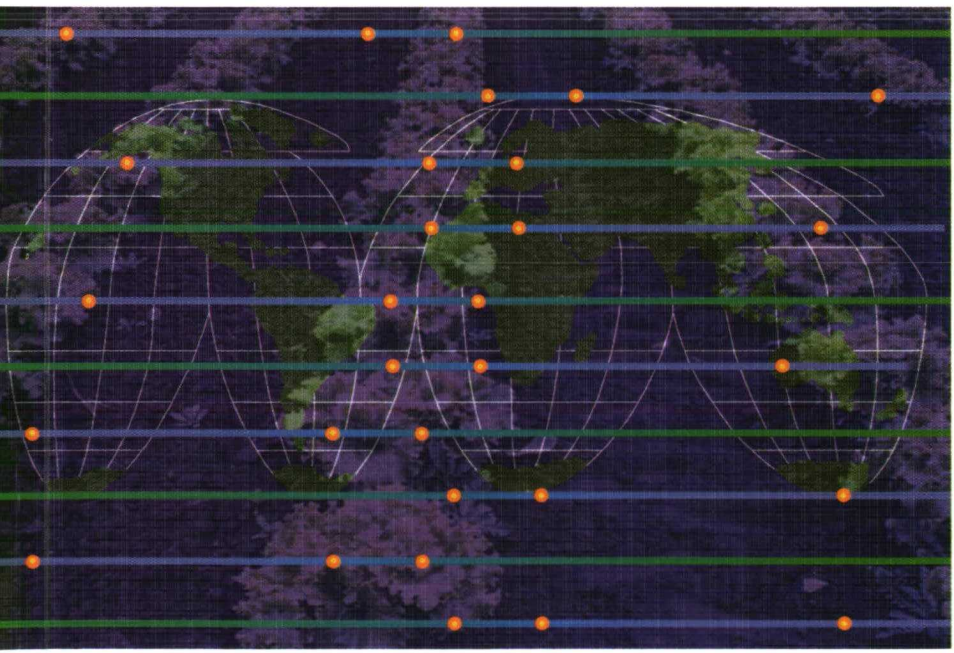
**Serie ESTUDIOS**

*Francisco García Pascual*
*Coordinador*

# *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*



MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

Universitat de Lleida

Nº 146
T-29537

# "EL MUNDO RURAL EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN: INCERTIDUMBRES Y POTENCIALIDADES".

## X Coloquio de Geografía Rural de España de la Asociación de Geógrafos Españoles*.

*Francisco García Pascual –coordinador–*

*Esta obra ha sido posible gracias al apoyo financiero del Ayuntamiento de Lleida.

Universitat de Lleida

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
Serie Estudios, nº 146

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

Universitat de Lleida

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
Centro de Publicaciones
Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid
NIPO: 251-01-062-2
ISBN: 84-8409-122-8.UNIV.LLEIDA
84-491-0496-3.MAPA
Depósito Legal: M-53756-2001
Imprime: ARTES GRÁFICAS GALA, S.L.

## ÍNDICE:

**Prólogo.** *Florencio Zoido* . . . . . 5
**Presentación.** *Eugenio Urrastarazu* . . . . . 8
**Introducción.** *Francisco García* . . . . . 12
**Conferencia Inaugural: El mundo rural ante el nuevo siglo: retos y desafíos.** *Jacqueline Bonnamour* 23
**PRIMERA PONENCIA:**
**Reflexiones en torno al modelo productivista de la agricultura y la ganadería.** *Nick Evans* . . . . 45
**El papel del regadío en la modernización de la agricultura.** *Leandro del Moral* . . . . . 65
**La industrialización de las producciones ganaderas.** *José Antonio Segrelles* . . . . . 79
**Los límites de la intensificación de las producciones agrícolas.** *Eugenio Baraja* . . . . . 93
**SEGUNDA PONENCIA:**
**Las "nuevas" funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales.** *Josefina Gómez Mendoza* . . . . . 111
**Impacto del turismo, de las actividades recreativas y del fenómeno residencial en las áreas rurales.** *Xosé Santos* . . . . . 149

**El debate en torno a las agriculturas alternativas.** *Xosé Armesto* . . . . . 167
**El papel de la protección de los espacios naturales en el desarrollo de los espacios rurales.** *Fermín Rodríguez* . . . . . 183
**La mujer y la reestructuración del mundo rural.** *Gemma Cànoves* . . . . . 193
**TERCERA PONENCIA:**
**Políticas de planificación y de desarrollo de los espacios rurales.** *Milagros Alario* . . . . . 213
**Las políticas de desarrollo rural: evaluación de resultados y debate en torno a sus orientaciones futuras.** *Javier Esparcia* . . . . . 267
**La planificación y la ordenación territorial en las áreas rurales.** *Jaume Font* . . . . . 311
**Las políticas medioambientales en los espacios rurales.** *Antoni Larrull* . . . . . 325
**CUARTA PONENCIA:**
**Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina.** *Cristóbal Kay* . . . . . 337
**La modernización agraria brasileña y las entidades de "base" social.** *Jorge Guerra Villalobos* . . . 431
**Desarrollo rural y demandas étnicas en América Latina: reflexiones desde la experiencia de los Andes del Ecuador.** *Víctor Breton* . . . . 449
**La modernización agraria y el desarrollo rural en América Latina.** *Jorge Guerra Villalobos* . . . . . 507

# PRÓLOGO

*Florencio Zoido Naranjo*
*Presidente de la Asociación de Geógrafos Españoles*

La atención científica a los espacios rurales presenta etapas o ciclos caracterizados por su intensidad y diferentes temas de atención preferente. Recuérdese el énfasis puesto años atrás en la revolución verde, la propiedad de la tierra, el campesinado o la función ambiental del sector agrario. Como parte fundamental de la realidad, en cualquier contexto, el mundo rural no deja de plantear nuevos retos y conflictos. Últimamente nos transmite dos apreciaciones profundamente contradictorias: la sensación de que el productivismo envenena los campos y a los animales que viven sobre ellos y son impíamente manipulados, por una parte, y por otra la creciente práctica social de relación con unos espacios rurales más abiertos y funcionales, solicitados como un servicio más o como un equipamiento imprescindible.

Evolucionan también los conceptos principales desde los que se analiza esta parte de la realidad; la secuencia agrícola-agrario-rural, bien conocida y trabajada por la Geografía, ha tardado en llegar a los centros de decisión pero la hemos podido ver instalada en sus propios nombres (Ministerio de Agricultura, Servicio Nacional de Producción Agraria, Dirección General de Desarrollo Rural) y en las denominaciones de sus principales políticas. El concepto rural, el más abierto y complejo, es objeto de interés de diferentes disciplinas; personalmente me atrevo a señalar que después de haber sido

objeto de la Geografía Rural y también de la Economía Rural, la Sociología Rural y la Antropología Rural, esta parte de la realidad debe ser entendida ahora, principalmente, como un ámbito físico, como un espacio geográfico con características propias.

La economía globalizada relaciona progresivamente todos los sistemas productivos. En los países con buen nivel de desarrollo, los agricultores están integrados en los flujos y medios operativos del sistema económico-financiero; las actividades agrarias pueden tener dificultades de coste y de comercialización que se afrontan con diversos instrumentos y mecanismos (políticas reguladoras de los mercados, subvenciones), pero no caracterizan ya, conjuntamente, a una parte menos desarrollada de la economía. También los grupos sociales que habitan en ámbitos rurales se han despojado de las connotaciones de atraso cultural que los caracterizaron durante un largo periodo (otra realidad muy diferente es la de las sociedades rurales en los países subdesarrollados). La disponibilidad de los bienes y servicios muestra con frecuencia ahora, que se obtienen mejores indicadores sociales en ciertos núcleos rurales que en los urbanos de mayor tamaño; los modos de vida y la residencia en asentamientos pequeños o medios bien dotados empiezan a ser valorados como convenientes para determinadas etapas de la vida familiar, o para el espacio de actividades y profesiones creativas.

Sin embargo los ámbitos rurales mantienen plenamente su diferencia como lugares o como espacios; aunque se hayan creado también extensas áreas intermedias (periurbanas y rururbanas) en muchos países, entre los que se encuentra España, siguen existiendo grandes superficies netamente rurales. Son espacios que hoy podemos entender como intermedios entre las situaciones menos transformadas por la intervención humana, los llamados espacios naturales, y las más radicalmente alteradas y de gran intensidad de utilización humana, principalmente los espacios urbanizados. Ciertamente existen hoy lugares en los que la práctica de la agricultura utiliza el suelo de forma tan intensa como la industria o la residencia, pero difícilmente entrarían en la categoría de lo rural.

A esta condición de espacios de utilización media le corresponde también la de ser los paisajes más diversos y mejor valo-

rados. Aunque obviamente no ha sido siempre así, las actuaciones humanas han sabido enriquecer en muchas ocasiones las condiciones naturales de determinados espacios y han diversificado enormemente las fisonomías de los territorios vividos. Además, está comprobado, que una parte mayoritaria de la población (al menos en España) selecciona o prefiere las imágenes de los espacios rurales, trabajados y ordenados, a la caótica o menos fácilmente comprensible, de los espacios más naturales.

Creo que estas características espaciales y paisajísticas de los ámbitos rurales, mantienen plenamente su interés geográfico y garantizan la dedicación actual y futura de muchos geógrafos. Así lo muestra la presente publicación, resultado de los desvelos y trabajos del Grupo de Geografía Rural, uno de los más activos y con mayor tradición de la Asociación de Geógrafos Españoles. Mi felicitación al Grupo de Trabajo por esta nueva obra, la undécima derivada de sus reuniones nacionales, que se suma también a otra importante serie de encuentros internacionales; mi reconocimiento para sus organizadores y responsables por la entrega y generosidad que representa siempre una iniciativa de esta clase; finalmente mis mejores deseos de éxito para el futuro, un tiempo que sin duda estará repleto de alicientes para seguir trabajando y enriqueciendo el análisis y las propuestas de mejora de los ámbitos rurales.

# PRESENTACIÓN:

## LOS ESPACIOS RURALES Y EL GRUPO DE GEOGRAFÍA RURAL (A.G.E.)

*Eugenio Ruiz Urrestarazu*
*Presidente del Grupo de Geografía Rural de la A.G.E.*

Los espacios rurales han dejado de constituir unas áreas marginales para adquirir un destacado protagonismo en los últimos años. La progresiva articulación del territorio en las sociedades avanzadas, la interdependencia creciente entre el medio urbano y el rural o, dicho de otra manera, la consolidación innegable del espacio como un sistema coherente y jerárquico ayudan a comprender este cambio. Quizá la esencia de esta vinculación territorial más estrecha no se deba tanto a las relaciones de tipo productivo y económico en general, que ya existían, sino al asentamiento de las dependencias sociales. La dicotomía entre sociedad rural y sociedad urbana hace tiempo que ha perdido gran parte de su significado.

La entrada de la producción agraria en el sistema capitalista de mercado terminó por vincular aquella de una manera definitiva al conjunto de las redes económicas que rigen su funcionamiento. La dependencia de las explotaciones agrarias del complejo entramado comercializador, de la cadena agroalimentaria y de las grandes corporaciones las han convertido en el eslabón básico, necesario pero subordinado, de procesos globales. Aunque la mayoría de tales explotaciones mantengan ciertas peculiaridades, como empresas familiares y apegadas al

factor tierra que son, no cabe duda de que forman parte del engranaje económico y empresarial de las fuerzas productivas del conjunto de la sociedad, si bien matizado en el caso europeo por la distorsión que la política agraria comunitaria introduce en unos mercados que tienden a la desregulación. Pero en nuestros días los espacios rurales suponen mucho más que la mera base territorial de los aprovechamientos agroforestales. Un concepto, que se introdujo con fuerza en la terminología de estudiosos, técnicos y políticos, resume con precisión su heterogénea vocación actual. La noción no es otra que la de plurifuncionalidad.

El papel estratégico que cada vez en mayor número de áreas geográficas se asigna al espacio rural es precisamente ese, constituir un espacio sobre el que implantar actividades y elementos infraestructurales y residenciales que diversifican sus funciones. De recurso agrícola ha pasado a conformarse como recurso suelo, suelo disponible para los procesos expansivos y absorbentes de la urbanización. Superados en buena parte los conceptos de polígono industrial nacidos del desarrollismo industrializador, las empresas solicitan suelo en ambientes más naturales, mejor conservados y con mayores atractivos paisajísticos, sobre sustratos no contaminados. El emplazamiento de los parques tecnológicos sería un buen ejemplo de las nuevas pautas de localización industrial. Otro tanto se puede decir del consumo de suelo provocado por la proliferación de grandes superficies comerciales en los anillos periurbanos de las grandes y medianas ciudades. Por otro lado las modernas infraestructuras de comunicación (aeropuertos, autopistas y autovías, tren de alta velocidad) invaden cintas longitudinales de terreno rural en bandas cada vez más anchas. La consolidación de pautas residenciales en urbanizaciones de baja densidad, bien sea en viviendas unifamiliares aisladas o en los llamados rascacielos horizontales, supone otra invasión dinámica de gran vitalidad. Aunque muchas de nuestras ciudades no hayan crecido en población en los últimos años, o lo hayan hecho en pequeñas proporciones, su difusión espacial ha sido espectacular. Además es previsible que estos patrones de comportamiento se mantengan de forma similar durante los próximos años. Asimismo la función medioambiental, que fusiona la pro-

tección del espacio con el disfrute de la naturaleza, tiende a adquirir cara al futuro un mayor protagonismo.

Esta imbricación funcional se solapa con la progresiva diversificación de la organización espacial de las zonas rurales y de su estructura social. El desarrollo de nuevas actividades en el campo unido al fenómeno de la denominada contraurbanización, en una de las múltiples mimesis léxicas del inglés, han provocado que la composición social de las áreas rurales se haya diversificado y enriquecido, siempre bajo unos modelos de carácter urbano.

Incluso en áreas en las que las actividades agrícolas han conservado su primacía, las transformaciones territoriales, impulsadas por la incorporación de nuevas tecnologías, y las sociales, como por ejemplo la incorporación de trabajadores inmigrantes a la cadena productiva, no han dejado de ser considerables. Sin olvidar el múltiple impacto que van a tener las crisis de seguridad alimentaria. En definitiva estamos ante un territorio y una sociedad con una dinámica, una vitalidad y unas perspectivas de cambio que suscitan innumerables hipótesis y temas de investigación, a la vez que propician proyectos de actuación territorial muy diversos pero que se podrían condensar en torno al foco central de interés de la ordenación del territorio. La geografía y en particular la geografía rural no han sido ajenas a esta evolución.

La mayor parte de las escuelas geográficas de los países europeos han experimentado en las últimas décadas un desarrollo similar. Durante los años 70 y principios de los 80 los espacios rurales fueron postergados en favor de la pujanza que habían adquirido los temas urbanos ya que se suponía, no sin razón, que era en las ciudades donde se estaban desarrollando los más importantes procesos sociales y territoriales y a partir de ellos surgían nuevas y enriquecedoras vías de investigación. Sin embargo los cambios demográficos, sociales y económicos que en un primer momento se apuntan en el campo y enseguida se propagan y consolidan, junto con el creciente interés por la situación medioambiental, han provocado un renacimiento de la temática rural. La geografía rural española no ha sido ajena a dichos cambios, si bien nunca ha llegado a perder su posición privilegiada dentro de las variadas especializaciones geográficas. Es muy posible que ello se deba al desta-

cado lugar que los maestros de la geografía española colocaron los estudios rurales y a la calidad de sus trabajos.

En este escenario se inserta el Grupo de Trabajo de Geografía Rural, uno de los más activos de la Asociación de Geógrafos Españoles (A.G.E.). Para tener una idea de la vitalidad y las aportaciones de este Grupo se puede consultar su hoja web (http://www.ub.es/geoagr/). En la actualidad cuenta con unos 200 miembros y dentro de su ámbito se han desarrollado múltiples actividades, tesis doctorales, proyectos de investigación, convenios, reuniones científicas, publicaciones, prácticas de campo, edición de boletines internos, etc. Su actividad más representativa y la que sirve para contrastar y dar a conocer de una manera más eficiente su trabajo la constituyen los coloquios bienales que de una manera regular vienen desarrollándose desde 1980. Antes ya se habían celebrado dos reuniones de ruralistas españoles, la primera en Salamanca en 1965 y la segunda en Madrid el año 1978 sobre el tema de los Paisajes agrarios españoles. A partir del I Coloquio de 1980 celebrado en Alicante su continuidad regular está garantizada. El último, que hace el número X, se reunió en Lleida en el verano de 2000. Las Ponencias y Conferencias que allí se presentaron son las que el lector tiene en este libro entre sus manos. A través de ellas podrá comprobar la diversidad de intereses y enfoques que en la actualidad mantienen los geógrafos ruralistas españoles, así como la positiva evolución que, acorde con las mutaciones que ha sufrido el territorio rural y la sociedad en su conjunto, se ha producido.

Este Grupo de Geografía Rural, además de continuar y mejorar las actividades que ya tiene programadas, se enfrenta cara al futuro a retos nada despreciables. Entre otros debe reforzar su papel como cauce de relación entre los equipos de investigación existentes, favorecer el entronque con la actividad aplicada, estrechar las relaciones con nuestros colegas extranjeros, como ya se ha llevado acabo con ruralistas ingleses y franceses, y actuar como acicate para que la investigación española en estos temas ocupe un puesto privilegiado en el concierto internacional. Siempre con el objetivo final de que sus actividades y propuestas sean socialmente válidas.

# INTRODUCCIÓN

*Francisco García Pascual* [1]

La obra que el lector tiene en sus manos recoge las ponencias, las conferencias y las relatorías que se impartieron durante la celebración del *X Coloquio de Geografía Rural de España* que, organizado conjuntamente por el Departamento de Geografía y Sociología de la Facultad de Letras de la Universidad de Lleida y el Grupo de Trabajo en Geografía Rural de la Asociación de Geógrafos Españoles, se celebró entre los días 25 al 29 de septiembre del año 2000 en la ciudad de Lleida. El título oficial del congreso fue el siguiente: "Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo", y cabe señalar que las más de cien comunicaciones presentadas al mismo se recogieron en una obra editada por la Universidad de Lleida durante el año 2000 en formato de CD-room. Por ello, aprovechando la oportunidad de la publicación conjunta entre la Universidad de Lleida y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de la presente obra, y teniendo en cuenta las necesidades editoriales y de ISBN, hemos pensado que es conveniente modificar el título del libro que en principio debía ser similar al del congreso de los geógrafos rurales del que se nutre, por este otro de "El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades".

---

[1] Coordinador de la Organización del X Coloquio de Geografía Rural de España, celebrado en Lleida en septiembre del año 2000. Profesor de geografía de la Universidad de Lleida y miembro del Grupo Interdisciplinar de Estudios sobre Desarrollo y Multiculturalidad (GIEDEM).

Este libro está estructurado en cuatro grandes apartados que recapitulan las ponencias presentadas en este Coloquio y sus respectivas relatorías, precedidos de la conferencia inaugural realizada por Jacqueline Bonnamour, geógrafa de la Universidad de la Sorbone I de París, bajo el sugestivo título de "El mundo rural ante el nuevo siglo: retos y desafíos". Como se puede comprobar fácilmente, esta intervención inicial de una de las geógrafas rurales más prestigiosas de la Europa Occidental ha servido de base para denominar el conjunto de la obra que estamos presentando con estas palabras. La profesora Bonnamour, después de destacar los caminos por los que han transitado los cambios acaecidos en el mundo rural europeo, con todos los claroscuros que necesariamente se han de evidenciar, ha puesto de manifiesto que la estrategia básica que debe vertebrar la modernización y el desarrollo de los espacios rurales es la de diversificar su base productiva, pero para ello "...iniciativa, profesionalismo e innovación continúan siendo las palabras clave de todos los éxitos en la diversificación de las actividades del nuevo mundo rural. Éstas deben poder superar la ineluctable competencia que surge entre ellas, a la vez que, en el momento de la mundialización, son capaces de integrarse en un mercado que va más allá de las fronteras". Es más, Bonnamour delimita con claridad el reto central de esos territorios rurales y que estriba en que "...las mutaciones sólo pueden surgir en un clima social favorable, acompañado de formaciones diversas y de aperturas sobre el exterior. Exigen una educación continua, curiosidad y respeto a la alteridad, ya que, mañana, el mundo rural no se podrá afirmar si no lo hace en la medida en que sus actores, herederos del patrimonio y recién llegados a un tiempo, se las ingenien para imaginar nuevos modelos de espacios rurales, diferentes de los patrones clásicos que exigían un umbral demográfico, la dispersión de los servicios, refiriéndose a niveles de vida bajos. De la misma manera que las relaciones circunscritas antaño al espacio de los alrededores se han desarrollado hasta una escala mundial, también la vida rural se debe abrir completamente a la modernidad".

La primera ponencia se ha articulado en torno al tema que hemos denominado como "Reflexiones en torno al modelo productivista de la agricultura y la ganadería", y fue conduci-

da por el geógrafo Nick Evans, profesor de la Universidad de Worcester. Para Evans "existe un amplio acuerdo entre los geógrafos agrícolas sobre el hecho de que un modelo «productivista» de explotación agropecuaria ha dominado la agricultura europea entre los 40 y los 80. Se instauró dicho modelo para incrementar la eficiencia en la producción de alimentos, recibiendo el pleno apoyo del estado a través de incentivos financieros y del patronazgo de las innovaciones tecnológicas. La meta estratégica era alcanzar niveles nacionales de autosuficiencia en los principales productos". Las crisis de sobreproducción a las que parece que ha llegado tal modelo en las últimas dos décadas, unidas a la propia crisis de la política agraria europea que las ha propiciado en el fondo, son factores que nos ayudan a entender el surgimiento tanto desde la esfera pública como desde el mundo académico de una especie de híbrido entre teoría interpretativa de la realidad y de objetivo de una determinada visión de la política agraria/rural que se ha denominado «postproductivistmo». Son muy numerosas las obras que han tratado ampliamente este tema, e incluso se le ha querido conferir un carácter casi de inecluctabilidad a la sustitución del modelo agrario productivista por el postproductivista. Empero, Evans en esta ponencia defiende "...que se necesita una mayor reflexión crítica antes de adoptar el concepto de transición postproductivista. A nivel filosófico, surgen inmediatamente dudas sobre la prudencia de oponer dentro de una fórmula dualista productivismo y postproductivismo, especialmente en una época en que se está dando un movimiento de rechazo de la aplicación de semejantes patrones de pensamiento en la geografía humana (Massey, 1996; Gerber, 1997; Murdoch, 1997)". Así, para este autor "las recientes reestructuraciones agrarias demandan el traslado a un nuevo terreno conceptual sobre el cual reposan las condiciones de la agricultura contemporánea, al modo de un palimpsesto dentro de un contexto productivista perturbado. Es razonable esperar que este lienzo agrario reconfigurado se coloree con aproximaciones que incorporen una mayor sensibilidad cultural".

Las diversas comunicaciones presentadas a esta ponencia fueron agrupadas en torno a tres áreas temáticas. La primera, cuyo relator fue el geógrafo Leandro del Moral, profesor de

la Universidad de Sevilla, versó sobre "El papel del regadío en la modernización de la agricultura". La segunda, dirigida por el también geógrafo José Antonio Segrelles, profesor de la Universidad de Alicante, se denominó "La industrialización de las producciones ganaderas". Y, por último, la tercera área temática que condujo el geógrafo Eugenio Baraja, profesor de la Universidad de Valladolid, se centró en "Los límites de la intensificación de las producciones agrícolas". En total se presentaron en esta ponencia 16 trabajos.

El siguiente apartado en el que se estructura la presente obra, recoge la segunda ponencia del Coloquio, que estuvo dirigida por Josefina Gómez Mendoza, profesora de geografía de la Universidad Autónoma de Madrid, bajo la denominación de "Las «nuevas» funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales". Para Gómez Mendoza, los últimos años están evidenciando que "...desde muy diversas instancias y perspectivas –especialmente desde las europeas– se reclama para los espacios rurales y para la agricultura, multifuncionalidad y diversificación de actividades tanto por interés ambiental como por viabilidad demográfica y económica. Sin duda, estas funciones múltiples y diversas suponen un cambio en relación con el modelo de producción intensiva y especializada que revolucionó las agriculturas europeas de mediados del siglo XX". Si bien, esta autora matiza que "...quizá son menos nuevas con respecto a unas agriculturas tradicionales, que eran relativamente poco agresivas con el medio físico y con los recursos naturales, que se desenvolvieron en entornos seminaturales y que fueron las que modelaron la diversidad de los paisajes europeos". En este sentido, cree que es necesario "...subrayar que la intensificación, la concentración y la especialización de una agricultura y una ganadería dirigidas al sector agroalimentario, apoyadas en una PAC orientada, en su origen, de modo enteramente sectorial mediante precios elevados, han roto con el modelo natural y territorial, al asumir la dependencia de inputs externos, pasar del policultivo con ganadería al casi monocultivo en muchas regiones, y condenar a muchas tierras a la marginalidad económica y demográfica. Además el productivismo ha tenido efectos negativos de carácter ambiental: degradación del suelo, contaminación del agua, incremento de pesticidas y fertilizantes, descenso de la biodi-

versidad, etc.; y paisajístico: pérdida de riqueza, cambios de la trama parcelaria, desaparición o reducción del mosaico, mayor monotonía y pérdida de cromatismo a lo largo del año, cambios de textura, pérdida de patrimonio arquitectónico y de singularidad en los edificios, etc.". En contraposición a estos efectos negativos del modelo agrario productivista, Gómez Mendoza resalta que "...se impone recuperar multifuncionalidad y diversidad. Las nuevas funciones y servicios que se le encomiendan a los espacios rurales europeos entrañan una diversificación insoslayable de la economía rural, un punto de no retorno ante una agricultura que se «desagricoliza» y un desarrollo rural que ya no puede quedar vinculado al crecimiento productivo de la agricultura. Pero estas nuevas funciones requieren claridad, compromisos y responsabilidades compartidas, información, seguimiento y valoración".

Estas «nuevas» funciones socio-productivas de los espacios rurales emergen como una realidad poliédrica, con unos grados de heterogeneidad y pluralidad de comportamientos y dinámicas muy elevados. Por ello, pensamos en la conveniencia de recoger las distintas comunicaciones presentadas en cuatro áreas temáticas. La primera, bajo el título de "Impacto del turismo, de las actividades recreativas y del fenómeno residencial en las áreas rurales", tuvo como relator a Xosé Santos, profesor de la Universidad de Santiago de Compostela. La siguiente área temática abordó "El debate en torno a las agriculturas alternativas", y fue conducida por Xosé Antón Arnesto, investigador de la Universidad de Barcelona. La tercera se centró en el análisis de "El papel de la protección de los espacios naturales en el desarrollo de los espacios rurales", y estuvo a cargo del geógrafo Fermín Rodríguez, profesor de la Universidad de Oviedo. Y, finalmente, la cuarta y última área temática tuvo al frente a la geógrafa Gemma Cànoves, profesora de la Universidad Autónoma de Barcelona, y versó sobre "La mujer y la reestructuración del mundo rural". En conjunto, en esta segunda ponencia del Coloquio se presentaron un total de 47 comunicaciones, cifra que, sin ninguna duda, muestra palpablemente el interés que entre los geógrafos suscita el estudio de las alternativas socioeconómicas que pueden implementarse para auspiciar el desarrollo del mundo rural.

Junto con las dos ponencias que acabamos de enunciar, una dedicada a analizar el modelo productivista actualmente preponderante en el escenario agrario español y europeo, y la otra centrada en el estudio del papel que las nuevas funciones productivas están desempañando en provocar lo que algunos autores han llegado a denominar como *resurgir de las áreas rurales*, parece lógico que abordemos cuál está siendo en estos últimos años la actuación de las instituciones y de las administraciones públicas tanto en materia estrictamente agropecuaria como en términos de promover el desarrollo rural. De esta ponencia se encargo la geógrafa Milagros Alario, profesora de la Universidad de Valladolid, contando aquella como título general el de las "Políticas de planificación y de desarrollo de los espacios rurales".

Alario pone de manifiesto que "hay que diferenciar, al menos, dos grandes etapas en lo que se refiere a modelos de políticas de intervención en el medio rural: una primera de predominio de las políticas básicamente agrarias, desde las reformas liberales del siglo XIX hasta el inicio del modelo postproductivista, con especial referencia al periodo de la gran transformación agraria española, desde los 50 a los 80. La segunda, que abarcando las décadas de los 80 y 90, aparece vinculada a nuestra pertenencia a la Unión Europea y a la aplicación de un marco normativo supranacional". En esta última etapa, después de la aprobación de la Agenda 2000 por parte de la Comisión Europea y su reciente entrada en vigor, parece que las políticas que implementan las administraciones públicas en los territorios y en las sociedades rurales están cambiando de signo, en buena medida ello es producto de que se está modificando la misma forma de entender lo rural por parte de la sociedad en su conjunto (que como bien sabemos es fundamentalmente urbana) y el valor (las funciones) que para la sociedad desempeñan esos mismos territorios rurales. De este modo, por lo menos desde el punto de vista de las declaraciones públicas de los responsables políticos y de los enunciados de la nueva Política Agraria de la Unión Europea, los objetivos finalistas de las políticas públicas en que actúan sobre lo rural ya no sólo se centran en políticas sectoriales –que fundamentalmente se dirigían a proteger el mercado agrario interno y a apoyar la renta de los agricultores-, sino

que, como resalta la profesora Alario "...la nueva PAC (Agenda 2000) ha introducido importantes cambios. Entre ellos la mayor novedad en los planteamientos de desarrollo rural actual es, sin duda, que, además de la continuidad del LEADER+, se arbitra un nuevo reglamento de desarrollo rural en el que se prioriza la diversificación de actividades y la protección del medio ambiente. Así, a pesar del reducido peso económico asignado a estas medidas y aunque todavía queda por ver cómo se desarrolla su aplicación práctica y su coordinación con las políticas de precios y mercados, no cabe duda que se ha dado un paso adelante en la concepción de un modelo de intervención en el medio rural de carácter más global que el existente hasta ahora, si bien no alcanza el grado de integración que sería deseable en una política de carácter territorial, en la que las medidas agrarias deberían estar incorporadas dentro de la política rural, con el peso económico y social que les corresponda en cada caso".

A su vez, esta ponencia se ha conformado en tres áreas temáticas. La primera de ellas, ha estado a cargo del geógrafo Javier Esparcia de la Universidad de Valencia, y ha versado sobre "Las políticas de desarrollo rural: evaluación de resultados y debate en torno a sus orientaciones futuras". La segunda, cuyo relator fue Jaume Font, profesor de geografía de la Universidad de Barcelona se tituló "La planificación y la ordenación territorial en las áreas rurales". Y, por último, el geógrafo Antoni Larrull de la Universidad de Lleida dirigió la postrera relatoría, dedicada a analizar "Las políticas medioambientales en los espacios rurales". En estas áreas temáticas se presentaron un total de 36 comunicaciones.

A diferencia de las ponencias precedentes –que son a su vez los grandes apartados que configuran este libro–, centradas en el análisis de las estructuras productivas agrarias, de las estrategias de desarrollo y de las políticas publicas implementadas en las áreas rurales, y que en general han tenido como escenario la realidad española y la europea occidental, la cuarta ponencia ha pivotado en torno al estudio de la realidad rural latinoamericana. No es, ciertamente, una novedad, puesto que ya en los Coloquios de Geografía Rural celebrados en Madrid en 1992, en Córdoba en 1994 y en Jaca en 1996 hubo una ponencia dedicada por completo a América Latina y sus espa-

cios rurales. Empero, nuestra apuesta, conjuntamente a la de dar cabida a las diversas aportaciones que estudian la realidad agropecuaria y rural de los países latinoamericanos –mediante la presentación de numerosas comunicaciones–, ha sido promover una reflexión en torno a los caminos por los cuales han transitado las diversas teorías del desarrollo del mundo rural en este contexto territorial. En este sentido, la organización de este Coloquio propuso la celebración de una cuarta ponencia bajo el título de "Los paradigmas del Desarrollo Rural en Latinoamérica", que estuvo a cargo de Cristóbal Kay, profesor del Desarrollo Rural del Institute of Social Studies de la Haya.

Kay, distingue cinco paradigmas de desarrollo rural que considera como principales: estructuralismo, modernización, dependencia, neoliberalismo y neoestructuralismo. Para este autor, "existe una cierta secuenciación de estos paradigmas, ya que el estructuralismo y el paradigma de la modernización tuvieron influencia sobre todo desde los cincuenta hasta mediados los sesenta, el paradigma de la dependencia durante el final de los sesenta y a lo largo de los setenta, el neoliberalismo durante los ochenta y noventa, y el neoestructuralismo a partir de esos mismos noventa". Kay llega a la conclusión de "...que el desarrollo rural no se puede analizar aisladamente y que se tiene que ubicar en la problemática más amplia del proceso de desarrollo en general, tanto a nivel nacional como internacional". Afirma que concede "...un puesto de honor a los paradigmas estructuralista y de la dependencia, ya que suponen las contribuciones más originales al tema que han surgido desde Latinoamérica. Los paradigmas modernizador y neoliberal han sido desarrollados principalmente en los países desarrollados (particularmente en los países anglosajones), incorporando pocas adaptaciones a la realidad de los países en vías de desarrollo, y pocas innovaciones generadas por pensadores de dichos países. Y, sin embargo, el paradigma actualmente dominante es el neoliberalismo, sobre todo por lo que respecta a las políticas de desarrollo". Sin embargo, este investigador de la realidad latinoamericana es consciente de que "...durante las últimas décadas, ha surgido una gran variedad de perspectivas sobre el desarrollo y el desarrollo rural. Se han generado contribuciones útiles desde distintos campos de estudio: relaciones de género, desarrollo desde la base (grassroots)

o desde abajo, desarrollo sostenible, formas de ganarse la vida en el ámbito rural (rural livelihoods), capital social, desarrollo alternativo, nuevos movimientos sociales y la nueva ruralidad, entre otros. Algunos de estos campos temáticos y sus perspectivas asociadas podrían muy bien desarrollarse hasta configurar paradigmas por derecho propio, y quizás algunos autores piensen que semejante proceso ya podría haber culminado en algún caso (...). No obstante, para evitar la fragmentación entre teoría y acción, es recomendable efectuar todos los esfuerzos posibles para enriquecer los paradigmas existentes y/o construir sistemáticamente un nuevo paradigma de desarrollo rural que sea capaz de superar las limitaciones de los marcos teóricos actuales. Mi opinión es que los paradigmas estructuralista y de la dependencia podrían hacer una contribución útil a este esfuerzo, especialmente porque muchas de sus proposiciones son hoy incluso más relevantes que cuando se formularon por primera vez (Kay y Gwynne, 2000). E, independientemente de nuestras posiciones, es necesario encontrar respuesta a los retos planteados por los nuevos movimientos sociales, como los movimientos indígenas de Ecuador y Bolivia, el movimiento MST de Brasil y el movimiento zapatista en México. Estos desafíos exigen pensamientos y políticas públicas nuevas que sean capaces de abordar los urgentes problemas que enfrentan los pobres del campo". Huelga recordar, a raíz de estas acertadas palabras de Cristóbal Kay, que cuando se habla de desarrollo en el mundo no urbano de América Latina, estamos focalizando nuestra atención sobre una realidad ciertamente dramática. En efecto, tengamos presente como ejemplo de ello, que según al CEPAL en el año 1999 el 63,7% de la población rural latinoamericana era considerada pobre y un 38,3% definida como indigente[2].

Junto a la intervención de Cristóbal Kay, esta cuarta ponencia recoge dos aportaciones centradas en sendos estudios de caso. En primer lugar, encontramos el texto de antropólogo Víctor Bretón, profesor de la Universidad de Lleida, con el título de "Desarrollo rural y demandas étnicas en América

[2] CEPAL (2001), Panorama Social de América Latina, 2000-2001, Santiago de Chile.

Latina. Reflexiones desde la experiencia de los Andes Ecuatorianos". Y, en segundo lugar, tenemos el texto del geógrafo Jorge U. Guerra, profesor de la Universidad de Maringa (Paraná, Brasil), cuyo título es "La modernización agraria brasileña y las entidades de «base» social".

Por otra parte, las 15 comunicaciones presentadas a esta ponencia fueron relatadas por Jorge U. Guerra, y aquí se presenta como una relatoría bajo el título de "La Modernización Agraria y el desarrollo rural en América latina".

En otro orden de cosas, justo es reconocer en este momento que estas ponencias, relatorías y conferencias que se recogen y nutren esta obra, forman parte, como ya hemos comentado, de los diversos actos que conformaron el X Coloquio de Geografía Rural de España, desarrollado en el mes de septiembre en la Universidad de Lleida. Este acto científico contó desde el inicio de su organización, con la colaboración del Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida, del Vicerrectorado de Investigación de la Universidad de Lleida, de la CIRIT de la Generalitat de Catalunya, del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca de la Generalitat de Catalunya, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, entre otras instituciones. Cabe, muy especialmente, agradecer el apoyo inestimable del Ayuntamiento de Lleida y de su alcalde el Sr. Antoni Siurana, que creyeron desde el principio en las posibilidades de un encuentro científico de esta envergadura. Es también obligado para mí, reconocer la arriesgada apuesta hecha por el Dr. Eugenio Urrastarazu (Presidente del Grupo de Trabajo en Geografía Rural) y por el Dr. Florencio Zoido (Presidente de la Asociación de Geógrafos Españoles), al invitar a la Universidad de Lleida a realizar este Coloquio. Asimismo, es menester agradecer a la Dra. Roser Majoral todos sus consejos y esfuerzos para que este Coloquio llegase a buen puerto.

En fin, este acto si fue un éxito es responsabilidad de las muchas personas que colaboraron, sufrieron y disfrutaron en la preparación del mismo y que velaron porque transcurriese por los caminos de la normalidad y de la corrección, de entre estos amigos quiero destacar a Josep Joan Mateu, Víctor Bretón, Albert Roca, Antoni Larrull, Monique Mendoza,

Damià Vericat y Deolinda Castro. Pero, sin ninguna duda, este Coloquio le debe muchísimo al quehacer callado, desinteresado y eficaz de mi esposa y compañera Alba Sisteró. Gracias a todos.

## CONFERENCIA INAUGURAL

# EL MUNDO RURAL ANTE EL NUEVO SIGLO: RETOS Y DESAFIOS[1]

*Jacqueline Bonnamour*
*Universidad de la Sorbone I, París*

El año 2000, último del siglo, es ocasión para todo balance, para toda interrogación sobre el porvenir, y parece bien difícil sopesar "las certezas e incertidumbres" de las que se hace eco el título del presente Coloquio. De hecho, el tema que me han propuesto sus organizadores, habiéndome satisfecho plenamente al recubrir muy precisamente las preocupaciones actuales de los ruralistas franceses, me ha espantado un poco en la medida en la que el análisis de un presente que es un devenir perpetuo, como dice el filósofo G. Deleuze, no puede ofrecer la clave de un futuro incierto que deje a los hombres el margen de libertad que todos los individuos y sociedades necesitan.

Para hacer el mejor uso posible de ese margen de maniobra que nos queda, teniendo en cuenta nuestro legado, nuestro saber y nuestro poder, hace falta analizar la situación actual con la mayor objetividad. Es en este punto exacto donde se sitúa nuestro rol de geógrafos en la interfaz entre pasado y futuro. ¿Qué es el mundo rural de hoy? ¿Qué metemos, cada uno de nosotros, dentro de la frase "el desafío del siglo XXI"?

[1] Original en francés, traducido por Albert Roca (Universidad de Lleida).

¿Continúan siendo vigentes nuestros antiguos paradigmas de investigación? ¿Qué nuevas pistas podemos rastrear con relación a nuevos equilibrios "duraderos" de un territorio maltratado por la explotación y los conflictos del siglo XX?

Es éste un vasto programa al cual no puedo aportar más que un testimonio de geógrafo. A lo largo de mi carrera he llegado a ser consciente de que reseguir objetos-metáforas en constante evolución es algo que requiere prudencia y humildad; sobreentiendo, claro está, que se acepta llamar "objeto" a las organizaciones espaciales.

## I. ¿CÓMO ABORDAR LA CUESTIÓN?

### A.- ¿Qué es el mundo rural de hoy en día?

Los geógrafos franceses prefieren hablar de "espacio rural", en lugar de "mundo rural". Recientemente, sin embargo, vuelven a utilizar el vocablo "campo", que había caído en desuso. Agradezco a los geógrafos españoles el habernos propuesto el término "mundo rural", más globalizador: se refiere tanto a las relaciones e interconexiones de las actividades rurales que sobrepasan las fronteras estrictas del espacio rural, como a los comportamientos de una nueva sociedad o la organización del espacio local y su integración en el territorio.

La mencionada expresión exige que nos desmarquemos de la imagen de Épinal, que, con todo, continúa imperando en numerosos espíritus, así como lo hace en esos tópicos con los que nos inunda una cierta prensa, o algunos medios bienpensantes, cantores confirmados de esa felicidad campesina perdida para siempre, de ese orden eterno de los campos, de ese pasado que nos habría legado tan bellos paisajes –un patrimonio monumental que hace soñar a los turistas, cada vez más abundantes en el espacio rural–, que no serían sino la fachada de ecosistemas respetuosos con la biodiversidad, realidades que, hoy, más de uno querría poder congelar artificialmente.

Incluso si percibimos el contenido de esa corriente que yo calificaría como "paseista", sabemos que hay que contar con su fuerza, su dinamismo, su voluntad de poder; nosotros, los geógrafos, también sabemos que esas posiciones reposan sobre

interpretaciones erróneas y embellecidas de un pasado caduco. No daré, pues, más que algún ejemplo.

Sabemos que *los paisajes* pueden haber adquirido recientemente su fisonomía actual, por mucho que todavía estén marcados aquí y allí por los estigmas de una historia muy antigua. Los estudios de P. Flatrès y de J. Renard sobre la extensión de las florestas y boscajes occidentales han sacudido singularmente nuestras viejas interpretaciones: el paisaje de Cévennes, con sus pinedas y rastrojos, no data mas que del Segundo Imperio, cuando substituyó a los tradicionales castañares. Tal como lo prueban las fotografías aéreas y las nuevas técnicas de análisis, toda la historia de las estructuras agrarias es una secuencia de substituciones, de creaciones, de superposiciones y de lógicas agrarias.

Igualmente, sabemos que esos paisajes rurales permanecían en un *equilibrio inestable*, mantenidos perpetuamente por las manos laboriosas de una población abundante que tenía un conocimiento íntimo de esos medios, incluso aunque a menudo no fuera consciente de ello. Basta con observar los efectos del más leve declive demográfico: las leñosas invaden los pastos, no se podan los setos de las florestas, las malas yerbas infestan los campos, se dejan de drenar los canales de la huerta irrigada... Todo cambia y es nuestra conciencia de la duración o nuestra necesidad de ella la que desvía o pervierte nuestra mirada. La complejidad del dominio sobre los ecosistemas todavía se nos escapa debido a que toda intervención del hombre modifica su curso.

Sabemos, en fin, que *el mundo de ayer no era ese paraíso perdido*, un escenario de opereta al estilo Maria Antonieta, y sabemos que la poesía del agua extraída de los pozos, de las veladas a la luz de las velas, de la falta de higiene y de perspectiva tenía sus límites. Como nos recordaba L. Papy al visitar el ecomuseo de las Landas, esas chozas reconstituidas donde te acogen unas encantadoras anfitrionas vestidas tradicionalmente, conocieron durante el siglo pasado el hambre, la tuberculosis y la pobreza extrema.

El mundo rural de hoy está muy alejado de las imágenes de ayer: lo calificamos de urbanizado; ya no constituye un conjunto de enclaves aislado, sino que está en gran medida integrado en el conjunto del territorio; ¿es capaz de proteger la

naturaleza? ¿su evolución real se inscribe en las respuestas institucionales?

La urbanización de los campos ha sido la fórmula utilizada para designar la modernización de los modos de vida en el campo, algo que hay que distinguir totalmente de la expansión espacial de las ciudades o, dicho de otra manera, de una nueva localización de los habitantes en esos espacios de alta densidad poblacional. Esta transformación de los modos de vida, así como la difusión del confort personal en compañía de las mutaciones técnicas de la producción y de la distribución, me parece capital para comprender que el mundo rural puede vivir tal como se vive en la ciudad y que ya no existen dos sistemas sociales, a diferencia de lo que ocurría antaño: uno se puede curar de la misma forma en el campo o en la ciudad; las costumbres evolucionan en el mismo marco de permisividad; las drogas amenazan a los colegiales de las cabezas de partido y capitales comarcales tal como ocurre en los institutos de las grandes ciudades... El mundo rural se ha convertido en una parte integral de la sociedad.

Ciertamente, la gran conmoción afecta al lugar de la agricultura: disminución del número de agricultores; fuerte bajada de la participación de la riqueza agrícola en la constitución del PIB; cantidad y diversidad de las innovaciones llegadas al espacio rural, que se ha transformado en un espacio plurifuncional donde los agricultores pueden perder el control del poder institucional, donde el paso progresivo del derecho de propiedad al derecho de explotación y de éste al de producción nos parece uno de los signos principales de la integración de los espacios rurales en el conjunto del territorio.

Las grandes mutaciones se pusieron en marcha desde el fin del conflicto mundial (1940-1945). Durante los "gloriosos treinta", esas líneas de cambio habían conocido una aceleración tal que, lejos de marcar por igual todo el territorio, hizo emerger nuevas diferenciaciones: si, en 1947, Gravier publicaba *El desierto francés*, rápidamente, se vio cómo se constituían por doquier –en Bretaña o en el Gran Oeste, por ejemplo– modelos de campos vivos, cómo los verdaderos países se renovaban alrededor de sus pequeñas ciudades, mientras que otras regiones languidecían, cómo gran cantidad de agricultores vivía la borde de la pobreza, cómo la distribución de las subvenciones

de la PAC tenía el efecto paradójico de ahondar las diferencias al tiempo que permitía la supervivencia de los más desfavorecidos.

La violencia de aquello que F. Braudel osó llamar "desbarajuste" explica sin duda nuestras vacilaciones y nuestros interrogantes de investigador. Hacía falta comprender y seguir las mutaciones a la vez que se hacía igualmente imprescindible la modernización de nuestra disciplina geográfica. Hacía falta precisar los conceptos en el instante mismo en que la evolución de las cosas nos imponía formas nuevas. Hacía falta determinar exactamente nuestros métodos y aceptar una modernización científica que requería tiempo y reflexión, cuando urgía correr en pos de los cambios y cuando éstos nos alcanzaban en nuestro propio ser, haciendo frecuentemente difícil distinguir lo subjetivo de lo objetivo.

Ya no era momento de contentarse con encuestas y entrevistas particulares, sino que resultaba –y resulta– forzoso recurrir a las estadísticas oficiales, trabajando de manera paramétrica estos datos establecidos sobre unidades territoriales complejas, sin perjuicio de volver a las encuestas personales para poder aquilatar los límites de las unidades y variables analizadas. Era normal multiplicar las descripciones y las tipologías para circunscribir los acontecimientos y querría recordar, como ejemplar, la enorme tarea de J. K. por lo que se refería a los tipos de agricultura a escala mundial. Las tentativas del mismo estilo centradas en los espacios rurales no podían tener la misma amplitud: me parece esencialmente imposible separar un espacio rural multifuncional de su armazón urbana y de sus múltiples lazos con el exterior.

De hecho, tardamos lo nuestro en comprender que, si bien tal vez la urbanización del mundo –en el sentido más geográfico de la extensión espacial de las ciudades– era una regla de aplicación general, nuestro papel como geógrafos no era ni promoverla ni combatirla, sino describir la diversidad de su ritmo de cristalización y demostrar por qué se aplicaba en un lugar y no en otro. Todo ello implica que nuestro mundo rural participa de una evolución global más y más omnipresente y que es vital preguntarse sobre este siglo XXI, por difícil que resulte el ejercicio.

## B.- ¿Cuál será el desafío del siglo XXI?

Es necesario que nos atengamos a la razón: no somos adivinos, no podemos aventurarnos por sendas inciertas. ¿Cuántas predicciones se han quedado sin verificar? Del mismo modo que en 1900 nadie habría imaginado la amplitud de los conflictos y de los crímenes del siglo XX, la instalación y la caída del comunismo, hoy, no podemos hacer otra cosa que intentar extraer algunas certezas de nuestra herencia, tan cargada de incertidumbre. ¡Y aun eso!.

A mis ojos, la primera certeza es la conciencia de la fragilidad de los *recursos naturales* en un mundo en pleno crecimiento demográfico. El movimiento ecológico que agita fundamentalmente los industrializados estados occidentales ha brotado como una seta sobre el mantillo de la polución urbana, de los excesos del productivismo agrícola y de un consumo en aumento de las energías más diversas. Poco importan aquí los errores cometidos, la ignorancia y las torpezas de las reivindicaciones y de las acciones emprendidas. No retengamos más que la certeza de los científicos actuales: la urgencia de dominar el efecto invernadero, la necesidad imperiosa de asegurar los *recursos hídricos* de las generaciones futuras. Me parece inútil desarrollar estos dos puntos, particularmente el segundo, ante ustedes, queridos colegas españoles, que han sido los maestros incontestables de la irrigación de las huertas y que han afrontado, en Andalucía y en otros lugares, los problemas de la falta de agua y de la irregularidad climática.

La segunda certeza se refiere a la rapidez de la evolución científica y técnica que hace imposible prever los avances en los campos de la biología, la medicina, la agronomía, la robótica, etc. La aceleración del saber no permite ni prever hoy en día todas las posibles aplicaciones técnicas ni afirmar que las fronteras de nuestra actividad se restringirán a nuestro planeta. Nuestra generación, que continúa pensando con la ayuda de un simple bolígrafo, es perfectamente consciente de estar viviendo un viraje de civilización más crucial incluso que la invención de Guttemberg.

En fin, vuestro congreso ha retenido adecuadamente en su temática general la *globalización* económica, es decir, la apertura del mercado al conjunto de la Tierra, tal como se ha veni-

do imponiendo desde el último conflicto mundial y tal como ha sido puesta en práctica en el marco de la Organización Mundial del Comercio, a pesar de los escollos con que topó últimamente en Seattle.

Estas tres certezas son como estelas en tierra húmeda, dependiendo todo de la simiente, de su desarrollo y de la cosecha:

- La conciencia de la fragilidad de los equilibrios naturales confiere a la sociedad la responsabilidad de sus elecciones y le recuerda la inminencia de los peligros.
- La rapidez de la evolución científica y técnica no permite un análisis inmediato y fiable de sus aplicaciones y de su difusión.
- La globalización, contrariamente a lo que se afirmaba hasta hace poco, no conlleva la uniformización de los espacios, sino que profundiza las diferencias, tanto en el seno de los estados como entre unos y otros.

Acudiendo a un ejemplo ya existente, el del cibermundo, se puede prever con R. Rallet "el proceso de deslocalización de los lugares que ya anunciaba la revolución del automóvil": ¿Cuáles pueden ser los límites de la movilidad de hombres y mercancías? "Se comprueba que nuestro mundo continúa siendo dual (virtual y físico) y que el impacto de las telecomunicaciones sobre la organización espacial depende de la manera como rearticulan esta realidad".

La complejidad creciente de todas las decisiones a tomar con relación a los hombres y los territorios, ¿hará del siglo XXI la centuria de los expertos? Nuestra academia de la agricultura en Francia se cierne sobre esta cuestión. La especialización cada vez más estrecha y aguda de los saberes permite aclarar un poco los aspectos específicos de los problemas que se plantean, pero, en definitiva, la responsabilidad de cortar el nudo gordiano siempre incumbe al político.

Al fin y al cabo, nuestra sociedad postmodernista, como les gusta decir allende el Atlántico, evoluciona en un clima de *contradicciones éticas*. A pesar de los discursos generosos, del reconocimiento teórico del individuo y de la alteridad, de la proclamación de los Derechos Universales del Hombre o de los del Niño, es difícil encontrar puntos de referencia seguros en

las múltiples negociaciones que tienen lugar a todos los niveles. "¿Hace falta renunciar a la idea de progreso, esa idea que, desde Bacon a Condorcet, ha animado sucesivamente el pensamiento del Renacimiento y la filosofía de la Ilustración antes de inspirar simultáneamente a los siglos XIX y XX, al liberalismo y al marxismo?" Esa es la pregunta que lanzaba Le Monde en agosto de 1996. Cada filósofo respondería o había ya respondido a su manera. J. Attali afirmaba: "Desde el comienzo del mundo, la humanidad va al mismo tiempo a mejor y a peor. Avanza y retrocede a la vez".

En la bisagra entre el ayer y el mañana, en la eclosión renovada del hoy, ¿cuál es el margen de nuestra libertad? La respuesta siempre ha estado en manos de los políticos. Los científicos pueden iluminarlos hasta cierto punto, en este caso particular, en cuanto a nuestro objeto, el "espacio rural". ¿Qué podemos aprender de la forma en que hemos podido acompañar a las mutaciones que se han sucedido durante la última mitad de siglo?

## II.- ¿CÓMO HEMOS ACOMPAÑADO LAS MUTACIONES?

La situación actual se inscribe en la continuidad de las tendencias aparecidas a lo largo de esa mitad de siglo reciente. Políticos y científicos han tratado a su manera de desvelarlas y de acompañarlas, afinando las investigaciones en los campos o formulando nuevas políticas rurales. ¿Podemos continuar nuestras interrogaciones inmersos en semejante dinámica? ¿Acaso las mutaciones no se han acumulado en una verdadera anastomosis que supone interacciones nuevas, que, a su vez, permiten la emergencia de una nueva sociedad y de nuevos espacios que se sitúan en ruptura cualitativa más que cuantitativa respecto al mundo de ayer. Políticos y científicos han vivido conscientemente estas evoluciones, pero ¿han podido extraer su verdadera significación, dada su preocupación por describirlas con precisión, aun sin contar quizás con la perspectiva y el distanciamiento suficientes para hacerlo?. Esta es una pregunta que nos tenemos que plantear con toda la responsabilidad que alberga.

Sin insistir en todos los aspectos del decurso de las últimas décadas, sí me gustaría poner de relieve dos ejemplos particulares: el éxodo rural de antaño y su consecuencia inmediata, la nueva organización espacial entre las ciudades, las periferias urbanas y el campo. Nuestro acercamiento a tales procesos tropieza inevitablemente con dos tipos distintos de dificultades cronológicas: una dificultad conceptual y otra metodológica entre el avance del conocimiento y la evolución de los fenómenos.

Si hay un evento que ha sido bien delimitado por toda una masa de investigaciones diversas y pluridisciplinares, ése es el *éxodo rural*, inaugurado en Francia en 1848 y que no ha cesado desde entonces, a ritmos variables. Ha afectado a categorías sociales distintas, desde la marcha de la pequeña nobleza durante el siglo XIX hasta el éxodo de los propios agricultores después de la guerra de 1945. H. Mendras denunció la envergadura de *este fin de los campesinos*, ese declive de una sociedad que no había podido continuar adaptándose a la modernidad y a las exigencias de las nuevas condiciones de producción. Este importante desplazamiento de poblaciones, que se aceleró durante los gloriosos Treinta, explica en parte el empuje urbano de esos años. También engendraría un movimiento que tal vez, hoy, podamos calificar de *compasión* por los espacios desertificados, fragilizados, donde la vida decaía y escuelas y comercios cerraban por falta de alumnos y clientes. Y así continúa en la actualidad.

Este movimiento se vio acompañado por distintas medidas de apoyo que tuvieron el efecto de retrasar, de aminorar el paso de las anunciada desertificación. Pero también hubo verdaderas resistencias a semejante decadencia. Quizás, ésta se pintó en exceso sobre un fondo que evocaba un supuesto pasado adornado con los colores del paraíso perdido, memorias artificiales de un modo de vida superado. Sin embargo, ¿no hemos dejado de lado algunos hechos importantes, como la transferencia de bienes patrimoniales del campo a la ciudad o como la interrogación sobre los nuevos marcos y modos de vida resultantes de las bajas densidades de población? ¿Y no cometen el mismo error de una lectura de primer grado las interpretaciones optimistas de las fluctuaciones positivas de ciertos municipios rurales desde el censo de 1980? No olvide-

mos que se deben abordar con precaución las diferencias de porcentaje sobre números de dos o tres cifras: subrayando un supuesto renacimiento rural, muchos municipios rurales se han agarrado más o menos voluntariamente a unos índices de una dimensión bien débil, sin que se hubiesen borrado todas las ambigüedades de las definiciones de base para los reagrupamientos municipales dictados por preocupaciones específicas en el Instituto de Estadísticas.

El fin de los campesinos era el signo de un cambio social: el declive demográfico del campo. Una nueva distribución de la población iba a plantear problemas de una amplitud absolutamente distinta de la que suponía el mantenimiento de una escuela o de un pequeño comercio, problemas que no se referían simplemente a los sectores rurales en dificultades.

Podemos resumir rápidamente en tres puntos las profundas modificaciones del reparto geográfico de la población: crecimiento de las ciudades que, según los recuentos, reagrupan del 80 al 85% de los habitantes de Francia; formación de un espacio periurbano; evolución contradictoria del campo, con zonas activas y otras debilitadas.

El *desarrollo de espacios periurbanos*, alrededor de antiguas ciudades de cierta importancia ha captado sin duda la atención de los investigadores. Hoy, nuestras ciudades, que antaño ramificaban o salpicaban las rutas sobre las que se desarrollaban los suburbios y los extrarradios, se ahogan en esos espacios periurbanos, intervalos entre ejes que han sido ocupados por chalés, urbanizaciones y distintos tipos de inmuebles; aquí y allá, establecimientos comerciales o industriales aprietan todavía retazos de campo, dedicados a una agricultura que se ha venido en denominar "intersticial" y que, a pesar de todo, se desarrolla actualmente como respuesta a las necesidades de ruralidad de los habitantes de las ciudades.

No se reconoció inmediatamente la especificidad de estos espacios. Durante largo tiempo, se discutió la manera de llamarlas. ¿Había que decir periurbano o espacio urbanizado? ¿cómo se las podía comparar a las ciudades y al campo, dado que participaban de ambas entidades, sin acordarse ya con los rasgos, ni de una ni de la otra? Se tomaron un conjunto de medidas para salvaguardar los equilibrios entre las diferentes categorías sociales que se encontraban en estos viejos munici-

pios rurales profundamente transformados por el número de habitantes, las migraciones alternantes de activos, las nuevas implantaciones industriales y la expansión del sector terciario. La frontera de estos espacios heterogéneos no ha cesado de moverse, agrandando la aureola periurbana hasta el aparente estancamiento que indican en Francia los primeros resultados del censo de 1999, una imagen todavía desenfocada que demanda confirmación. La focalización de las investigaciones ha permitido comprender la evolución: autonomía económica, conectada, sin duda, con el antiguo centro urbano, pero también cada vez más con el campo de su entorno inmediato, y vinculada también con el hecho de que las migraciones alternantes hacia la ciudad han dejado de ser obligatoriamente mayoritarias, visto el ascenso de la fuerza de las ubicaciones "intra-periurbanas" y de sus relaciones con el conjunto del territorio. La intensidad de la circulación por las vías de circunvalación y el nacimiento de "tecno-polos" han creado nuevos flujos. Todos estos signos de mutaciones incesantes y anastomizadas llevan a los estadísticos a postular nuevos agregados para describir mejor las dinámicas, pero no siempre permiten responder exactamente a las preguntas que nos formulamos los geógrafos ruralistas.

En cuanto al *campo*, ha retenido con seguridad nuestra atención en dos direcciones esenciales y sucesivas: la geografía agraria y las tipologías de espacios, incluyendo ciertamente intersecciones entre ambos enfoques. No me extenderé sobre la geografía agraria que ha conocido dos fases sucesivas. La primera fue la fase gloriosa de investigaciones sobre los tipos de agricultura que evocaba ahora mismo, y que se vio espoleada por el problema de la autosuficiencia alimentaria, agudamente planteado para la mayoría de la población después del último conflicto mundial; era necesario comprender las posibilidades principales que podía abrir la modernización de la agricultura. Los mapas obtenidos nos permitieron visualizar mejor el complejo mosaico de tipos de agricultura adaptados a los diversos entornos, la simplificación de los espacios agrarios en los que pudo localizarse una agricultura científica y moderna y, finalmente, el peso de los sistemas políticos que reglamentaban la disponibilidad de la tierra y de los medios tecnológicos. Los progresos alcanzados tanto en la producción

agrícola como en su enfoque científico pudieron hacer creer que se había pasado página y parece que han acabado por desviar las investigaciones de ese centro de interés: el rechazo de la geografía agraria caracteriza todavía en Francia a las nuevas generaciones más preocupadas por el porvenir de espacios y territorios.

Sobre esta cuestión se han vertido enormes esfuerzos: paralelamente a los estudios estadísticos, se han puesto a punto las *tipologías de los espacios rurales*, que han tenido en cuenta la diversificación de las funciones en el campo, incluso cuando este fenómeno resulta desigual entre, por ejemplo, las campiñas de las grandes explotaciones y las regiones de policultivos familiares. Naturalmente, se ha evocado la importancia de la distancia a la ciudad, sin que, sin embargo, se hayan podido plasmar sobre los mapas más que aproximativamente las diferentes categorías de espacios distinguidas; en un espacio donde los flujos se hacen más complejos, la ciudad vecina no es el único organismo urbano susceptible de influenciar los cambios registrados. Todas estas investigaciones, llevadas a cabo a partir de observaciones a gran escala, han permitido buenas representaciones de las situaciones, con datos precisos y con precisiones conceptuales, a pesar de lo aproximado de los calificativos empleados: periurbano, campo activo, campo frágil, campo profundo. Diferentes corrientes de pensamientos han enfrentado respecto a estas clasificaciones y, teniendo en cuenta su evolución constante y complicada, las mutaciones se han captado de manera sectorial más que global.

Que se nos entienda bien. No se trata de críticas, sino de interrogaciones acerca del extraordinario patrimonio intelectual entrojado por los investigadores, sin que algunos hayan tratado de aislarlo y seleccionarlo. Disperso entre muchos artículos publicados allá y acá, entre voluminosas tesis que a menudo ni los propios juristas se dignan leer, este saber se debe explotar para que precisamente podamos hacer frente al desafío del siglo XXI.

Se trate de literatura, de pintura, de filosofía, de política o de geografía, los modos guían siempre las creaciones, por mucho que los esfuerzos precedentes sean convenientemente olvidados –y quizás hoy más que ayer–, en la medida que la certeza de vivir un giro de civilización histórico libera de la

obligación directa de conocer los avances de la investigación en el pasado. Esto resultó evidente por enésima vez en el coloquio de Nantes, donde hizo falta precisar una y otra vez que ya se habían efectuado estudios sobre tal o cual tema. En cualquier caso, y por encima de la imposibilidad fundamental de prever el futuro –no hay más que releer algunas viejas obras que se enfrascaron en dicho ejercicio–, es cierto que la herencia investigadora de la que hoy disponemos en nuestro dominio disciplinar no nos permite responder todas las preguntas que nos planteamos.

En primer lugar, a causa de estos modos sucesivos, de estos temas abandonados, de estos espacios olvidados sobre los cuales el proyector de una tesis ha podido ubicarse con brillantez. Porque esos espacios han continuado evolucionando. ¿Qué ha sido, por ejemplo, del milagro bretón, con los cursos caprichosos del precio del cerdo, la polución de las mareas negras, la crisis de la pesca, etc.?

La práctica de eso que J. Renard llama con sus mejores deseos, "*la vela de los territorios*", continúa siendo una empresa ambiciosa y necesaria que exige grandes medios a escalas diferentes: simplemente para tener al día nuestro nuestros atlas, tal como lo muestra, pese a su reciente publicación, el por lo demás excelente "Espacio rural" de Reclus, o el Gran Atlas rural, ya caduco no obstante su calidad. Pero esa vela requeriría también la continuidad de los estudios a gran escala, cuyo número se ha querido rebajar mediante el uso de las tipologías para localizar análisis más finos. Las tentativas de observatorios de los territorios van en esta dirección y no siempre acuerdan lo que se merecen a los logros regionales. Dicho de otra manera, no se puede esperar que las novedades aparezcan forzosamente en los espacios reservados por los investigadores, ¡sobre todo si se trata de espacios con débiles densidades poblacionales!

En segundo lugar, en este "desbarajuste" de los territorios, manda la variedad, tanto por lo que respecta a los espacios como a los ritmos de evolución, ya que los contextos y el peso de los intercambios internacionales juegan un papel decisivo. En otros términos, nos topamos a la insoslayable cuestión de las escalas: después de un avance en el reseguimiento de nuestro territorio nacional –una producción notable del Atlas–,

constatamos el vigoroso retorno de la afirmación de las identidades locales, un reflujo de estudios a gran escala que pretenden no recaer en la monografía, tratando temas generales en espacios particulares. La problemática dinamiza la investigación, pero tenemos derecho a veces a preguntarnos si la modernidad de semejante enfoque permite siempre delimitar adecuadamente la significación de "los hechos emergentes", según la expresión de J. Renard, hechos que pueden dar lugar a una verdadera inflexión en la evolución de los procesos.

En fin, querría lamentar que no sepamos más sobre las relaciones complejas de nuestros espacios rurales con el resto del mundo. Los estudios a gran escala de territorios, y particularmente de territorios rurales, no tienen sentido si no se ven acompañados por estudios de flujos que no se limiten a las relaciones de mercado o de parroquianismo con la ciudad vecina y que pueden desbordar el dique de los temas de empleo, a pesar de la fuerte influencia de estos últimos. ¿Cuales son los flujos financieros? ¿Cuáles los desplazamientos reales de los habitantes? ¿Cómo evolucionan? ¿Qué imagen del país tienen de hecho sus habitantes? ¿Qué rol representan los nuevos medios de comunicación?.

El problema se circunscribe: teniendo en cuenta, por un lado, nuestro conocimiento relativo –que es por lo demás propio a todas las disciplinas, por mucho que lo sea por razones diferentes– y, por otro, la consciencia que tenemos de la importancia de los niveles de decisión respecto a loas relaciones del hombre con el espacio en función de los medios de que dispone, ¿qué es lo que podemos decir en la linde del siglo XXI?

## III.- EL MUNDO RURAL ANTE EL DESAFÍO DEL SIGLO XXI

¿Qué será?. ¿Qué uso harán de él los hombres del mañana?. Nadie puede decirlo hoy por hoy, dado que los avances tecnológicos y científicos nos sorprenden cada día, pero sí podemos legar algunas certezas y recordar algunas restricciones.

El cambio de la sociedad nos parece tan profundo que el mundo rural no volverá a ser lo que fue, algo que los ancia-

nos todavía lamentan. La distinción entre campo y ciudad ya no tiene el sentido de antaño: el campo ya no alimenta a la ciudad vecina, sino que, forzando la imagen, podríamos decir que todos los campos del mundo alimentan a todas las ciudades del mundo; el intercambio internacional de productos ha substituido progresivamente a las relaciones de proximidad; las rentas de la tierra, que en el pasado representaban una fuente crucial de ingresos y de prestigio, se han derrumbado ante otras formas de riqueza; finalmente, y cada vez más, las migraciones internacionales de mano de obra han cogido el relevo del éxodo rural, en tanto que origen del crecimiento urbano.

En segundo lugar, el desarrollo futuro de los procesos deberá tener absolutamente en cuenta las limitaciones ecológicas para que el espacio rural garantice su papel principal de reserva de recursos naturales, ya se trate del aire, del agua, de los suelos o de la biodiversidad. Así, el azar ha querido que, en este final de siglo, numerosas y espectaculares catástrofes naturales nos hayan recordado la fragilidad de nuestros equilibrios naturales. Sin citar los trágicos acontecimientos ocurridos en las zonas tropicales de América o África, pienso en las tormentas que han afectado a Alemania en 1990 o a Francia durante este pasado invierno, apenas unas semanas antes de la redacción de este escrito.

Este viraje de la sociedad y las inquietudes ecológicas van emparejadas en este fin de siglo con lo que yo llamaría una *incertidumbre ética.* Las dudas acerca del progreso, la profunda oleada de individualismo o todas las interrogaciones puestas por el postmodernismo no generan un clima de consenso para encontrar soluciones a las cuestiones suscitadas, que remiten al juego de intereses contradictorios entre –y dentro de– los niveles de individuos, grupos de presión, municipios, países, regiones, estados o el mundo entero. No se podrán hallar soluciones razonables, si no es a través de múltiples concertaciones en todos esos niveles, lo que requerirá esfuerzos y compromiso por parte de todos, algo que a su vez exigirá tiempo para aceptar y llevar adelante las reformas necesarias, procesos sobre los que será el poder político quien decida en última instancia.

Con todo, nuestro papel de investigadores no me parece secundario. ¿Es necesario recordar que, merced a una observación constante y múltiple, se debe proteger nuestro espacio

y que ésta es una tarea de todos? ¿que habrá que buscar una mejor integración del espacio rural en el conjunto del territorio? ¿que, en fin, hace falta ayudarlo e imaginarlo de manera distinta a lo hecho hasta ahora? Sobre todo esto querría aportar algunas precisiones en pocas palabras.

- *Proteger el territorio*

Tan sólida es hoy la convicción reinante sobre este asunto que no me extenderé sobre la necesidad de proteger el territorio y sus recursos naturales. Pero insistiré en el hecho de que, por *territorio*, yo entiendo obviamente territorio nacional. Ello significa que esta protección no concierne únicamente, tal como ocurría hace algunos decenios, a una minoría de ecologistas –cuando ya denunciaban el peligro por venir–, sino que afecta a todos los *naturales*, a los *nacionales* de un mismo país, tanto si residen en el campo como en la ciudad e independientemente de su edad o de su ocupación. La cuestión se plantea en todos los ámbitos, algo que debería alterar todos nuestros métodos de actuar y de decidir. El territorio pertenece a todos.

Así, en Francia, no se ha comprendido inmediatamente una decisión de la nueva ley de orientación agrícola que implica la prioridad de los no agricultores en los grupos de trabajo que van a juzgar los proyectos de los nuevos contratos de explotación. Y así será en muchas esferas. En efecto, el progreso técnico permite apelar cada vez más a consultores y expertos, aunque éstos no puedan aportar más que sus conocimientos en sus respectivos y precisos dominios. Ello no quiere decir en absoluto que todas las decisiones medioambientales se reduzcan a un problema de equipamiento técnico, aunque todo cambio comporta una alteración de los ecosistemas y todo equipamiento tiene un impacto en el conjunto de los equilibrios socioeconómicos. No me parece que podamos aceptar eso que algunos ya denominan "tecnodemocracia". Es necesario tomar en consideración la totalidad de las limitaciones económicas y sociales, y ningún proyecto puede olvidar ninguna de las acciones, personas o categorías en juego.

La voluntad de proteger el territorio no es neutral. Implica un cambio profundo de la toma de decisiones y suscita las

insolubles cuestiones de la primacía del territorio sobre los intereses particulares, de la confianza en el futuro o de la durabilidad de los proyectos.

Todo ello implica *la integración de todos los espacios en la construcción del futuro territorio*, en particular, del campo y de las campiñas, aunque no sea por otra razón que porque, en Francia, por ejemplo, con su población creciente –un 20% superior a la presente a mediados del siglo XX–, representa el 80% del territorio. Convertirlo en un desierto no es una solución y provocaría otros problemas. Su integración en el devenir del conjunto es una necesidad fundamental.

La integración se efectúa en primer lugar a través del *fin de los enclaves y del desarrollo de los transportes rápidos*. La contracción del espacio-tiempo esquematizada en este croquis constituye por sí sola una ilustración de los cambios acaecidos durante apenas un siglo. Más significativo me parece el cambio en la organización de la red viaria que corrige en su trazado la convergencia hacia París heredada de los primeros esquemas. Con la tendencia actual a la supresión de las líneas secundarias se puede medir la importancia de la opción: asegurar la gran velocidad en los grandes recorridos y dejar al automóvil las conexiones secundarias. A. Siegfried ya constataba este esquema en Estados Unidos, desde antes de la última guerra: las carreteras secundarias estaban muy deterioradas, dejando a la calidad de las jurisdicciones locales el cuidado de paliar este inconveniente.

Estamos todavía lejos de semejante jerarquización de las necesidades en función del interés general y de las respuestas posibles de una sociedad capaz de afrontarlas económicamente. En Francia, se han librado numerosos combates, por lo demás justificados, por el mantenimiento de una línea o de una categoría de estación ferroviaria. No se han entendido muchas medidas de substitución por un servicio de autocares, con lo que las mutaciones en este sentido han continuado siendo tímidas.

En el mismo orden de ideas, durante la última tempestad de diciembre, hemos podido apreciar las condiciones de la elección en la instalación de corriente eléctrica en el campo. Deseemos que, de forma racional y rentable, se programe más ampliamente, por todas partes, la dotación de fibras ópticas.

Equipamientos e infraestructuras tendrán que ser capaces de responder conjuntamente a las exigencias del presente y del futuro próximo. De hecho, las infraestructuras conforman cada vez más la primera condición de la integración económica.

El porvenir del espacio rural se inscribe en la diversificación de sus funciones, un ámbito en el que hoy se está registrando una cantidad creciente de éxitos. La revolución agrícola de los gloriosos Treinta ha conllevado el descenso demográfico de los agricultores y la aparición de una agricultura de dos velocidades, tal como lo muestran los mapas de ingresos. Un primer esfuerzo de industrialización supuso la instalación de industrias nuevas que ofrecían salarios más o menos bajos. Y el turismo rural fue haciendo tímidamente su aparición. Hoy, todas las empresas deben ser verdaderamente profesionales: creo que la concentración de las explotaciones agrícolas no se ha acabado, al contrario. Las sociedades dedican cada vez más superficie a los grandes cultivos; en la ganadería, la puesta en marcha de normas higiénicas para los edificios todavía va a desembocar en más quiebras; la concentración en los productos de calidad (o "del terruño") puede salvar algunas empresas, pero el espacio rural busca cada vez más recursos de calidad.

El turismo verde se impone en Francia, ofreciendo en los últimos años más del 35% de la ocupación turística en noches de hotel. Además, al lado de la industria agroalimentaria, difusa sobre el conjunto del territorio, se están formando verdaderos pequeños distritos industriales como en el "valle" pirenaico, en el Choletais o en el Lyonnais, beneficiándose estos dos últimos países de una auténtica tradición de trabajo industrial. En cualquier caso, corresponde a los jefes de empresa el multiplicar los ámbitos de demanda y de distribución, así como el renovar las técnicas y la producción para garantizar la cualidad de sus productos y su difusión sobre un mercado de geografía variable.

Iniciativa, profesionalismo e innovación continúan siendo las palabras clave de todos los éxitos en la diversificación de las actividades del nuevo mundo rural. Éstas deben poder superar la ineluctable competencia que surge entre ellas, a la vez que, en el momento de la mundialización, son capaces de integrarse en un mercado que va más allá de las fronteras. Las mutaciones sólo pueden surgir en un clima social favorable,

acompañado de formaciones diversas y de aperturas sobre el exterior. Exigen una educación continua, curiosidad y respeto a la alteridad, ya que, mañana, el mundo rural no se podrá afirmar si no lo hace en la medida en que sus actores, herederos del patrimonio y recién llegados a un tiempo, se las ingenien para imaginar *nuevos modelos de espacios rurales*, diferentes de los patrones clásicos que exigían un umbral demográfico, la dispersión de los servicios, refiriéndose a niveles de vida bajos. De la misma manera que las relaciones circunscritas antaño al espacio de los alrededores se han desarrollado hasta una escala mundial, también la vida rural se debe abrir completamente a la modernidad.

## PRIMERA PONENCIA:

# REFLEXIONES EN TORNO AL MODELO AGROPECUARIO PRODUCTIVISTA[1]

*Ponente:*
*Nick J. Evans*
*University of Worcester*

## LA CONDICIÓN PRODUCTIVA

Existe un amplio acuerdo entre los geógrafos agrícolas sobre el hecho de que un modelo "productivista" de explotación agropecuaria ha dominado la agricultura europea entre los 40 y los 80. Se instauró dicho modelo para incrementar la eficiencia en la producción de alimentos, recibiendo el pleno apoyo del estado a través de incentivos financieros y del patronazgo de las innovaciones tecnológicas. La meta estratégica era alcanzar niveles nacionales de autosuficiencia en los principales productos. Se pueden identificar tres procesos primarios interrelacionados que apuntalan ese productivismo que ha impregnado en distinta medida todos los sectores empresariales relacionados con la agricultura (Bowler, 1985). En primer lugar, la intensificación, que se refiere al incremento del rendimiento por hectárea. Éste se ha conseguido a través del uso de productos químicos y fertilizantes inorgánicos, junto con la aplicación de los avances en biotecnología y el recurso masivo a la maquinaria. Ha tenido consecuencias especialmente per-

[1] Texto original en inglés, traducido por Albert Roca (Universidad de Lleida).

judiciales sobre el entorno. En segundo lugar, el proceso de concentración, que representa la tendencia hacia menos unidades de explotación y más grandes. Semejante amalgama de granjas y fincas ha significado que las pequeñas explotaciones supervivientes han resultado marginadas económicamente, al tiempo que se ha producido un inevitable descenso en el número de agricultores, así como un declive paralelo de la diversidad en las prácticas agrícolas. En tercer lugar, la especialización, que describe los procesos por los cuales los granjeros han eliminado aquellas empresas de su propiedad que menos beneficios les proporcionaban. Esta tendencia hacia los monocultivos aumenta los riesgos medioambientales, promueve la rigidez de las explotaciones y ha contribuido a hacer crecer su endeudamiento.

La construcción de un modelo productivista ha probado ser un descriptor útil del desarrollo de la agricultura europea de postguerra, una capacidad que se le ha reconocido universalmente. Sin embargo, desde mitad de los 80, los investigadores han empezado a cuestionar el continuado dominio de la ideología productivista. En ese momento, se hizo evidente una "crisis agrícola" políticamente polifacética. Los problemas, bien conocidos, comprendían la sobreproducción de comestibles, el inmenso coste presupuestario del apoyo a la agricultura y un nivel de daños sobre el medio ambiente sin precedentes. El Estado luchó con la reducción de la producción de alimentos, mientras que los propios negocios agrícolas familiares sufrieron caídas en sus ingresos. Se dio una presión considerable para que los negocios agrarios ajustasen sus actividades para poder continuar prosperando o, simplemente, para sobrevivir. En los primeros 90, se acuñó el término "postproductivismo" para transmitir la idea de un cambio importante en las prioridades agrícolas, distinto de la focalización en el aumento de la producción alimentaria. Desde ese momento, el término se ha convertido en una muletilla de moda para resumir un complejo cambio agrario, o incluso rural, desde una perspectiva más general (Munton 1990; Shuksmith, 1993; Ward, 1993). Ahora, muchos autores argumentan que el giro o la "transición" al postproductivismo ya es cosa hecha. Las "reformas MacSharry" de 1992 en la Política Agrícola Común de la Unión Europea –que implicaban la coordinación de medidas

limitadoras de la producción, así como la introducción de toda una serie de iniciativas medioambientales– han animado a suscribir la noción de "transición postproductivista" a un número creciente de investigadores.

Esta ponencia defiende que se necesita una mayor reflexión crítica antes de adoptar el concepto de transición postproductivista. A nivel filosófico, surgen inmediatamente dudas sobre la prudencia de oponer dentro de una fórmula dualista productivismo y postproductivismo, especialmente en una época en que se está dando un movimiento de rechazo de la aplicación de semejantes patrones de pensamiento en la geografía humana (Massey, 1996; Gerber, 1997; Murdoch, 1997).

Con todo, a escala conceptual es más que discutible hasta qué punto se puede aseverar que una ideología postproductivista ha reemplazado a otra productivista. En consecuencia, la siguiente sección de la ponencia examina la manera cómo se ha teorizado el postproductivismo. Se recurre a evidencias procedentes tanto del sector puramente agrícola como del ganadero en el contexto del Reino Unido (RU) para cuestionar la legitimidad de la transición postproductivista. La concentración en el RU se debe a que es ahí donde se piensa que los procesos postproductivista han alcanzado un estadio más avanzado y muchos estudiosos británicos se han apresurado en "apuntarse" a la mencionada noción. Posteriormente, se cambiará brevemente de objeto de atención para demostrar lo continuado del dominio productivista en los sectores agropecuarios del RU, por mucho que hayan aumentado su presencia incoherencias y perturbaciones de todo tipo. La sección final aboga por un programa futuro de investigación basado en un modelo productivista reconfigurado que utiliza ideas y sugerencias derivada de aproximaciones culturales a la geografía humana en lugar de tratar de interpretar el cambio como postproductivismo.

## TEORIZACIÓN DE LA TRANSICIÓN POSTPRODUCTIVA

De acuerdo con Morris y Evans (1999), la noción de postproductivismo ha experimentado tres etapas evolutivas desde su emergencia en los tempranos 90. Primero, se la usó para

describir las estrategias de ajuste empleadas por los negocios agropecuarios familiares para sobrevivir o prosperar en medio de lo que parecían ser las nuevas condiciones del sector agrario. En una segunda fase, se intentaron establecer las condiciones de la transición postproductivista. Los rasgos claramente identificados fueron los siguientes:

- un giro del énfasis en la cantidad hacia la insistencia en la calidad dentro de la producción alimenticia (Morris & Young, 2000);
- la expansión de la pluriactividad a través de la diversificación de las actividades dentro de la granja y del recurso a empleos externos a la explotación agropecuaria (Evans & Ilbery, 1993; Gasson, 1988);
- un crecimiento del interés por la sostenibilidad de la práctica agrícola, fomentado a través de las políticas agro-medioambientales (Wilson, 1996; Evans & Morris, 1997);
- un incremento en la regulación de los impactos medioambientales de la agricultura (Ward *et al.*, 1995);
- el comienzo de una regresión ordenada del apoyo estatal a la agricultura (Winter *et al.*, 1998a).

El tercer y más reciente estadio ha supuesto una teorización concreta del postproductivismo (Ilbery & Bowler, 1998). Este era un desarrollo importante ya que potencialmente implicaba un compromiso con el postproductivismo a un nivel más crítico del que se había intentado anteriormente. Sin embargo, una de sus principales consecuencias ha sido que el proceso ha resaltado la naturaleza insatisfactoria de la noción en lugar de proporcionar una argumentación convincente sobre su existencia.

La teorización de Ilbery y Bowler (1998) se asienta sobre la interpretación del postproductivismo como una *inversión progresiva* de las tendencias productivistas de intensificación, concentración y especialización (Tabla 1). Luego, presentan las extensificación, la dispersión y la diversificación como las nuevas tendencias dominantes en el cambio agrario. Una observación inicial es que un período de cuarenta años de políticas productivistas unidimensionales habían hecho posible discernir los procesos productivistas. En verdad, sus orígenes arraigan en la modernización agraria de entreguerras y algunas orientaciones

se han probado irresistibles desde ese momento, tendencias como la que defiende que el éxodo laboral probaron desde la agricultura ha alentado la amalgama (concentración) de las propiedades y explotaciones. En comparación, las políticas agrarias introducidas desde mediados de los 80 han sido de pequeña escala, geográficamente fragmentadas y faltas de coherencia. Esto proporciona una base más completa desde la que identificar con seguridad procesos postproductivistas. Incluso, aunque se arguya que el postproductivismo está "progresando" más que "completado", las nuevas tendencias deberían resultar directa o indirectamente identificables, en tanto que pilares de los análisis contemporáneos sobre el cambio agrícola. Es, por lo tanto, obligado examinar los estudios recientes sobre la agricultura en el RU para poder determinar si la evidencia empírica en ellos recogida sostiene o refuta uno u otro modelo procesual.

Un punto de partida útil para aquilatar la importancia de la extensificación, la dispersión y la diversificación es establecer comparaciones con las tablas elaboradas por Bowler (1985) para exponer las respuestas procesuales primarias y las consecuencias secundarias de la intensificación, la concentración y la especialización (Tabla 1). El objetivo es, como se ha dicho, establecer la existencia misma de los procesos postulados, su forma y su nivel de significación. La evaluación también requiere considerar y tratar de contrastar empíricamente el principio central de Bowler e Ilbery (1998), la supuesta "inversión progresiva", en tanto que puntal de su edificio teórico.

## 1.- Extensificación

La mayor parte de la evidencia de extensificación en el contexto europeo se deriva de los cambios introducidos por la Política Agrícola Común (CAP, abreviada en inglés) y anunciados con la aprobación, en 1987, de la Regulación 1769/87 de la Unión Europea, que pretendía fomentar todo el proceso consecuente. Las medidas específicas propuestas incluyen las disminución de la densidad de las cabañas de animales de granja, la limitación de la producción cerealista a través de retiradas de producción de algunas parcelas –primero voluntarias y luego obligadas estatutariamente– y la oferta de incentivos

TABLA 1: *Respuestas procesuales primarias y consecuencias secundarias en la industrialización de la agricultura.*

| Dimensión estructural | Respuesta procesual primaria | Consecuencias secundarias |
|---|---|---|
| INTENSIFICACIÓN | -entradas adquiridas (capital) reemplazan el trabajo y substituyen la tierra (aumentan la dependencia respecto a las entradas procedentes de las industrias agroalimentarias)<br>-mecanización y automatización de los procesos de producción<br>-aplicación de avances en biotecnología | -desarrollo de cooperativas de suministro<br>-ascenso del endeudamiento agrario<br>-incremento del gasto energético y dependencia de los combustibles fósiles<br>-sobreproducción dirigida al mercado doméstico<br>-destrucción del entorno y de los agroecosistemas |
| CONCENTRACIÓN | -menos unidades de explotación, pero más grandes<br>-producción de la mayor parte de cultivos y ganado concentrada en menos granjas, regiones y países<br>-venta de los productos de la granja a las industrias procesadoras de alimentos (dependencia creciente de la agricultura contratada) | -desarrollo de cooperativas de marketing<br>-nuevas relaciones sociales en las comunidades rurales<br>-incapacidad de los jóvenes para incorporarse a la agricultura<br>-polarización de la estructura de tamaño de la granja<br>-desigualdades crecientes entre las granjas (ingresos, tamaños, tipos, ubicaciones)<br>-políticas agrícolas estatales en favor de las fincas grandes y de ciertas regiones |
| ESPECIALIZACIÓN | -especialización laboral, incluyendo las funciones de gestión<br>-menos tipos de productos agropecuarios en cada granja, región o país | -los productos alimenticios se consumen fuera de la región de producción<br>-aumento del riesgo de colapso del sistema<br>-cambio en la composición de la fuerza de trabajo<br>-rigidez estructural en la producción agraria familiar |

*Fuente:* Bowler (1985), Tablas 5.1 y 5.8.

"agro-medioambientales" para aminorar el ritmo de las intensificaciones agrarias. Superficialmente, esta serie de medidas parece que tratan a la vez de disminuir las entradas de la agricultura y disminuir sus salidas, constituyendo todo ello un paso hacia la instauración de la sostenibilidad en los agroecosistemas europeos. Sin embargo, un análisis crítico que profundice en la retórica del esquema demuestra que semejantes medidas son primordialmente formas de reducir las demandas presupuestarias de la política agraria. Desde esta perspectiva, la extensificación "sobre el terreno" se convierte más en un subproducto beneficioso que en un "proceso" de cambio coherente. Tal y como han mostrado Morris y Potter (1995), la vasta mayoría de los agricultores, más que adoptar los principios de la extensificación y abandonar los de la intensificación, ajustan pasivamente sus actividades para encajar con cualquier con-

junto de reglas vigentes en un momento dado. La evidencia empírica revela que los tres tipos de medidas extensificadoras son fundamentalmente débiles como reversoras de la intensificación, llegando incluso, en algunos casos, a fomentarla.

En el sector ganadero basado en el consumo de pastos, una mayoría de granjeros han resultado ser susceptibles de recibir pagos por la extensificación de sus explotaciones sin hacer ajustes significativos en sus cabañas. Así lo han registrado Winter *et al.* (1998a), quienes, en 1996, entrevistaron a 153 granjeros ingleses propietarios de empresas dedicadas al vacuno. Descubrieron que muchos de ellos no habían alterado el número de reses y, a pesar de ello, habían sido capaces de cumplir las nuevas normas extesificadoras. Esto había sido posible porque los límites en la densidad ganadera sólo se aplicaban en el contexto de las medidas contables de la CAP. Es decir, los granjeros podían mantener o incrementar el número de animales presentes en sus instalaciones, "extensificando" al mismo tiempo, siempre que reclamaran subvenciones de la CAP sólo por la fracción de su rebaño o manada permitida por las regulaciones extensificadoras. Si añadimos esos animales a los que no podían aspirar a subvenciones, resulta claro que las densidades ganaderas se han mantenido altas. La existencia de reglas que limitan el tamaño de los rebaños y las cifras de pagos derivados de las anteriores son pobres indicadores de cambios reales (Winter *et al.*, 1998b). Se puede argumentar que sólo se podrá iniciar potencialmente un viraje en la tendencia intensificadora cuando se ejecute la decisión tomada en las propuestas para la Agenda 2000, que vincula la extensificación con el tamaño de las instalaciones más que con el número de cabezas.

La principal aplicación de la extensificación en el sector de labranza ha sido en la forma de "retiradas" o "reservas" de la tierra, cuando el principal objetivo era la reducción del rendimiento. Precisamente, este último no se consigue a través de una bajada de la producción en todo el conjunto de la granja individual, tal como parecen sugerir razonablemente los modelos extensificadores. Más bien supone una mezcla de abandono de la tierra junto con agricultura intensiva, asumiendo que el rendimiento neto –la producción– de la granja disminuirá. El problema es que los granjeros han elegido sus campos con

rendimientos más pobres para "retirarlos" y han cultivado con mayor intensidad el resto de la propiedad (Ilbery & Bowler, 1998). Además de este problema de interpretación, es bien sabido que el sistema de retiradas o reservas rotacionales de los terrenos –habitualmente mediante el establecimiento estacional de campos de barbecho– comporta beneficios asociados a la recuperación de la fertilidad del suelo, sistema que permite mantener la intensificación del conjunto de la explotación. Pocas dudas puede haber sobre el hecho de que, en semejante situación, los agricultores continúan bloqueados en una cultura de la intensificación y que perciben los incentivos en el sentido de refinar sus habilidades asociadas con esa práctica, más que en el de efectuar una transición hacia sistemas agrícolas extensivos. Las reservas de tierra no suministran evidencia alguna de una inversión progresiva de la intensificación. Y apenas puede uno sorprenderse dado que la preocupación política reside en el realineamiento del sector puramente agrícola en el mercado mundial, un contexto de ajuste en el que ese tipo de extensificación representa un papel fugaz y relativamente menor.

La política agro-medioambiental, por su parte, es una cuestión de perfil alto y presupuesto bajo, con la consiguiente restricción de su impacto (Morris & Potter, 1995; Potter & Goodwin, 1998). Menos del 5% del gasto de la UE en agricultura se consagra a la financiación de estas medidas. Los comentaristas parecen haberse visto arrastrados por una marea de agro-medioambientalismo, tal como lo testifica la considerable cantidad de investigaciones llevadas a cabo durante la última década (Baldock *et al.*, 1990; Bishop & Phillips, 1993; Whitby, 1994; Wilson, 1996; Evans & Morris, 1997). No se puede negar que las medidas medioambientales marcan un importante cambio en la filosofía del gasto de la CAP, un cambio cuyos efectos exceden substancialmente el porcentaje presupuestario formal que se les dedica. Los esquemas medio ambientales sí promueven una auténtica extensificación como parte de una "administración" [de los recursos] que afecta a los límites de la cabaña ganadera, a los tratamientos químicos y a la aplicación de fertilizantes. Nuevamente la crítica surge del hecho de que el cumplimiento de las normativas requiere simplemente que el agricultor reaccione ante ellas y no tanto que se comprometa acti-

vamente con la extensificación. De todas maneras, el principal problema es que los propios investigadores raramente se han detenido para enfatizar que el apoyo a los precios de los comestibles, los subsidios para los productores desfavorecidos (tal como los granjeros de montaña) y los esquemas para reorganizar la tierra agrícola en unidades mayores y técnicamente orientadas –haciendo uso de la jubilación de los viejos granjeros y de los instrumentos de consolidación de las tierras–, son todos ellos supervivientes intactos de la era "productivista."

## 2.- Dispersión

Tal y como admiten Ilbery y Bowler (1998, p. 70), el proceso de *dispersión* es "la dimensión de cambio menos susceptible de ocurrir" y "existe poca evidencia real de él". Naturalmente, esto no impide la teorización acerca de tendencias hacia un mayor número de unidades agrícolas más pequeñas, y una mayor variedad de cultivos y crianzas en más regiones y países, coincidiendo con un declive de la agricultura contratada o por encargo. Al fin y al cabo, si este proceso es fundamental en el postproductivismo y si la agricultura durante los últimos diez años ha virado o está virando hacia dicho patrón, se deberían poder descubrir indicios de la presencia de esa dispersión como ingrediente de los cambios agrarios actuales. Y sin embargo, las evidencias empíricas de este extremo son de lo más débiles. Se ha establecido que la demanda de alimentos con identidad regional o local ha crecido entre los consumidores. A consecuencia de alguna escasez alimentaria reciente, la "calidad" ha pasado a ser cada vez más importante y es eso lo que puede persuadir a algunos agricultores a re-asentar sus actividades productivas lejos de la concentración de los centros principales de producción (Ilbery & Kneafsey, 1998). De todos modos, esta inclinación sólo puede llegar a satisfacer un nicho limitado del mercado, perdido en la masa del sistema de producción alimenticia. En contraste, existen evidencias directas que muestran que la concentración productiva continúa impertérrita. El trabajo de Walford y Burton (2000) sobre las granjas y fincas de gran escala en el sudeste concluye afirmando que, en 1998, la proporción de las grandes propiedades en la producción de leche y cereales era mayor que en 1978. Esto

no implica negar el incremento de la agricultura de pequeñas dimensiones asociada con una creciente interés en la agricultura de hobby, una tendencia establecida desde hace bastante tiempo y que se ha investigado bajo el paraguas conceptual de la "agricultura a tiempo parcial" (Gasson, 1998). Es interesante hacer notar que semejantes análisis se acomodan perfectamente con la visión de la agricultura de *hobby* como un producto del productivismo. No se contempla la agricultura de *hobby* como un reto al productivismo tal como podría deducirse de la teorización sobre un componente de dispersión en el esquema postproductivista. Más aún, en las propuestas de la Agenda 2000, hay poca cosa que sugiera que se va a desalentar la ampliación del tamaño de las explotaciones agropecuarias, especialmente en aquellas naciones de la UE que continúan centradas en reorganizaciones estructurales y esquemas de jubilaciones anticipadas, con el fin de mejorar la eficiencia agrícola. Si la dispersión es un proceso que diagnostica una transición postproductivista, todavía está por establecerse.

## 3. Diversificación

La diversificación es el tercer proceso en la teorización del postproductivismo debida a Ilbery y Bowler (1998). Y, desde una perspectiva empírica, se antojaría el más convincente, al menos si hay que creer a la substancial literatura que se ha generado alrededor del tema desde mediados de los 80. De cualquier forma, es necesario, en primer término, percibir que, considerando dicha literatura como un todo, resulta que la mayor parte de las investigaciones se centran en la diversificación interna de la producción agropecuaria como parte de una concepto más amplio de la pluriactividad del conjunto doméstico de la granja (Evans & Ilbery, 1993). Esto ya se aparta un poco de la idea que hace de esa diversificación una representación de la inversión de procesos productivistas de especialización agrícola, "en los que una gran parte de la producción total responde a un producto particular" (Ilbery & Bowler, 1998, pág. 71).

Lo que resulta más coherente con la teorización postulada por el modelo postproductivista es la diversificación de la producción agrícola convencional en la granja. Sin embargo, con

los granjeros bloqueados por el sistema de cuotas de leche impuesto por la CAP, los terneros, las vacas y las ovejas, junto con el Plan de Pagos por Áreas Arables (AAPS, en inglés) dispuesto para continuar dentro del ámbito de la Agenda 2000, las perspectivas de un retorno a sistemas agropecuarios más mixtos, y menos especializados, parecen extremadamente limitadas. Más allá de la influencia directa de las políticas vigentes, el compromiso del capital con los sistemas modernos de producción endurece todavía más la rigidez estructural de la agricultura. De hecho, algunos problemas derivados del modo de producción "productivista" han actuado para autoperpetuar el sistema al fortalecer la especialización (y también la intensificación y la concentración). En particular, la crisis BSE ("vacas locas"), generada por el uso de ingredientes nutritivos con una alta proporción de proteínas –compuestos a partir de restos obsoletos o pocos rentables de la cabaña ganadera– ha llevado a la eliminación de las empresas cárnicas subsidiarias en las granjas. Los granjeros dedicados al cultivo, a las ovejas o a la producción lechera, han insistido en sus respectivas especializaciones debido a la retirada del ganado vacuno, respondiendo a una rentabilidad en franco declive (Evans, 1999). En las tierras altas, esto ha dejado a los granjeros de montaña con las ovejas como su única producción agrocomercial a gran escala (Winter *et al.*, 1998b).

Se puede examinar cualquier otra tendencia que se aparte de la especialización, incluso si se adopta el más amplio de los significados posible de diversificación, el desarrollo de nuevas fuentes de génesis de ingresos a partir de iniciativas y empresas no agrícolas o que supongan innovaciones en la agricultura en cuestión (Evans & Ilbery, 1993). Aunque esto no es nuevo por sí mismo (Bouquet, 1985), se ha dado un indiscutible resurgir en el número de agricultores que se han lanzado a la diversificación agropecuaria de sus explotaciones desde mediados de los 80. Se han clasificado las actividades, se ha observado su papel en la reestructuración del negocio agrícola familiar, y se ha evaluado la influencia del emplazamiento de éste (Slee, 1987; Marsden *et al.*, 1989; Ilbery, 1991; Evans & Ilbery, 1992; Bateman & Ray, 1994; Edmond & Crabtree, 1994). Técnicamente se podría considerar que algunas de estas actividades son de naturaleza productivista, tal como ocurre

con la cría de caracoles o el cultivo de cardos, por ejemplo, involucrados clara y respectivamente en las producciones alimenticia y textil. Dejando aparte estas matizaciones, la evidencia accesible apunta a que la diversificación de las explotaciones agropecuarias no cuadra con los criterios de inversión progresiva de la teorización de Ilbery y Bowler (1998). Hay una ausencia sorprendente de investigación longitudinal, pero los primeros 90 fueron testigos de un punto álgido en la iniciación de diversificaciones agropecuarias. Desde entonces, el crecimiento de nuevas operaciones ha remitido, tal como descubrió Chaplin (1997) para las empresas dedicadas al ocio y basadas sobre granjas. La tendencia a la diversificación parece haber perdido ímpetu debido a las razones predichas de la competencia, las limitaciones experimentadas por los negocios de las granjas ("resistencias" como las condiciones de arrendamiento, la falta de edificios adecuados, la ubicación, la capacidad de *marketing*) y la incertidumbre acerca del compromiso del estado con ese concepto (Ilbery, 1988; Evans & Ilbery, 1989). Respecto a este último factor, desde 1991 a 1993, el gobierno del Reino Unido ofreció informes de viabilidad, así como ayudas en capital y *marketing* para empresas de diversificación de las actividades en las granjas, a través del Farm Diversification Grant Scheme (FDGS). A nivel nacional, se piensa reintroducir en el acuerdo de la Agenda 2000 aquella parte del FDGS que hacía referencia al *marketing*, para permitir que los negocios "mejoren su competitividad" (MAFF, 1999). A nivel del gobierno local, los agricultores todavía perciben y experimentan dificultades para persuadir a los planificadores de los méritos de las iniciativas diversificadoras. Así, la diversificación de las actividades en la granja ha mostrado una fuerza variable y ha actuado mayormente con independencia de la especialización agrícola. Con el retorno a la agricultura mixta por llegar y con la diversificación de las actividades en las granjas habiendo alcanzado ya un máximo, esta tendencia básica exhibe una falta de coherencia con los cambios de la agricultura durante los últimos diez años. De acuerdo con la evidencia, no se puede sostener la presencia de una inflexión hacia una condición postproductivista coherente, que progresivamente invertiría el modelo productivista, y tampoco parece que se desprenda utilidad analítica alguna de postular semejante giro.

## INFLUENCIAS CONTINUADAS DEL PRODUCTIVISMO EN CULTIVOS Y GANADO

En el examen precedente de los procesos de intensificación, concentración y especialización, estaba claro que muchos granjeros continuaban trabajando de un modo "convencional", mientras efectuaban algunos ajustes menores en sus prácticas productivistas. En cuanto a los cultivos, las explotaciones familiares continúan articulando sus actividades con el apoyo que la Política Agrícola Común (CAP, en inglés) dedica a los precios de algunos productos como los cereales o las semillas oleaginosas. La reserva de tierras y las estrategias agro-medioambientales son mecanismos que actúan débilmente cuando se trata de atenuar la influencia del productivismo sobre los rendimientos del uso de la tierra. Por ejemplo, en el programa de Áreas Medioambientalmente Sensibles del RU, se prevé que agricultores de las tierras bajas conviertan sus labrantíos en sistemas de pastos. Es sabido que la opción ha tenido un pobre seguimiento porque exige cambios integrales en las prácticas agrícolas de al menos una parte de la propiedad (O'Carroll, 1994; Morris & Ootter, 1995; Evans, 1997). Si se hubiera dado una adopción significativa en este "escalón más alto", estos proyectos habrían contribuido a la reducción tanto de la intensificación como de la especialización a través de un sistema agropecuario más mixto.

En cualquier caso, son los agricultores orgánicos o biológicos los que se pueden engranar más plenamente en los principios de extensificación y diversificación mediante una agricultura mixta. Según Cobb *et al.* (1999), sólo el 0.5% de la superficie agrícola se explotaba con criterios orgánicos en 1998. A pesar de la existencia de un Plan de Ayuda Orgánica (que se ha relanzado en 1999 como Plan de Agricultura Orgánica) desde la reforma de la CAP en 1992, una combinación de pobres proporciones en los incentivos (pagos) para la reconversión (disponibles dentro del plan y concedidos según criterios estrictos) han disuadido a los agricultores de adoptar las estrategias agro-orgánicas. Algunos años, el gobierno británico ha dedicado fondos limitados para potenciales agricultores orgánicos, acción que ha alentado esporádicas corrientes de

reconversión. La tendencia subyacente ha sido que el área de agricultura orgánica en el RU se ha cuadruplicado entre 1995 y 1998 (Cobb *et al.*, 1999), pero este crecimiento se ha visto eclipsado por la investigación y la aplicación de modificaciones genéticas en las prácticas agrícolas, una iniciativa en manos fundamentalmente de empresas agrícolas transnacionales. Y hace tiempo que se han definido los avances en biotecnología como uno de los principales pilares de la intensificación agraria (Bowler, 1985). De manera similar, la "mecanización y la automatización de los procesos de producción", otro rasgo primario de la intensificación identificado por Bowler (1985), parece dispuesto a tener continuidad. Naturalmente, esto liga a los agricultores a sistemas de producción altamente especializados que, en virtud de las inversiones de capital necesarias, resultan más eficientes al aplicarse en grandes unidades de explotación (lo que promueve la concentración). Incluso con un desacoplamiento radical de los pagos en concepto de comestibles recibidos por las granjas y con el desmantelamiento del sistema de subvención a los precios de la CAP, los procesos productivistas permanecerían como los motores esenciales del cambio agrícola. La extensificación selectiva y la diversificación de la empresa agraria, particularmente por lo que se refiere al uso más limitado de entradas de compra, se pueden dar en paralelo con la intensificación y la especialización. Actualmente, la probabilidad de la teorizada inversión progresiva, indicativa del postproductivismo, parece remota, si es que llega a plasmarse.

En el sector ganadero, los geógrafos agrarios han seguido durante muchos años los cambios espaciales intervenidos en el sector lácteo, vacuno, ovino, porcino o aviar, a causa de los procesos productivistas apoyados estatalmente (Bowler, 1975; Symes & Marsden, 1985; Halliday, 1988). Sin embargo, tal como han ilustrado Evans y Yarwood (1997), se ha ignorado ampliamente el impacto del productivismo sobre los propios animales. Es un olvido desafortunado ya que concentrarse en la cría de ganado puede revelar mucho sobre la dirección en la que se está moviendo el cambio agrícola. Aunque los procesos productivistas se establecieron firmemente en el temprano siglo XX, fue tras la Segunda Guerra Mundial cuando se aceleró el declive de la cría específica de animales domésticos.

La intensificación ha insistido enormemente en la selección y la manipulación mediante continuos cruzamientos, utilizando aquellas variedades que generan más comida a través de ganancias de los pesos en canal, proliferación de las crías y desarrollo de los rendimientos lecheros, por ejemplo. Quizás es inevitable que hayan habido "ganadores" y "perdedores" entre los ganaderos, ya que éstos se han especializado más y más en las variedades que responden mejor a las demandas de la intensificación. Por ejemplo, la vaca Holstein-Frisona ha demostrado un rendimiento lechero excepcional, hasta el punto de que, hoy en día, da cuenta del 90% del suministro de leche del Reino Unido (Yarwood & Evans, 2000). Un efecto obvio es que la geografía de las granjas ganaderas en las Islas Británicas ha cambiado drásticamente (Yarwood & Evans, 1999),

La concentración también ha tenido un papel en la decadencia de la diversidad de las explotaciones ganaderas, aunque raramente, se le reconoce. A medida que las granjas se amalgamaban, eran menos los granjeros que podían seguir sus preferencias personales respecto a las variedades de ganado que mantenían. La consecuencia es que el productivismo ha extinguido en el RU algunas razas domésticas, como las ovejas Rhiw, desaparecidas durante los 50, las Oxford Sandy y las Blacks, en algún momento de los 60 y el cerdo de pelo rizado de Lincolnshire, hacia 1972. El ritmo de extinciones se ha detenido desde 1973, sobre todo gracias a la caridad de Rare Breed Survival Trust (RBST, abreviado en inglés) (Evans & Yarwood, 2000). En un hipotético viraje al postproductivismo, se podría anticipar que se daría una recuperación espectacular de muchas variedades, a medida que se irían descubriendo sus utilidades potenciales en la pluriactividad, la gestión del entorno y el establecimiento de una estrategia de *marketing* (Yarwood & Evans, 2000). Es evidente que se han revalorizado algunas variedades, particularmente las que presentan características físicas inusuales (tales como las vacas White Park o las ovejas Manx Loghtan) que pueden ayudar a atraer visitantes de pago a los parques ubicados en granjas. De todas maneras, semejante recuperación ha sido selectiva y generalmente parcial debido a lo limitado de las situaciones en las que se puede emplear con éxito comercial variedades ganaderas raras. Por

ejemplo, variedades raras tales como las vacas Longhorn, los cerdos de Berkshire o las ovejas de las Hébridas se pueden usar como herramientas de gestión en la conservación del entorno, pero, tal como ya se ha comentado, los fondos consagrados a dichas actividades permanecen limitados. Paralelamente, la vigencia de la ideología productivista significa que al menos 47 variedades se hallen en peligro de desaparición, si nos atenemos a los indicadores numéricos de los animales de cría con pedigrí. La RBST echa mano de esos indicadores para clasificar la seriedad de las difíciles situaciones de cada variedad, oscilando entre "crítica" y "de riesgo" (Tabla 2). Aunque las variedades individuales han experimentado suertes fluctuantes de año en año, durante los 90 el movimiento neto global entre estas categorías ganaderas ha sido escaso. Por el momento, el postproductivismo no ha tenido un impacto discernible en un área donde la presencia de sus tendencias teorizadas debería ser significativa; y nuevamente esta ausencia pone en cuestión la existencia misma del modelo postproductivista.

## MÁS ALLA DEL POSTPRODUCTIVISMO: APROXIMACIONES CULTURALES A LAS INCOHERENCIAS AGRARIAS CONTEMPORÁNEAS

No se puede negar que la agricultura en la UE ha experimentado muchos cambios recientemente. Los investigadores han esgrimido el término "postproductivismo" como una conveniente muletilla que enfatizase y encapsulase a un tiempo dichos cambios. Sin embargo, incluso en el marco de discusiones teoréticas sobre "lo rural", se había prestado poca atención a la teorización del postproductivismo hasta la intentona de índole procesual protagonizada por Ilbery y Bowler en 1998. De hecho, Marsden (1998) declara que ahora prevalecen las condiciones postproductivas, que influenciarán las dinámicas a lo largo de las cuáles el espacio rural se continuará diferenciando. La evidencia empírica procedente del RU y aquí presentada manifiesta escaso apoyo a la concepción del postproductivismo como un conjunto coherente de circunstancias vinculadas en un procesos de reversión del modelo productivista. No se ha puesto énfasis en el hecho de que una mayoría de los agricultores continúa llevando su negocio como era habitual, de

TABLA 2: *Variedades raras de vacuno, ovino y porcino tal como las registraba el RBST en la primavera del 2000.*

Hágase notar que también reconoce 2 razas de caprino y 13 de caballar (incluyendo ponis), lo que suma un total de 47.

| Clase | Estado | Vacuno | Ovino | Porcino |
|---|---|---|---|---|
| 1 | Crítico | Irish Moiled<br>Shetland<br>Waynol | Boreray<br>Castlemilk Moorit | British Lop<br>Large Black<br>Middle White<br>Tamworth |
| 2 | En peligro | Gloucester<br>White Park | Galway<br>Leicester Longwool<br>Norfolk Horn<br>Teeswater<br>Whitefaced Woodland | Berkshire<br>British Saddleback<br>Gloucester Old Spots |
| 3 | Vulnerable | Beef Shorthorn<br>Kerry<br>Red Poll | Balwen<br>Costwold<br>North Ronaldsday<br>Portland<br>Soay | |
| 4 | De riesgo | | Dorset Down<br>Greyface Dartmoor<br>Hill Radnor<br>Lincoln Longwool<br>Llanwenog<br>Manx Loghtan<br>Shropshire<br>Southdown<br>Wensleydale | |

Fuente: The Ark, primavera 2000.

tal manera que no se ha abierto un debate sobre el mito post-productivista (Winter, 1997; Morris & Evans, 1999). En vez de ello, se ha apostado fuertemente por la idea de una transición de uno a otro patrón, a pesar de la naturaleza dualista de este enfoque. Esto no deja de sorprender en un momento en que los geógrafos humanos están rechazando ese dualismo y en el que la incertidumbre y la inestabilidad social, económica y política caracterizan el sector agropecuario de la Unión Europea. También resulta claro que se presta muy poca atención a la definición de los procesos que dominan las condiciones de la agricultura más allá de Europa. Por ejemplo, incluso bajo las influencias globalizadoras de la Organización Mundial del Comercio y de la política agraria estadounidense –aplicadas a forzar el desplazamiento del sector hacia una posición donde se pueda negociar más satisfactoriamente la liberalización comer-

cial–, es difícil aceptar que los granjeros norteamericanos reconozcan muchos de los rasgos empleados para definir el postproductivismo. Es más, la insistencia política en la necesidad inminente de que los agricultores sean capaces de competir en el "mercado mundial" parece poner el énfasis en principios productivistas por doquier, tal como lo demuestra la forma en que los granjeros neozelandeses están llevando la desregulación de sus negocios. En breve, la liberalización de la agricultura neozelandesa, en 1984, ha forjado una trayectoria de desarrollo que se alinea más fácilmente con una reformulación del productivismo que con la aserción de una ética postproductivista.

Esta ponencia ha cuestionado un enfoque analítico que empieza asumiendo que el postproductivismo existe como una transición completa en sí misma, que explicaría las diferencias observables como meros desarrollos desiguales de la misma. Las recientes reestructuraciones agrarias demandan el traslado a un nuevo terreno conceptual sobre el cual reposan las condiciones de la agricultura contemporánea, al modo de un palimpsesto dentro de un contexto productivista perturbado. Es razonable esperar que este lienzo agrario reconfigurado se coloree con aproximaciones que incorporen una mayor sensibilidad cultural. En la geografía agraria hay una tradición de conductismo que demuestra que es difícil cambiar las actitudes de los granjeros. Sin embargo, tras cuarenta años de productivismo, se continúa subestimando su "arraigo cultural". A través de la crisis política agropecuaria de los 80 -que se ha entendido generalmente como el desencadenante del giro postproductivista-, los investigadores han distinguido incluso una tendencia de los negocios agropecuarios familiares a alterar la combinación concreta de actividades de la empresa granjera como primer recurso en el inevitable ajuste que debían afrontar (Munton, 1990; Bowler *et al.*, 1996). Muchos agricultores continúan favoreciendo las soluciones de cariz productivista como camino a seguir, soluciones ligadas a construcciones altamente apreciadas de "mejora" generacional a través de un sentido del deber orientado al mismo tiempo hacia los progenitores y hacia la descendencia (Potter & Lobley, 1992). Lamentablemente, no se ha vinculado más explícita y directamente estos hallazgos con una evaluación de la validez conceptual del postproductivismo.

Cloke (1997) señala que el "giro cultural" ha inspirado una oleada de interés por la geografía rural. Sin embargo, las intuiciones y pistas generadas en su ámbito todavía no han calado en la investigación agraria, tal como lo demuestra la propia crítica de Cloke, con sus fugaces referencias a la agricultura. Según la argumentación de Morris y Evans (1999, p. 354), esa conexión ofrecería a la geografía agraria "nuevas perspectivas metodológicas y conceptuales sobre viejas cuestiones y sugeriría nuevos temas de investigación". Adoptando este enfoque, una serie de temáticas clave para la investigación se presentan por sí mismas. Muchas pueden resultar ser nuevos procesos de cambio, generadores continuos de las diferencias en el espacio agrario. Si se examinan esos temas con sensibilidad cultural, no es necesario mostrar el postproductivismo como la reversión de procesos productivistas.

- ¿Cómo se continúa perturbando y refinando la ética productivista? En particular, ¿hasta qué punto resultan atractivos los métodos "neoproductivistas," asentados sobre la tecnología, incluyendo conceptos de la tercera vía y plasmados en sistemas agropecuarios integrados y de precisión (Morris & Winter, 1999; Gerber *et al.* 1998)?
- ¿Cuál es la relación entre el desarrollo empresarial de las granjas y la sociedad rural en sentido amplio, real e imaginario? ¿Cómo encaja el creciente consumo de las granjas y de sus actividades en tanto que recurso cultural y patrimonial con su función productiva y sus productos?
- ¿Cuáles son los nuevos organismos activos de la administración pública dedicados al sector agrario y cómo actúan para regularlo?
- ¿Cómo están reaccionando las explotaciones agropecuarias ante las presiones del estado y de la sociedad para que adopten los principios de gestión administrativa y cuál es su influencia en la reformulación de medidas que fomenten una actividad agraria respetuosa y sensible con el medio ambiente (McEachern, 1992)?
- Recurriendo a pistas ofrecidas por la geografía animal, ¿de qué formas se construyen, se impugnan y subsiguientemente se ubican las actividades ganaderas en el campo (Evans & Yarwood, 1995; Gray, 1996; Yarwood & Evans, 2000)?

Estas sugerencias representan una selección de las actuales incoherencias agrarias que pueden prestarse a un análisis que otorgue un lugar central al "pegamento cultural". Su importancia para los geógrafos agrarios reside en que gozan de una pertinencia local que requiere una investigación innovadora para conseguir entender el cambio en las explotaciones agrarias. Los caminos que abren parecen más fructíferos que tratar de demostrar la existencia del postproductivismo como un todo a lo largo y ancho del ramo agropecuario.

## AGRADECIMIENTOS

Este trabajo se beneficia de varios proyectos de investigación en colaboración con Carol Morris y Michel Winter, en Cheltenham et Glucester College of H. E. y con Richard Yarwood en el University College de Worcester. Quiero reconocer plenamente su contribución, aun haciéndome también plenamente responsable del contenido de la presente ponencia.

# ÁREA TEMÁTICA I:

## EL PAPEL DEL REGADIO EN LA MODERNIZACIÓN DE LA AGRICULTURA

*Relator:*
*Leandro del Moral Ituarte*
*Universidad de Sevilla*

En el contexto del cambio de la función de la actividad agraria en las sociedades postindustriales y de la crisis del paradigma hidráulico tradicional, el regadío se está viendo sometido a tensiones especialmente intensas.

Por una parte, el regadío ha constituido, y sigue constituyendo –especialmente, aunque no de manera exclusiva, en ámbitos geográficos marcados por la aridez– una herramienta fundamental de capitalización de las explotaciones, de intensificación y diversificación de las producciones y, en algunos casos, de adaptación a las nuevas demandas del mercado. Es indudable que el regadío –con diferencias cronológicas y espaciales importantes– ha jugado el papel de palanca esencial de la modernización de la actividad agrícola. La crisis del modelo productivista –con sus manifestaciones, también muy diversificadas sectorial y espacialmente, en términos de sobreproducción, de agotamiento del modelo proteccionista o de reconsideración de los costes ambientales de la agricultura intensiva– afecta de manera especialmente aguda al regadío, cuestionándolo y reforzándolo al mismo. El carácter contradictorio de la propia transición, manifestada en el binomio

medioambiente y competitividad, y la diversidad del regadío (en realidad, los regadíos) explican esta situación.

Por otra parte, el paradigma hidráulico tradicional –sin cuyas consecuencias no se podría entender la configuración actual de los sistemas hidráulicos en los que el sistema territorial en su conjunto tiene uno de sus componentes fundamentales– se encuentra inmerso en una profunda crisis cultural, económica y política que incide de manera central en la concepción de la hidráulica agrícola.

Sin embargo, la quiebra de la profundamente enraizada racionalidad modernista sobre el agua –concepción del agua como un recurso productivo que debe ser objeto de la intervención pública al servicio del desarrollo social y económico del país– no ha dado lugar a una estrategia alternativa socialmente hegemónica. Esto explica en buena parte el estancamiento durante la pasada década de las grandes decisiones sobre política del agua. La propia naturaleza, inacabada, desigual y contradictoria, de la transición hacia el postproductivismo en el sector agrario, la inercia de la imagen que el sector sigue proyectando en la sociedad y la fortaleza de los actores que participan en la arena política del agua en general y del regadío en particular son factores que están en la base de esta situación de inestable estancamiento, necesariamente transitorio. El dinamismo de ideas y de argumentaciones subyacente a esta aparente parálisis es tan fuerte que es difícil y arriesgado predecir la orientación que vayan a tomar los acontecimientos en el corto plazo.

El conjunto de las cinco comunicaciones presentadas en esta área temática ofrece información y elementos de reflexión relevantes para la concreción espacial y temática de este panorama. En ellas se presenta desde un comentario sobre la función más tradicional del regadío como instrumento de modernización agraria en Venezuela, en la década de los años 50, mediante la diversificación e intensificación de la producción, hasta una reflexión sobre su virtualidad para hacer frente a los problemas del mundo rural en la Cataluña de principios del nuevo milenio; pasando por el análisis de las percepciones sociales (valores, conocimientos, actitudes) sobre el uso del agua en la agricultura y el estudio de las propias condiciones

de mejora de la eficiencia y competitividad de las zonas regables ya existentes.

En la comunicación titulada "Venezuela: modernización agrícola y acciones Estatales. El caso del regadío (1948-58)", Germán Pacheco Troconis analiza la concreción en este país latinoamericano, con sus correspondientes peculiaridades históricas y geográficas, de la puesta en práctica de una suerte de política hidráulica concebida como palanca de desarrollo económico y social. Los presupuestos de la política de regadío venezolana en esta etapa resultan muy familiares al lector español. Se trataba de hacer de la política agrícola –y como elemento destacado de ella, del regadío– un trampolín "para el desarrollo del progreso", entendido como "la transformación del medio físico y el mejoramiento moral, intelectual y material de los habitantes del país". A este telón de fondo ideológico se añade la consideración de la empresa de transformación como una misión nacional, en la que a los poderes públicos les corresponde un papel central: "la realización de aquellos programas que por su magnitud o por ser poco halagüeños a la inversión privada debían ser asumidas por el Estado". Este era el caso, en Venezuela como en tantos otros lugares, de las "inversiones de irrigación", que deberían permitir "vigorizar la producción de la tierra venezolana" y, con ello, alcanzar el autoabastecimiento alimentario. En este caso, la financiación estatal adquiere el sentido de un proceso de transferencia de ingresos procedentes de las áreas petroleras, que si bien había comenzado en 1936 se acentúa en el periodo al que se refiere el estudio.

Pero, como en otros casos, aunque con un planteamiento nacional y suprapartidista la política de regadío venezolana en la etapa considerada no escapaba a los contenidos sociales propios de la amplia y heterogénea base política del gobierno que la impulsa, apoyado por "sectores campesinos, grupos medios urbanos de pequeños comerciantes e industriales y sectores profesionales que conforman un bloque de alianzas contradictorias". En este sentido, la participación del campesinado parece ser concebida como imprescindible; de la misma manera que la democracia agraria y la elevación del nivel de vida social y cultural del campesinado se presenta como parte fundamental del proyecto modernizador. Finalmente, sin embar-

go, parece que la operación se concreta en el intento de crear un sector agrario con alto nivel de capitalización y tecnificación, un tipo de productor marcadamente diferente del sector campesino tradicional, que sirviera de asiento material a la consolidación de una suerte de "farmer actuante como barrera a la penetración del comunismo".

No es ocioso recordar esta experiencia cuando se aborda la actual política de regadíos en Catalunya, en un contexto tan diferente al anterior. Éste es el tema de la comunicación de Josep Joan Mateu González titulada "Las perspectivas de futuro del regadío en Cataluña: un camino plagado de incertidumbres". Es de destacar, en primer lugar, la presentación en este estudio de algunos datos de gran significación, como, por ejemplo, el peculiar ritmo de desarrollo del regadío catalán (superficie de regadío de 218.000 ha en 1954, con una relativamente pequeña expansión de poco más de 30.000 ha desde entonces hasta 1995), tan diferente del producido en otros ámbitos geográficos de España; o como el importante proceso de desarrollo tecnológico, reorientación de cultivos e intensificación operado en las últimas décadas, que no debe ocultar, sin embargo, que el peso de la producción del regadío en relación con la producción agrícola total catalana (54%), teniendo en cuenta la proporción de éste sobre la superficie cultivada (28%), no es excepcional en el contexto nacional.

Con este telón de fondo, Josep Joan Mateu centra su estudio en el vasto programa de transformación de regadío recientemente aprobado por la Generalitat de Catalunya, en aplicación de las competencias sobre la materia de que es titular. Como señala el autor, el aspecto de mayor relevancia de la propuesta del gobierno autónomo es el importante incremento de la superficie regada (144.000 ha) que "en caso de ser aplicado supondría un vuelco radical respecto a lo acontecido en este terreno como mínimo en el último medio siglo". La superficie regada, centrada fundamentalmente en las zonas central y sur de la parte catalana de la cuenca del Ebro, pasaría a significar el 44% de las tierras cultivadas. Como señala el autor, los dos factores básicos en los que se apoya la lógica de la propuesta expansionista son, por una parte, la existencia de recursos hídricos 'ociosos' en el sistema hidrológico Segre-Noguera Pallaresa y en el Bajo Ebro; y, por otra, la favorable

actitud social respecto de su aplicación al regadío, todavía entendido como palanca de la modernización agraria, lo que convierte la propuesta en una iniciativa políticamente rentable para la administración que la protagoniza.

Es este último aspecto, la vigencia de la concepción del regadío como "panacea que permite conjugar la política agraria con el desarrollo regional", el que merece más atención. La administración catalana expresa con gran contundencia en su documentación el axioma que justifica sus propuestas: "la capacidad del regadío para incrementar simultáneamente la producción, la productividad, la generación de lugares de trabajo y el desarrollo regional a través de sus efectos poderosos sobre otros sectores económicos" (Generalitat de Catalunya, citado por el autor). El planteamiento incluye objetivos económicos (incremento de la producción y de la productividad, mejora de la competitividad y menor dependencia de las subvenciones) y socio-territoriales (aumento de la renta de los agricultores, creación de puestos de trabajo y estabilización de la población rural con la consiguiente mejora de la cohesión social y territorial del país).

La reflexión de mayor interés de Josep Joan Mateu se sitúa, precisamente, en el cuestionamiento de estos postulados tan profundamente enraizados, podríamos decir, en el imaginario colectivo. En primer lugar, el autor cuestiona la identificación entre desarrollo agrario y desarrollo rural, dada la pérdida por parte de las actividades agrarias de la función central que anteriormente desempeñaban. En segundo lugar, apunta al propio coste de las inversiones, tanto de la gran infraestructura hidráulica, que actualmente ya exige la participación financiera del agricultor (y más lo hará en el futuro con el avance de los planteamientos de 'recuperación integra de costes' de los suministros hídricos), como del acondicionamiento y adecuación interna de las explotaciones, "amen de su entrada en una espiral inacabable como demandantes de insumos industriales que la intensificación conlleva". Por todo ello, señala el autor, el incremento de la renta de los agricultores no es ni tan inmediato ni tan automático o seguro como se presenta. En tercer lugar, critica Mateu la vigencia de la clásica identificación entre regadío y fragmentación de la propiedad, así como las exageradas expectativas puestas en la generación de puestos de

trabajo, que cuando realmente se crean se trata de empleos estacionales rechazados por los desempleados locales y ocupados por inmigrantes extranjeros (como ocurre en los cultivos hortofrutícolas del Maresme o de Lleida). Es éste un tema de especial interés por apuntar a un tema especialmente sensible en la justificación de las políticas productivistas: la creación de empleo. Quizás, todavía no se han empezado a extraer las consecuencias de los sucesos que han venido salpicando la geografía española en los últimos meses en relación con los colectivos de inmigrantes. Como declaraba hace pocas semanas el presidente de la Federación de Comunidades de Usuarios de Aguas del Poniente de Almería, buena parte de la factura de los sucesos de El Ejido, en términos de deslegitimación del modelo de crecimiento seguido hasta el presente, aún está por ser pagada. Finaliza su crítica el autor señalando que tampoco parece que el argumento referido a la disminución de la dependencia de las subvenciones comunitarias, tenga mucha consistencia, a la vista del tratamiento que en la PAC todavía reciben buena parte de producciones que el nuevo regadío potenciaría (frutos secos, aceite, incluso cereales), por no mencionar las subvenciones indirectas, vía protección de mercados, que las producciones hortofrutícolas hasta ahora reciben.

En definitiva, parece que se presenta, más por razones de imagen política que con sólidas argumentaciones técnicas y económicas, un programa de expansión que no tiene en cuenta el cambio del contexto global respecto a la situación de décadas anteriores. En realidad, en ningún momento se establece un calendario con plazos de ejecución de las obras propuestas; ni se conoce la disposición real de los eventuales beneficiarios a asumir los costes; ni tampoco se aclaran las dificultades de coordinación con las programaciones estatales que afectan a la parte catalana de la cuenca del Ebro. Lo cierto es que las previsiones del Plan Nacional de Regadíos Horizonte 2008 (febrero de 2000), lejos de constituir un marco consistente con la planificación de la Generalitat de Catalunya reproduce, respecto de ésta, un conflicto similar al que plantea respecto de las previsiones de expansión del regadío incluidas en los Planes Hidrológicos de cuenca.

Es importante subrayar que el autor no cuestiona la virtualidad del regadío como factor, entre otros, de desarrollo

social y económico, sino su presentación como "panacea", como "requisito imprescindible y suficiente para lograrlo". Es de destacar, por nuestra parte, que la diversidad de situaciones en términos de estructuras agrarias y de condiciones culturales y ambientales hacen muy variable la operatividad de cada actuación propuesta.

El trabajo de Cobacho Vargas, Reina Jiménez, Romero López y Guzmán Guerrero, todos ellos de la Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía, titulado "Estudios de modernización de zonas regables en Andalucía" aporta nuevos elementos de información y análisis al tema planteado. Los autores estudian la situación, potencialidades y dificultades de siete zonas regables representativas del amplio espectro de situaciones que presentes en el regadío andaluz, teniendo en cuenta extensión, localización, antigüedad, iniciativa de la promoción, origen del agua, técnicas de riego, estructura de las explotaciones y orientaciones productivas. La comunicación sintetiza la metodología empleada y las conclusiones alcanzadas por un estudio multidisciplinar, de carácter aplicado, orientado a aportar criterios para el desarrollo de la política de modernización de regadíos de la Junta de Andalucía. Dicha política está guiada por un objetivo múltiple: el ahorro de agua, que se ha de combinar necesariamente con la disminución de los costes de gestión, el aumento de la productividad económica y social y la reducción de los posibles impactos ambientales.

Entre los aspectos metodológicos del trabajo destaca precisamente algo que se echaba en falta en la planificación de regadío en Cataluña que se ha comentado anteriormente: la identificación y análisis de los agentes implicados, así como la interpretación de sus actitudes, planteamientos y eventuales reacciones a las actuaciones que se pretenden, objeto de la primera etapa del estudio. A ella se añade el acopio de información existente (aspectos físicos, estructura productiva y socioeconómica, sistemas de riego) y la generación de nueva información dada el alto nivel de precisión y detalle que cualquier trabajo con voluntad de operatividad en este terreno exige. Sobre la base de la sistematización y análisis de la información así obtenida, en la que se apoya un diagnóstico pormenorizado de cada zona, se procede a continuación a la propuesta de

alternativas de mejora para cada una de ellas, con determinación de objetivos perseguidos, medios necesarios y estrategias de actuación más adecuadas.

La problemática general que afecta a cada zona es diferente, pero está provocada por la combinación de una serie de factores comunes que inciden en mayor o menos grado en ellas. En primer lugar se presenta la propia organización de la gestión de los recursos hídricos, desde grandes comunidades de regantes que gestionan de forma unitaria los recursos, hasta zonas donde la gestión se encuentra dispersa entre multitud de comunidades de regantes e, incluso, regantes individuales. En el primer caso, por lo general se requiere la introducción de tecnologías (herramientas informáticas, aforadores de caudal, etc.) que permitan un mejor control y seguimiento de los procesos de gestión; en el segundo caso, la gestión unitaria del recurso se presenta como un objetivo prioritario para el proceso de modernización. A continuación se presenta el problema del mantenimiento y mejora de las infraestructuras. En este aspecto, se observa en general una financiación insuficiente, una falta de programación, con su correspondiente dotación presupuestaria regular, sustituida por la reparación de las averías producidas a lo largo de la campaña. Esta situación se produce, además, en un contexto generalizado de fuerte dependencia de la administración. No es infrecuente que la situación de las infraestructuras constituya un grave limitante a la modernización, al impedir la implantación de cultivos alternativos que permitan mejorar las rentabilidades obtenidas. El tercer factor de diagnóstico que los autores presentan son los cultivos. Se detecta un descontento general con los resultados obtenidos por los cultivos implantados en cada zona: cuando predominan los cultivos PAC, el riesgo es mínimo pero la rentabilidad baja; en cultivos más especulativos el riesgo es mayor y la labor de comercialización, que no siempre es asumida por el agricultor en su papel de mero productor, más compleja. En algunos casos, los cambios de orientación productiva chocan con la disponibilidad de recursos y la deficiente dotación de infraestructuras hidráulicas. En cuarto lugar, se presenta la competencia por los recursos, con un creciente litigio por el suelo, la mano de obra y, especialmente, el agua entre distintas zonas regables y entre éstas y las actividades urbanas.

Finalmente, los autores citan como último factor de diferenciación de situaciones y problemas la formación y profesionalización del agricultor, tanto en lo que se refiere a la gestión de los recursos hídricos como a la comercialización de la producción. En ambos casos, los niveles de asociacionismo parecen constituir un dato clave para la viabilidad de operaciones de modernización.

Desde la perspectiva del contenido de esta Área Temática, la presente comunicación apunta a algunos aspectos centrales del debate sobre los procesos de modernización en un contexto de transición de los modelos agrarios. Por una parte, hay que asumir el reto de recurrir a cultivos no excedentarios y reducir los costes de producción, a la vez que se controla la utilización de insumos y agroquímicos; ello impone impulsar un proceso de reconversión hacia una agricultura intensiva en conocimiento y herramientas de gestión. Por otra parte, es necesario afrontar la reducción de la inversión y financiación pública en infraestructuras de regadío, por lo que los propios regantes tendrían que asumir los costes de la modernización. Sin embargo, se reconoce que en muchos casos "los factores económicos y sociales que caracterizan las zonas estudiadas hacen impensables intervenciones privadas a gran escala". Este es uno de los grandes dilemas que rodea el tema. Los autores señalan que "la administración pública tendrá que intervenir en alguna medida a cambio de compromisos de ahorro de agua, mantenimiento de la infraestructura y mejora de la gestión". Finalmente, se debe asumir la realidad del déficit hídrico, manifestado en sequías periódicas con las que las zonas regables deberán aprender a coexistir optimizando el uso (mejorando la reasignación espacial y temporal, añadiríamos nosotros) del recurso.

En este contexto, concluyen los autores, se requieren medidas de largo plazo basadas en transformaciones socioeconómicas y culturales, y medidas de corto y medio plazo. Entre estas últimas se destacan, la transferencia de responsabilidades a las comunidades de usuarios, la concentración de esfuerzos en la mejora de las infraestructuras existentes y la formación y asesoramiento técnico del regante.

La comunicación presentada por Pilar Paneque y Belén Pedregal, titulada "Percepción social del regadío en la Cuenca

Baja del Guadalquivir", centra su atención en un tema que cada vez va atrayendo mayor atención por parte de la investigación en materia de gestión de recursos. Se trata de indagar sobre el substrato de imágenes y valores sociales en los que se apoyan las prácticas y rutinas individuales o colectivas y las políticas expresas de las administraciones públicas. El trabajo se basa en el análisis de una encuesta realizada a lo largo del año 1998 por el Centro Español de Nuevas Tecnologías del Agua (CENTA) con el apoyo de la Plataforma del Guadalquivir, organismo creado al final de la sequía 1991-1995, con el objetivo específico de defender las reivindicaciones del colectivo de regantes. La encuesta tenía la finalidad de caracterizar la percepción de los habitantes de la cuenca sobre el uso del agua en el sector agrícola, aunque se trataban también cuestiones de mayor alcance. Se partía de la idea, como señalan las autoras, de que "para orientar las políticas de agua, especialmente las relacionadas con el sector agrario, es importante determinar qué información posee la población sobre este tema, cuál es el valor que la sociedad concede al recurso agua, como se juzga la asignación mayoritaria del mismo a la actividad agrícola, y en qué medida se considera valiosa la contribución de dicha actividad al bienestar común, es decir, qué piensa el ciudadano sobre lo que la agricultura detrae del recurso y lo que la agricultura aporta a cambio".

El análisis se basa en 506 entrevistas (de un total de 1.357), aquellas que corresponden a los habitantes de la Cuenca Baja de Guadalquivir, ámbito al que se refiere el presente trabajo. Las contribuciones específicas de la comunicación son, por una parte, centrarse en 6 de las 33 preguntas diseñadas en el cuestionario original, justamente aquellas que hacen referencia más directa a la imagen social del sector agrícola como consumidor de recursos hídricos; y, por otra parte, desagregar el análisis por grupos de población, definidos por sexo, edad, nivel de instrucción y municipios de residencia. Las agrupaciones según edad (de 15 a 24, de 25 a 44, de 45 a 64 y más de 65) y el nivel de instrucción (población analfabeta o sin estudios, estudios primarios, secundarios y universitarios) se corresponden con la clasificación utilizada en el diseño y recogida de las muestras. Los municipios de residencia se clasifican según pertenencia a cuatro comarcas caracterizadas por el diferente uso

de los recursos hídricos: la Sierra, como productora de agua; la aglomeración urbana de Sevilla, como consumidora urbana; y las comarcas de la Vega-Marismas y La Campiña, como consumidoras agrícolas.

De las conclusiones que ofrecen las autoras se desprende nítidamente la potente vigencia de los valores y percepciones tradicionales acerca del tema estudiado. El conjunto de la población valora de forma muy positiva la existencia de la agricultura de regadío en Andalucía (88%) e incluso un 68% de los encuestados considera que es necesario poner en riego nuevas superficies de cultivo. Esta percepción positiva se relaciona con el hecho de que la población no duda que el regadío contribuye al desarrollo, crea empleo y no afecta negativamente al medio ambiente. En este sentido, solamente entre un 25% y un 34% de la población piensa que el regadío provoca contaminación del suelo, perjudica a los espacios protegidos, contamina el agua subterránea o provoca pérdidas de suelo. La amplia legitimación social del regadío se completa con una visión generalizada sobre el buen uso del agua que realizan los usuarios agrícolas: mientras que el 73% de la población cree que los usuarios domésticos despilfarran mucho el agua, sólo el 41% opina lo mismo de los usuarios agrícolas. De las cuestiones acerca de los efectos del uso del agua en los regadíos, únicamente en la pregunta acerca de la equidad en la distribución del agua la población muestra una notable división de opiniones, con un considerable porcentaje de desconocimiento (27%) y una mayoría que cree que no está distribuida con criterios de equidad (49%).

Los aspectos relacionados con la edad y la instrucción introducen una perspectiva de dinamismo nada despreciable en esta radiografía de la situación actual. Así, es de destacar que, dentro del contexto generalizado de valoración positiva del regadío en Andalucía (la misma realidad que subyace a la lógica electoralista señalada en la comunicación de Josep Joan Mateu), la población con estudios superiores es la que le concede menos importancia. En ese mismo sentido, la necesidad de poner en riego nuevas superficies está respaldada en mayor proporción por los grupos sin instrucción, así como por los de mayor edad. Podríamos concluir, asumiendo lo aportado por las autoras, que las raíces culturales del paradigma hidráulico

tradicional son evidentemente profundas, pero que los gérmenes de su disolución se expanden con la urbanización, el aumento de la instrucción y la incorporación a posiciones de 'competencia política' de las nuevas generaciones.

Finalmente, la comunicación de Alejandro Gónzalez Morales y Manuel Carretero Moreno, titulada "El desarrollo del regadío en el Valle de La Aldea de San Nicolás de Tolentino (Gran Canaria, Islas Canarias)", presenta un estudio de caso concreto que ilustra sobre las condiciones en las que el regadío puede seguir siendo un instrumento de desarrollo rural, en las nuevas condiciones introducidas por el aumento de la competitividad, la reducción de la protección y el enrarecimiento de los recursos hídricos disponibles (concretadas en este caso por el descenso del nivel piezométrico y la consiguiente salinización del acuífero del que depende el sistema de riego estudiado).

Los autores apuestan directamente por la introducción de capital y tecnología, que, además de mejoras en semillas y sistemas de fertilización, ha permitido "la sustitución de unos sistemas de riego tradicionales por otros más modernos y de mayor ahorro y efectividad, lo que a la postre ha derivado en un incremento de la productividad y de los rendimientos en los cultivos". En el caso de La Aldea, la clave de la capacidad de adaptación parece haber sido la duplicación, entre 1986 y 1995, de la superficie cubierta con riego por goteo, pese a suponer elevadas inversiones de capital (por encima de las 850.000 ptas/ha), unida al crecimiento de las superficies bajo invernadero destinadas al cultivo del tomate, principal producto de la comarca. A ello se ha sumado la introducción del cultivo hidropónico, que al aumento de la productividad añade el incremento de la calidad y homogeneidad en los calibres de los frutos recolectados. Otras innovaciones importantes han sido la construcción de una depuradora con sistema terciario y la programación de una desalinizadora de ósmosis inversa para uso exclusivamente agrario.

Pese a su indudable optimismo tecnológico, los autores no pueden evitar terminar su trabajo introduciendo una sombra de incertidumbre sobre la sostenibilidad en el tiempo de este proceso, concluyendo que: "Lo que cabría preguntarse es hasta cuándo puede durar esta situación, pues ya en la sociedad

Canaria empiezan a aparecer los primeros síntomas de abandono o sustitución de la actividad". A la vez que, como ya nos habían informado anteriormente, las similares condiciones climáticas y la existencia de una mano de obra mucho más barata propician "que parte del capital canario invertido en el tomate se esté desplazando en estos momentos hacia el Reino Alauíta".

***

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Alejandro González Morales; Manuel Carretero Moreno | Universidad de Las Palmas de Gran Canaria | "El desarrollo del regadío en el Valle de la Aldea de San Nicolás de Tolentino (Gran Canaria)" |
| Josep Joan Mateu González | Universitat de Lleida | "El futuro del regadío en Cataluña: Un camino plagado de incertidumbres" |
| Pilar Paneque; Belén Pedregal | Universidad de Sevilla | "Percepción social del regadío en la Cuenca Baja del Guadalquivir" |
| Germán Pacheco Troconis | Universidad Central de Venezuela | "Venezuela: Modernización agrícola y acciones Estatales. El caso del regadío (1948-58). Los primeros esfuerzos modernizadores" |
| Mª A. Cobacho Vargas; D. Reina Giménez; A. Romero López; M.Guzmán Guerrero. | Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía S.A. | "Estudios de modernización de zonas regables en Andalucía" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

# ÁREA TEMÁTICA II:

## LA INDUSTRIALIZACIÓN DE LAS PRODUCCIONES GANADERAS

*Relator:*
*José Antonio Segrelles Serrano*
*Universidad de Alicante*

Al área temática *La industrialización de las producciones ganaderas* sólo se han presentado cinco comunicaciones, lo que representa un exiguo 4'4% respecto al total de aportaciones realizadas al X Coloquio de Geografía Rural de España. Tampoco salen mejor parados los temas pecuarios si utilizamos como marco de referencia la ponencia donde se han incluido (*Reflexiones en torno al modelo productivista de la agricultura y de la ganadería*), ya que únicamente suponen el 29'4%. La reducida presencia de trabajos sobre la ganadería se podría incluso haber previsto con antelación porque desde hace algunos años ya constituye un lugar común resaltar la precaria atención que los geógrafos españoles han prestado al estudio de las cuestiones pecuarias. Varios autores han destacado esta carencia a través de unos textos dedicados a la investigación geográfica de la ganadería (OBIOL, 1989; GARCÍA PASCUAL, 1991; SILVA, 1996; VALLE, 1996; LLORENTE y PLAZA, 1999; SEGRELLES, 2000).

## ESCASA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIOS GANADEROS

Al hilo de esta tendencia, según los datos de la Asociación de Geógrafos Españoles, el grupo de trabajo más numeroso de

los doce existentes corresponde a la Geografía Rural con 180 investigadores en 1996, es decir, el 18% de los socios totales. Entre los años 1986 y 1996, ambos inclusive, se defendieron 52 tesis doctorales de Geografía Rural en los departamentos universitarios de Geografía españoles, pero sólo cinco de ellas se dedicaron de forma explícita al estudio de la ganadería, mas otras tres que combinaban el análisis de la actividad pecuaria con otros aprovechamientos rurales. Sin embargo, las tesis doctorales de carácter agrícola son claramente preponderantes y si bien aparecen varios estudios que tratan problemas de gran actualidad y trascienden el reducido ámbito de lo agrario para incorporar el de lo rural, que es más amplio y engloba al anterior (v.gr. la comercialización de productos hortofrutícolas, el uso y demanda del agua, la explotación forestal, las agriculturas intensivas ante el reto europeo, los espacios rurales de ocio, la diversificación económica de las áreas rurales, etc.), todavía se encuentran abundantes trabajos, muchos de ellos con un marcado carácter posibilista, sobre los regímenes de tenencia de la tierra, la morfología parcelaria, las estructuras de la propiedad y de la explotación agrarias o la implantación, transformación y reorganización de cultivos (34'6% del total). En este sentido, no ha perdido vigencia la opinión de R. MATA (1987) cuando indicaba que los estudios clásicos referentes a la agricultura y a la reconstrucción histórica de los paisajes agrarios nunca han sido del todo abandonados en la investigación geográfica española.

Salvo en algunos casos excepcionales, la ganadería casi siempre se ha estudiado en España como un complemento subsidiario de la agricultura. No faltan, asimismo, investigaciones en las que la actividad ganadera ocupa un lugar secundario dentro del marco paisajístico analizado, como sucede por ejemplo con los estudios sobre las áreas de montaña. En cualquier caso, la actividad pecuaria no se ha tenido demasiado en cuenta como factor de primer orden en la organización de los espacios agro-rurales españoles, tanto en el caso de épocas pasadas, donde la ganadería tenía un carácter extensivo, ligado a la tierra y a los recursos naturales, como en los tiempos más recientes, en los que se trata de una manifestación económica independiente del suelo, especulativa, capitalizada y estrechamente vinculada a la industria (agroindustria).

Nunca hubo en España un núcleo homogéneo y estable de geógrafos consagrado al estudio de la ganadería, al contrario de lo que ha sido moneda corriente en otros colectivos científico-técnicos (agrónomos, veterinarios, economistas), sino que más bien se trataba de estudios más o menos aislados que procedían de investigadores pertenecientes a universidades enclavadas en las áreas ganaderas más notables del país, como Castilla y León, Galicia, Asturias, Cantabria, Navarra o Extremadura. Por su parte, habrá que esperar hasta bien avanzada la década de los años ochenta y sobre todo durante la de los noventa para encontrar varios estudios geográficos referentes a los sistemas pecuarios industrializados. Y todo ello pese a su incuestionable peso económico y a las profundas modificaciones sociales y espaciales que genera en los territorios donde se desarrolla. Su presencia supone una organización distinta del espacio por el diferente uso que de él hacen los múltiples agentes vinculados al proceso productivo, de forma que así surgen nuevas relaciones funcionales, económicas, sociales y de producción en el medio rural que hubieran merecido una mayor abundancia de estudios con una perspectiva geográfica. Incluso yendo un poco más lejos, se puede aventurar que la existencia de un área temática exclusiva e independiente dedicada al análisis de la industrialización de las producciones ganaderas está en íntima relación con la celebración del Coloquio en Lleida, territorio en el que estos sistemas pecuarios son fundamentales en sus economías agraria y rural. Sin embargo, a este respecto es justo ponderar encarecidamente la excelente y amplísima ponencia que sobre *Los nuevos espacios y sistemas ganaderos* fue presentada por J.M. LLORENTE y J.I. PLAZA al IX Coloquio de Geografía Rural celebrado en Vitoria-Gasteiz en 1998.

Aunque los estudios ganaderos se han visto de forma tradicional un tanto marginados ante el evidente predominio ya mencionado de los temas agrícolas en la Geografía española, lo cierto es que todas las comunicaciones presentadas a la primera ponencia no alcanzan el 15% de las aportaciones totales al Coloquio. Esto demuestra de forma bastante diáfana que la investigación, en este caso geográfica, no es desde luego una actividad aislada del contexto político y socio-económico, pues todo parece indicar que los aprovechamientos agropecuarios

han perdido actualidad y protagonismo frente a otras actividades más en boga, potenciadas por las políticas emanadas desde Bruselas (Reforma de la Política Agrícola Común, 1992; Conferencia de Cork, 1996; Agenda 2000, 1997), cuya máxima es: menos agricultura, más "ruralidad". De ahí, además de la necesaria respuesta a las demandas sociales, la mayor inclinación actual hacia temas que destacan los aspectos ambientales, terciarios o de género del medio rural o que analizan las políticas de planificación, desarrollo integral u ordenación del territorio de estos espacios.

## ÁMBITO TERRITORIAL DE LAS COMUNICACIONES PRESENTADAS

En cuanto al ámbito territorial de las comunicaciones presentadas habría que distinguir en primer lugar entre el lugar de procedencia de los autores y el marco espacial de referencia utilizado en los trabajos. De los cinco investigadores que han aportado comunicaciones sobre la ganadería, tres de ellos proceden de Cantabria, uno de Galicia y otro de Madrid, mientras que respecto a los territorios en los que se centran los estudios existe algo más de diversidad, ya que una de ellas se dedica al municipio gallego de Sarria (Milagros LÓPEZ LÓPEZ), otra al valle cántabro de Carriedo (Ramón MARTÍN VAL), otra a la Comunidad Autónoma uniprovincial de Cantabria (Leonor de la PUENTE FERNÁNDEZ) y dos al conjunto de España (Francisco FEO PARRONDO y Carmen DELGADO VIÑAS).

En ambos supuestos se trata, como ya ha quedado dicho, de una escasa participación que no es ni mucho menos representativa de la notable difusión territorial que los sistemas ganaderos intensivos han tenido en España durante las últimas décadas. Ello nos priva, por supuesto, de conocer mejor la situación, desarrollo, tendencias recientes e influencia en la organización de los espacios rurales de la ganadería industrializada en algunas zonas donde esta actividad es preponderante, o por lo menos significativa, en su economía agro-rural. Se trata, por ejemplo, de Cataluña, Aragón, Murcia, Castilla y León, Navarra o de las provincias de Toledo, Orense, Castellón o Valencia, entre otras. No obstante, se ha presentado

una magnífica comunicación sobre el papel de la mujer en la actividad ganadera de las explotaciones familiares del Campo de Cartagena (Murcia), pero ha sido incluida en la segunda ponencia al considerar tal vez de modo preferente las cuestiones de género.

Una mayor participación de comunicaciones referidas a otros ámbitos del territorio español (v.gr. Andalucía, Extremadura, Asturias, Castilla-La Mancha, Galicia, País Vasco) con seguridad nos hubiera ilustrado sobre la actual revitalización de los sistemas pecuarios extensivos y la apuesta por la calidad de las producciones frente a la mera cantidad. Incluso encontramos áreas en nuestro país donde la coexistencia de los métodos de producción intensivos con una ganadería tradicionalmente extensiva invita a la elaboración de estudios comparativos, como puede suceder en algunos sectores gallegos (sobre todo de Orense y La Coruña) o en ciertas comarcas de provincias como Valladolid, Segovia, Burgos, Málaga, Jaén o Guadalajara.

También se echa en falta la aportación de trabajos sobre el aprovechamiento ganadero en los países comunitarios que pudieran servir de comparación con la situación española, sobre todo ahora que nuestro sector agropecuario está ligado indefectiblemente a las directrices emanadas desde Bruselas. Sin embargo, en todas las comunicaciones presentadas existen, en mayor o menor medida, alusiones y comparaciones con la Unión Europea, como no podría ser de otra forma.

## METODOLOGÍA Y MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

En cuanto a la metodología y marco teórico-conceptual empleados no está en mi ánimo hacer una crítica descarnada y descalificadora, sino simplemente evidenciar el hecho de que en estas comunicaciones, excelentes por otro lado, no se encuentren aportaciones teóricas y metodológicas que supongan una innovación respecto a lo que hasta ahora ha sido habitual en una Geografía española bastante impermeable a las influencias foráneas. Como ejemplo ilustrativo baste señalar que de un total de 69 referencias bibliográficas contabilizadas en las cinco comunicaciones presentadas a esta área temática, no hay ninguna extranjera, aunque figuran dos trabajos en francés pero realizados por la autora de una de las

comunicaciones aportadas (Carmen DELGADO VIÑAS). Por otro lado, también llama la atención la ausencia de bibliografía teórico-metodológica y el predominio de estudios relativos a los espacios donde se analiza la temática abordada. No obstante, esta bibliografía cumple a la perfección su función de apoyo a las hipótesis planteadas por los autores.

La Geografía española nunca abandonó del todo esos enfoques regionales poco tendentes a las abstracciones y con una importante carga posibilista e idiográfica que merman la posibilidad de desentrañar las relaciones profundas que se establecen en el seno del complejo ganadero industrial y de éste con el territorio donde se desarrolla. Empero, ciertos atisbos en esta línea se perciben en las comunicaciones de Carmen DELGADO VIÑAS y Leonor de la PUENTE FERNÁNDEZ.

Pese al predominio de los enfoques regionales, lo cierto es que apenas se profundiza en algunos conceptos típicamente vidalianos que serían fundamentales para el estudio geográfico de la ganadería industrializada. Es el caso, por ejemplo, del concepto *circulación*, que serviría para analizar las relaciones que se establecen entre la ganadería y la totalidad de los objetos y fenómenos que intervienen en el espacio, toda vez que el aprovechamiento pecuario intensivo es una actividad que ha sustituido el trabajo por el capital, debe adquirir los insumos fuera de la explotación agropecuaria y del mismo sector agrario, ha mutado sus antiguas bases territoriales a favor de los centros de consumo donde puede beneficiarse de las economías externas y de localización y se encuentra orientada al mercado y no al autoabastecimiento.

Es más, el método propuesto por P. Vidal de la Blache consistente en realizar estudios minuciosos para después conseguir generalizaciones significativas sólo ha cundido tradicionalmente en su primer presupuesto, ya que muchos trabajos geográficos destacan por una pormenorización exhaustiva, tanto del fenómeno pecuario como del espacio donde se desarrolla, que no se traduce más tarde en las necesarias generalizaciones que requiere este tema con el fin de aplicar las hipótesis planteadas, los métodos utilizados y las conclusiones obtenidas a otros ámbitos o para confrontar las características peculiares de los sistemas ganaderos de las zonas de estudio con un modelo pecuario productivo, socio-económico y espacial elaborado

previamente, tal como realizó J. GÓMEZ MENDOZA (1978) en el análisis de la agricultura periurbana. Es así como el estudio de la ganadería en un marco espacial concreto, sobre todo en faceta industrializada, perderá singularidad e individualidad y dejará de tener valor como hecho aislado para convertirse en un punto de referencia ineludible que sirva para comprender no sólo las profundas mutaciones funcionales, sociales, económicas, culturales y ambientales que provoca en los espacios en los que se ha implantado, sino también para evaluar el grado de inserción del objeto específico de estudio en los modelos globales existentes.

Por ello, quizá el auténtico sentido de los estudios geográficos sobre la ganadería intensiva radique en que esta actividad sea contemplada a través del prisma de la *agroindustria,* tema por cierto bastante marginado también por la Geografía española (FEO, 1991, 1997), aunque fue objeto de una ponencia bastante concurrida en el VIII Coloquio de Geografía Rural celebrado en Jaca (Huesca) en 1996.

Cualesquiera de los conceptos de *agroindustria, agribusiness, complejo agroindustrial, sistema agroalimentario o filière* nos indica que estamos ante un agregado de actividades agroindustriales y de servicios, relacionados mediante flujos de intercambio, en el que participa de manera integrada la producción agropecuaria, la industria suministradora de insumos, la industria transformadora y la distribución de los alimentos, es decir, se conforma un complejo productivo cuya asociación con la ganadería industrializada queda fuera de toda duda. De ahí las grandes posibilidades temáticas de este tipo de ganadería, pues no sólo es posible estudiar la mera producción, como suele ser habitual, sino además todos y cada uno de los eslabones y actividades que componen y animan la cadena productiva, como por ejemplo la genética, la sanidad animal, la alimentación dosificada, las industrias cárnicas y lácteas, los transportes de materias primas, animales vivos y productos elaborados, la comercialización mayorista y minorista o incluso el consumo de los alimentos, es decir, factores que también se plasman, evolucionan e influyen en la organización del espacio.

En el estudio geográfico de la ganadería industrializada es fundamental, además, tener en cuenta que las unidades de producción, las fábricas de piensos compuestos, las plantas trans-

formadoras y las infraestructuras vinculadas a este aprovechamiento constituyen la parte más visible de la realidad espacial, es decir, lo que para el geógrafo regionalista francés J. Brunhes debía ser el objetivo primordial de la ciencia geográfica. Sin embargo, no se debe olvidar que el espacio geográfico no se reduce al paisaje observable, pues los fenómenos y relaciones menos visibles también permiten comprender la organización del espacio y del complejo ganadero, y tal vez con mayor intensidad. Este es el caso de los poderes políticos y económicos, las relaciones y conflictos sociales, la toma de decisiones, los flujos del capital, las inversiones selectivas, las estrategias de las grandes compañías autóctonas y transnacionales, las políticas agropecuarias y rurales europeas, la difusión de las innovaciones, los mercados, los precios de los insumos y de los productos finales o las economías externas y de localización, sin olvidar la influencia decisiva de fenómenos como el cooperativismo o la proliferación de los contratos de integración.

## CONTENIDO TEMÁTICO DE LAS COMUNICACIONES

El contenido de las comunicaciones presentadas, aunque por su propia naturaleza temática existen numerosas interrelaciones en algunas de ellas, permite agruparlas en tres bloques diferentes: el sector lácteo (Francisco FEO PARRONDO, Leonor de la PUENTE FERNÁNDEZ y Ramón MARTÍN VAL), la ganadería intensiva de aptitud cárnica (Milagros LÓPEZ LÓPEZ) y la actividad pecuaria desde un punto de vista general en el que se consideran ambos aprovechamientos (Carmen DELGADO VIÑAS).

En la comunicación de Francisco FEO PARRONDO se exponen los cambios recientes experimentados por las industrias lácteas en España, pues este sector es "uno de los más afectados con nuestra incorporación a la Unión Europea", pero siempre relacionándolos con una deficiente estructura de las explotaciones pecuarias, una política comunitaria de cuotas y la existencia de unos precios cada vez más bajos para los ganaderos, lo que difícilmente hará surgir una adaptación eficaz a la fuerte competencia que impera desde hace varios lustros. Sin embargo, la parte más extensa y significativa del tra-

bajo es la que se dedica al análisis de las industrias lácteas, nacionales y extranjeras, que operan en España, ya que los cambios que se han producido en la cabaña lechera del país han ido acompañados de profundas transformaciones en estas industrias, que sobre todo se han encaminado hacia su concentración empresarial. Es precisamente, a mi juicio, la exposición de la actividad, evolución y estrategias de estas empresas lácteas lo más original de la comunicación, pues el papel de las empresas en la vertebración y ordenación del territorio debería de ser una cuestión más estudiada por los geógrafos españoles.

Por su parte, la comunicación de Leonor de la PUENTE FERNÁNDEZ pone de manifiesto "el importante peso que adquiere la mejora productiva de las explotaciones familiares lecheras en la estrecha relación que ésta mantiene con la industria agroalimentaria, constituyéndose en importante factor de localización de la misma". Para ello utiliza el caso paradigmático de Cantabria por razones históricas y económicas. En su aportación, la autora demuestra con éxito que el declive de la ganadería e industria lecheras cántabras sólo es "aparente desde el punto de vista productivo", correspondiéndose "más bien con una etapa de reestructuración" que indefectiblemente llevará al crecimiento de la capacidad industrial de transformación y a la mejora productiva de las explotaciones. En esta evolución no son ajenas ni las inversiones de las propias explotaciones ni la acción de la administración pública, pese a la eliminación de muchas empresas ganaderas que no pueden adaptarse a la fuerte competencia y a las nuevas exigencias del mercado.

La comunicación de Ramón MARTÍN VAL analiza la actividad ganadera en un área muy concreta de los cántabros Montes de Pas: el Valle de Carriedo. El autor intenta presentar un espacio rural de montaña apartándose de esa visión ya habitual que los contempla como ámbitos en franco declive, pues en este caso la ganadería, "desde siempre el elemento articulador de la vida social y económica de las áreas interiores de mayor altitud", ha abandonado las técnicas tradicionales para adoptar nuevos comportamientos más competitivos y más acordes con las actuales exigencias mercantiles. Al contrario de lo que sucede en otros sectores montañosos próximos,

que "aún se encuentran bajo la influencia de unos sistemas ganaderos obsoletos", en el Valle de Carriedo se ha llevado a cabo una especialización pecuaria hacia los aprovechamientos intensivos, fundamentalmente lácteos, aunque no se puede obviar el relativo crecimiento de la ganadería de carne por sus características alternativas ante los problemas que representan las cuotas lecheras impuestas por la Unión Europea y la necesidad de abrir nuevos mercados.

Milagros LÓPEZ LÓPEZ explica en su comunicación las influencias económicas y rurales de la ganadería industrializada en el municipio lucense de Sarria, toda vez que en ciertas áreas del interior gallego "la consolidación e intensificación de la ganadería han permitido fijar las bases de un proceso de desarrollo endógeno basado en el aprovechamiento de sus propios recursos". En este sentido, resulta especialmente ilustrativo el apartado referente a la tipología de las granjas porcinas y avícolas y a las estrategias que implementan las firmas integradoras que actúan en la zona, bien con carácter empresarial, como Saprogal, bien mediante un régimen de tipo cooperativo, como la popular Coren. Aunque se trata de un estudio del fenómeno en un ámbito reducido, la autora demuestra que es capaz de superar lo estrictamente local para describir con acierto las repercusiones que sobre esta actividad ha tenido y tendrá la incorporación de España a la Unión Europea y los cada vez más inevitables procesos de mundialización económica y liberalización comercial.

Como ella misma afirma en la introducción de su comunicación, Carmen DELGADO VIÑAS analiza "los cambios que han experimentado las explotaciones pecuarias españolas en los diez años siguientes a la entrada de España en la Comunidad Europea". Para conseguir este objetivo utiliza la Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas porque la homogeneidad de criterios en su elaboración, tanto en los demás países de la Unión Europea como en las diferentes Comunidades Autónomas españolas, permite una eficaz comparación cronológica y territorial, como así lo demuestra la cartografía temática empleada. En este trabajo se pone de manifiesto la profunda reestructuración que ha experimentado la ganadería española desde el ingreso en la Unión Europea, fundamentalmente por lo que respecta a la aguda reducción

del número de explotaciones y al consiguiente aumento de su tamaño medio. Sin embargo, España todavía se encuentra muy por debajo de lo que es normal en los países comunitarios del norte en cuanto a las dimensiones económicas y laborales de las explotaciones pecuarias, hecho que sin duda llevará a la desaparición a la mayoría de las pequeñas unidades de producción. No obstante, la evolución de la última década indica que la disminución del número de explotaciones no es óbice para que haya aumentado la cabaña ganadera, lo que se traduce en un proceso intenso de concentración empresarial, es decir, menos explotaciones pero mucho más grandes. La autora es consciente de que esta profunda transformación productiva y empresarial exige también la aplicación de "políticas socioeconómicas y territoriales que prevengan los efectos más negativos que está teniendo la reestructuración pecuaria, casi descontrolada hasta el momento, y que impidan, en la medida de lo posible, la pérdida definitiva de la vitalidad de los espacios rurales españoles con mayor peso de la ganadería".

## CONCLUSIONES

Quizá lo más útil para concluir la relatoría dedicada al área temática *La industrialización de las producciones ganaderas* sea establecer algunos puntos capaces de suscitar un debate enriquecedor en el seno del X Coloquio de Geografía Rural de España.

En primer lugar, destacaría el reducido número de comunicaciones presentadas, que enlaza con la tradicional carencia de estudios ganaderos en la Geografía española, así como la ausencia de innovaciones metodológico-conceptuales y el predominio de los enfoques regionales en el análisis de la actividad ganadera.

Por otro lado, sería interesante dilucidar los motivos que conducen a centrar los análisis de forma casi exclusiva en el eslabón nuclear de la cadena productiva: la mera producción ganadera (v.gr. localización de las explotaciones, tamaño de las mismas, especies animales criadas, razas pecuarias predominantes, orientación productiva de las unidades de producción, evolución de los censos ganaderos), marginando o haciendo sólo breves alusiones al resto de actividades que componen la

*filière*, tanto corriente arriba (*d'amont*) como corriente abajo (*d'aval*). Y eso que el único marco teórico-conceptual desde el que se puede hablar con total propiedad de industrialización de las producciones ganaderas es el que se centra en la *agroindustria*.

En cualquier caso, en las cinco comunicaciones presentadas, sea cual sea el bloque temático al que han sido adscritas, se destacan varios fenómenos y situaciones dignos de reflexión, análisis detallado y debate, como es el papel primordial de la actividad ganadera en la articulación socio-económica de muchas áreas rurales, la influencia de la ganadería en el desarrollo endógeno de varias comunidades de montaña o de sectores desfavorecidos, las diferencias estructurales y de rentabilidad de las explotaciones pecuarias españolas, los problemas y eliminación que para la mayoría de las pequeñas explotaciones está representando el ingreso de nuestro país en la Unión Europea, la reestructuración y dura adaptación de los distintos subsectores pecuarios a las exigencias del mercado, las repercusiones de la creciente mundialización económica y de la progresiva liberalización comercial o el estricto ajuste de la ganadería española a los dictámenes de las diferentes políticas agropecuarias y rurales comunitarias.

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Leonor de la Puente Fernández | Universidad de Cantabria | "Productivismo e industrialización. La política ganadera para el sector lechero en Cantabria" |
| Milagros López López | Universidad de Santiago de Compostela | "La incidencia de la ganadería industrial en el municipio de Sarria" |
| Ramón Martín Val | Universidad de Cantabria | "La renovación ganadera en los Montes de Pas: el valle de Carriedo" |
| Francisco Feo Parrondo | Universidad Autónoma de Madrid | "Cambios recientes en las industrias lácteas en España" |
| Carmen Delgado Viñas | Universidad de Cantabria | "La dinámica de la actividad pecuaria española tras el ingreso en la Unión Europea" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

BIBLIOGRAFÍA:

FEO PARRONDO, F. (1991): "La agroindustria: un tema marginado en la Geografía española", *VI Coloquio de Geografía Rural*, Madrid, Universidad Autónoma-Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 21-30.

FEO PARRONDO, F. (1997): "Agroindustria y comercialización de productos agropecuarios", *Geographicalia*, nº 34, pp. 111-135.

GARCÍA PASCUAL, F. (1991): "La ganadería y la agroindustria, una 'nueva' línea de investigación en Geografía Rural", *VI Coloquio de Geografía Rural*, Madrid, Universidad Autónoma-Asociación de Geógrafos Españoles (AGE), pp. 31-38.

GÓMEZ MENDOZA, J. (1978): *Agricultura y expansión urbana*, Madrid, Alianza.

LLORENTE PINTO, J.M. y PLAZA GUTIÉRREZ, J.I. (1999): "Los nuevos espacios y sistemas ganaderos", en R. Galdós Urrutia y E. Ruíz Urrestarazu (coord.), *Postproductivismo y medio ambiente. Perspectivas geográficas sobre el medio rural, IX* Coloquio de Geografía Rural (Ponencias), *Informes Técnicos*, nº 82, Departamento de Agricultura y Pesca (Gobierno Vasco), Vitoria-Gasteiz, pp. 177-333.

MATA OLMO, R. (1987): "Sobre los estudios de Geografía Agraria en España (1940-1970)", *Ería. Revista de Geografía*, pp. 25-42.

OBIOL MENERO, E.M. (1989): *La ganadería en el norte del País Valenciano*, Castellón de la Plana, Ayuntamiento.

SEGRELLES SERRANO, J.A. (2000): "Aproximación teórica y metodológica al estudio geográfico de la ganadería en España", *Investigaciones Geográficas*, nº 41, Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pp. 107-121.

SILVA PÉREZ, R. (1996): *Las políticas ganaderas de la Unión Europea. Aplicación y aplicabilidad en Andalucía*, Huelva, Universidad-Fundación Blas Infante.

VALLE BUENESTADO, B. (1996): "La ganadería española en el contexto de los estudios de Geografía Rural", en A. López Ontiveros y F. Molinero Hernando (coord.), *Primer Simposium de Geógrafos Rurales Británicos y Españoles*, Leicester, Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 149-162.

## ÁREA TEMÁTICA III:

## LOS LÍMITES DE LA INTENSIFICACIÓN DE LAS PRODUCCIONES AGRÍCOLAS.

*Relator:*
*Eugenio Baraja Rodríguez*
*Universidad de Valladolid*

En el contexto de la ponencia *Reflexiones en torno al modelo productivista de la agricultura y de la ganadería*, el tema que nos ocupa *Los límites de la intensificación de las producciones agrícolas* no sólo es oportuno, sino capital. Y lo es en la medida en que la intensificación (junto a la especialización y concentración), constituye uno de los pilares sobre los que se sustenta el modelo productivista que ha caracterizado a la agricultura europea desde mediados de los cincuenta hasta que, mediada la década de los ochenta, se comienza a hablar de transición post-productivista (Bowler, I. e Ilbery, B., 1997, p. 106).

La intensificación aparece así enmarcada, siguiendo la lógica capitalista, en un modelo "de acumulación que gira alrededor de un uso intensivo de la tierra, de los hallazgos de la ciencia y del uso de la tecnología, buscando como fin último la intensificación de los rendimientos productivos..." (Rubio, P., 1999, p. 39). En la mayor parte de los casos, y especialmente en Europa, este proceso se ha desarrollado en clara interacción con las políticas estatales primero y con la Política Agraria Común en el momento en el que se va concretando la integración en el seno de la Comunidad Económica Europea-UE.

Bajo tales premisas, y mediante una densa red normativa que sustentaba el modelo bajo los principios de unidad de

mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera, se ha ido creando un contexto altamente estimulante para la producción (precios de garantía, protección en frontera, continuas transferencias tecnológicas...) hasta concretarse en ese modelo de explotación agraria de corte "industrial" que resume los rasgos más conspicuos de la agricultura productivista y los usos de suelo que lleva asociados (Troughton, 1986, en Bowler, I. e Ilbery, B. 1997, p. 107). Si el caso holandés "... donde unos 20 millones de cerdos y bovinos viven confinados en una superficie de cerca de 33 mil Kilómetros cuadrados, y sólo la producción de leche equivale a la de todos los países en desarrollo del África" (Hursey, B. y Sllingenbergh, J. 1998), es expresivo para la ganadería, el desarrollo de la horticultura de ciclo manipulado en el litoral mediterráneo español, y especialmente el caso de El Ejido, ilustra con claridad este proceso en la agricultura (Morales, A., 1997).

Este modelo ha tenido una plasmación espacial evidente y, como tal, ha suscitado la atención de los geógrafos, abriendo sugerentes líneas de investigación. Quizá lo más ilustrativo de este proceso es el hecho de haber generado una dinámica divergente entre aquellas regiones mejor adaptadas a las pautas productivistas, asumiendo en mayor o menor medida estas transformaciones (con la consiguiente singularidad en el uso de la tierra y en los cambios experimentados con relación a los modelos tradicionales de los que se partía), y aquellas otras que, por lo contrario, progresivamente han sido relegadas a una condición de marginalidad, con las inevitables secuelas de abandono.

Pero, por otra parte, es un modelo que empieza a manifestar notables síntomas de agotamiento en tanto en cuanto las producciones masivas asociadas a la intensificación se ven limitadas por las tensiones y contradicciones que provocan dentro del mismo sistema. Éstas ya fueron destacadas por Pascual Rubio en su ponencia *El postproductivismo en los espacios rurales*, presentada en el IX Coloquio de Geografía Rural, celebrado en Vitoria en junio de 1998: el deterioro ambiental, los problemas que para la salud se derivan de la alimentación estandarizada, el despoblamiento y la desvitalización funcional de los núcleos rurales, la inquietud social por la pérdida de la cultura rural... Todos ellos son síntomas evidentes de las limita-

ciones de un modelo productivista que, en tránsito hacia otro postproductivista, opone, en palabras de Bowler, I. e Ilbery, B. la extensificación a la intensificación, la dispersión a la concentración y la diversificación a la especialización (1997, p. 107-8).

La evidencia de este cambio se pone de relieve al observar el deslizamiento normativo que se ha venido realizando en el seno de la propia PAC desde mediados de los ochenta. Si la reforma de 1992 ya marcaba claramente una línea hacia posturas que tratan de compaginar, no sin dificultades, los presupuestos de competitividad que impone la integración comercial en el contexto de la globalización económica, con la demanda social que exige un entendimiento distinto del medio rural, esa línea se refuerza en la Agenda 2000. De hecho, ante los nuevos retos externos (aumento de la demanda mundial de alimentos, liberalización del entorno comercial internacional y ampliación de la UE hacia el este) e internos (de entre los que destaca el creciente interés del consumidor por la seguridad de la alimentación, la calidad y la seguridad de los animales), las prioridades políticas se orientan a desarrollar –tal y como hace explícito el informe de la Comisión– un sector agrícola ya no sólo moderno, sino sostenible y orientado a la calidad, donde se conjugue una competitividad en el exterior (mediante explotaciones capaces de mantenerse con precios más acordes con los que rigen en los mercados internacionales), con la calidad y seguridad alimentaria, la protección del medio ambiente y el bienestar de los animales en las prácticas agrícolas. En este sentido, se mantienen los mecanismos clásicos de compensación de rentas (pagos directos), control de las producciones en los sectores excedentarios (cuotas, precios más bajos), tendencia a la extensificación (con mecanismos tales como la retirada de tierras en el caso de los cultivos herbáceos o primas a la extensificación en la ganadería vacuna de carne), con un cada vez más patente respaldo a todas aquellas prácticas que permitan la producción de calidad, la diversificación y el respeto al medio ambiente.

Son cuestiones que evidencian una situación de cambio en la que queda patente que el productivismo y la intensificación tiene unos límites económicos, sociales y ambientales. Algo que, en ningún caso, ha de interpretarse como el fin de una

forma de producción. Todo lo contrario, el productivismo, la intensificación de las producciones tiene su papel y seguirá formando parte de la agricultura y ganadería europeas en el caso de las producciones que tienen demanda en el contexto agroalimentario, practicándose en aquellas explotaciones más competitivas y adaptadas al contexto global y dando fisonomía a espacios en los que "o bien el impacto ambiental derivado de la acción productiva sea soportable por el medio, o bien dicho impacto pueda ser compensado por un pago o canon destinado a la posterior eliminación de lo ambientalmente negativo" (Rubio, P., 1999, p. 47). Y todo ello conviviendo con otro tipo de espacios y explotaciones que encontrarán su razón de ser –desde el punto de vista agrario, e independientemente de las posibilidades que ofrece la pluriactividad– en aquellos segmentos de mercado que demandan producciones de calidad contrastada, que demuestren los vínculos con espacios concretos o que decididamente apuesten por la agricultura orgánica.

Todo ello, en suma, muestra la diversidad de líneas de trabajo que se abren para los geógrafos ocupados en temas agrarios en el contexto europeo. Y es en este contexto en el que se enmarcan la mayor parte de las comunicaciones presentadas al Área Temática que nos ocupa.

A una escala nacional destaca la comunicación presentada por F. Javier González Sánchez, de la Universidad de Santiago: *La agricultura Noruega, un ejemplo de planificación.*

En ella, se presentan las principales características de la actividad agraria en un país que está consiguiendo, gracias a una política sumamente interesante desde un posicionamiento postproductivista, "modernizar, rejuvenecer e incrementar notablemente los niveles de vida en su medio rural".

Pese a las notables limitaciones físicas para su desarrollo, los contrastes regionales y una creciente reducción de su protagonismo económico, la agricultura noruega cuenta con una gran consideración social que se traduce en fuerza política. Es esa fuerte implantación social la que si por un lado ha justificado el rechazo en dos ocasiones de la integración en las estructuras de la Unión Europea, por otro ha determinado el desarrollo de una política fuertemente proteccionista (el 77% de la actividad está financiada, lo que le convierte en el 2º país del mundo, después de Suiza, por nivel de protección) orientada a

cubrir una serie de aspectos considerados prioritarios: garantizar la calidad de los alimentos, fijar población joven y femenina en el campo, y contribuir a la formación de valores nacionales a través del cuidado del patrimonio cultural y paisajístico, prestando atención a la protección de los terrenos cultivables así como a la regulación de la explotación forestal, lo que permite al tiempo contribuir a la reducción de emisiones de CO2.

Todo ello, según el autor, ha contribuido a que la calidad de vida sea superior en las áreas rurales que en las ciudades. Estas premisas, marcan el rumbo de las nuevas orientaciones políticas. La inserción de este modelo en un contexto abierto y cada vez más competitivo, así como la necesidad de ir reduciendo las transferencias públicas hacia la agricultura, ha justificado la decida apuesta por el desarrollo de una agricultura sostenible, en la certeza de que "la producción ecológica (...) favorece la competitividad tanto a nivel nacional como internacional, ayudando de este modo a asegurar el futuro para esta actividad". Una apuesta por la calidad más que por la cantidad que explica el interés del gobierno noruego y de los agricultores/as más jóvenes por potenciar la agricultura ecológica que, pese a su papel actualmente marginal (únicamente 74 $km^2$), se ha incrementado en más del 310% en los últimos 8 años, esperando "convertirse en una potencia mundial en un futuro próximo".

Por otro lado, y centrados en el caso español, se han presentado cuatro comunicaciones con análisis de casos concretos y orientación distinta que ilustran algunos de los aspectos arriba comentados.

Gemma Molleví Bortoló, de la Universidad de Barcelona, ilustra con su comunicación: *Transformaciones en la vitivinicultura catalana*, los cambios asociados a la continua adopción de innovaciones en el mundo del viñedo y el vino catalán, tanto en los procesos productivos (en la doble dimensión vitícola y vinícola) como en la comercialización y en el marco jurídico en el que se desenvuelve.

En la comunicación, la autora va desgranando las principales innovaciones adoptadas en el cultivo de la vid, haciendo especial hincapié en los cambios en la plantación de las vides, en las técnicas para el cuidado del viñedo y en la vendimia.

De igual manera, se presta atención a las innovaciones que se han ido asumiendo para perfeccionar las técnicas de elaboración, permitiendo poner a disposición de los consumidores una cada vez mayor cantidad de vinos de calidad. Con todo, en este apartado se hace un hueco para considerar un aspecto organizativo de gran trascendencia: el desarrollo de las cooperativas, que tras un cierto declive a mediados de siglo, han aprovechado las ayudas europeas para modernizarse con unos objetivos claros: disminuir el comercio a granel, incrementar el vino envasado y de calidad, evitar los intermediarios (con el consiguiente beneficio de los productores) y mantener conjuntamente la maquinaria con la que trabajan en el campo.

No obstante, las transformaciones sobrepasan los aspectos estrictamente productivos y afectan al marco normativo. La comunicación aborda la evolución del marco jurídico que regula la vititicultura en todos sus campos, desde la inicial Oficina Internacional de la Viña y el Vino, a las actuales Denominaciones de Origen, constando el revulsivo que para la modernización de las empresas vitivinícolas españolas y para el relanzamiento de los vinos de calidad en los mercados ha tenido la incorporación a la Comunidad Europea.

Con ello, se ha abierto una etapa caracterizada por la mayor presencia de los vinos españoles en los mercados internacionales que ha comportado una transformación en la filosofía exportadora. La apuesta por la calidad pone en evidencia la responsabilidad de los Consejos Reguladores en las labores de control y vigilancia, la atención a la presentación y a la promoción en todas sus formas, los estudios y las nuevas estrategias para hacerse con mayores cuotas de mercado en coherencia con el incremento del nivel de vida y los nuevos gustos del consumidor.

Todo ello permite afirmar a la autora que la adopción de estas innovaciones ha "originado un importante desarrollo del sector, y ha permitido disminuir los costes, mejorar la calidad del producto, aumentar la producción, facilitar la comercialización y aumentar los ingresos percibidos". En suma, el mundo del vino ha cambiado sustancialmente, y su transformación constituye "un exponente de lo acontecido en otros sectores del mundo agrario".

Y la adopción de innovaciones, como rasgo esencial en la intensificación de las producciones así como sus límites en el

caso concreto de El Ejido, es el contenido esencial de la comunicación presentada por Rocío Silva y Gema González, de la Universidad de Sevilla: *Límites estructurales, sociales y ambientales a la intensificación de la agricultura: el ejemplo de El Ejido.*

Partiendo de la premisa de que en la actual economía global "la capacidad de innovar se presenta como una ventaja competitiva para el complejo agroindustrial, pues gracias a ella consigue posicionarse exitosamente en los mercados mundiales" se analiza el caso de la agricultura intensiva de El Ejido, donde la adopción constante de innovaciones aparece como una estrategia clave para que sus producciones puedan competir con "otros países que producen más barato (caso de Marruecos) o que poseen una tecnología más avanzada (caso de Holanda), y de determinadas regiones españolas que sí transforman el producto (caso de Murcia, Valencia)..."

En la comunicación se analiza el proceso de adopción de innovaciones, centradas, en un primer estadio, en los requerimientos de la explotación hortofrutícola (desde el Plan de Transformación llevado a cabo por el INC en 1953 hasta las recientes incorporaciones de avances técnicos derivados de una mayor implantación internacional en áreas de agricultura avanzada) para abordar más tarde las innovaciones vinculadas con las empresas manipuladoras-expeditoras del producto, que cuentan con un papel protagonista en el tejido agroindustrial a partir de los años noventa. Asimismo, se destaca y analiza la importancia que en la consolidación de este sistema productivo tienen determinados agentes e instituciones socioeconómicas, públicas y privadas, al asumir tareas como la formación, la investigación, la certificación, financiación, etc.

Todo ello, en suma, genera una red de relaciones que hace de El Ejido un ámbito donde "la innovación aparece como un proceso cotidiano, socialmente asumido". Un entorno innovador que juega un papel clave en la difusión de las innovaciones hacia otros ámbitos de agricultura intensiva cercanos, no ya sólo del Campo de Dalias, sino de provincias cercanas como Granada y Murcia.

Con todo, "el rápido y agresivo proceso de transformación territorial y socioeconómica que ha tenido lugar en El Ejido, ha generado múltiples costes de diversa índole", destacando los de naturaleza medioambiental (ingentes cantidades de dese-

chos plásticos y materias vegetales), territorial (falta de suelo que posibilite la racional expansión urbanística) y sociales (donde la precariedad laboral y bajos costes salariales "traspasa en El Ejido la mera economía sumergida para acercarse a situaciones no humanitarias").

La importancia de estas limitaciones, concluyen las autoras, estriba "en que no son unos simples efectos perniciosos a los que se pueda dejar de considerar, sino que actúan como verdaderos frenos, limitando la reproducción de este modelo de agricultura intensiva".

En otro orden de cosas, se presentan dos comunicaciones que tienen que ver no tanto con la intensificación o sus límites, sino con la supervivencia de determinados cultivos tradicionales, claves en determinados paisajes agrícolas, enfrentados hoy a problemas de competencia de usos del suelo, a coyunturas económicas y a decisiones políticas a diferentes escalas.

Así, en primer lugar, la comunicación presentada por Ana María Luque Gil, de la Universidad de Málaga: *El viñedo de Manilva en la Costa del Sol Malagueña. La incertidumbre de la agricultura en un municipio turístico*, se centra en presentar la situación de la agricultura del municipio de Manilva "especializada en viña moscatel, dentro de un contexto territorial complejo, que le presta rasgos y comportamientos propios de un entorno periurbano clásico y, al mismo tiempo, le sitúa bajo los efectos de las tensiones propias de los espacios litorales de desarrollo turístico". En este contexto territorial, el viñedo de Manilva aparece como unos de los últimos reductos del paisaje agrícola tradicional en la Costa del Sol, encontrándose fuertemente amenazado por una orientación económica decantada hacia el desarrollo turístico. Pese a ello, en la actualidad –y dado el carácter relativamente tardío de este desarrollo– cuenta con una figura de protección en el PGOU, al estar catalogado como "paraje agrario de calidad" y, en principio, según la autora, la respuesta a la pregunta que formula (en relación a sí es posible compatibilizar el viñedo y el desarrollo turístico), no debería existir dudas sobre su supervivencia.

El problema se plantea ante el debilitamiento del apoyo social a un cultivo que pese a su tradición, presenta en la actualidad notables dificultades de competitividad: el minifundismo, los problemas para introducir innovaciones, los riesgos

climáticos, la falta de comercialización conjunta, o el envejecimiento de los titulares de explotación, entre otras causas, merman su capacidad para competir con los usos turísticos.

La insuficiencia de mano de obra –ante la mayor remuneración del empleo en la construcción y los servicios–, la incapacidad para adaptarse a la agricultura a tiempo parcial, o la propia debilidad de la figura de protección prevista en el planeamiento ante los problemas derivados de la falta de suelo para el crecimiento urbano de Manilva, son razones destacadas por la autora para entender los graves problemas por los que atraviesa la conservación de "uno de los últimos reductos del paisaje agrícola tradicional en la Costa del Sol", y concluye señalando que "si la protección establecida por la administración es real y cuenta con el apoyo de la población local, la viña seguirá presente en el municipio, si por el contrario este soporte no existe, el paisaje vitícola desaparecerá a causa de la expansión turística".

En segundo lugar, José Ramón Guzmán Álvarez, de la Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía S.A., presenta la comunicación titulada: *Tipologías y bases ecológicas de los olivares marginales.*

En ella, se hace referencia concreta a los olivares de sierra, donde "las condiciones de clima, topografía, suelo y accesibilidad limitan en gran medida el uso del territorio", formando "parte importante del paisaje de vastas extensiones de las serranías (Sierra Morena, Sistemas Béticos y Penibético, etc.)".

La tradicional desventaja productiva en relación con los olivares de valle o campiña, unido al vaciamiento y envejecimiento de la población, ha determinado su progresivo abandono, particularmente de los menos accesibles. Sin embargo, en la actualidad, gracias a las ayudas comunitarias y a los buenos precios de campañas anteriores, se asiste a un proceso de "roturación y puesta en cultivo de olivares naturalizados (...) con objeto de estar preparados ante el rumbo que adopte la política agraria europea". Todo ello, ha generado una situación compleja, en la que conviven "modernas plantaciones intensivas con olivares añosos en situación de clara marginalidad física", por lo que el autor prevé para estos últimos, tal y como ha sucedido en otros cultivos tradicionales de montaña, el abandono más o menos lejano.

Tras considerar brevemente el concepto de marginalidad, el estudio se centra en los distintos estilos de cultivo que se pueden explicar "mediante una función que relacione la potencialidad ecológica del ecosistema donde se desarrolla el cultivo, y el potencial económico obtenido de su producción". Dentro del olivar marginal, destaca diferentes estilos de cultivo: abandonado, adehesado, no adehesado con aprovechamiento ganadero, manejado según sistema ecológico, cultivado mediante sistema de laboreo, bajo sistema de no laboreo y con cubierta herbácea. El estilo de olivar abandonado supone el no aprovechamiento del olivar debido a que se ha rebasado el umbral de rentabilidad económica.

Al margen de estas cuestiones económicas, el autor señala el gran valor ambiental de los olivares serranos, destacando "la biodiversidad generada por estos sistemas, el hecho de que constituyen un elemento decisivo en el mosaico de los paisajes agrícolas mediterráneos, y su importancia como cuartel de invernada de aves migratorias" y, en última instancia, por contribuir al mantenimiento de población y en el aporte de empleos temporales. Por todo ello concluye señalando la necesidad de realizar una adecuada elección del estilo de cultivo, buscando aquellos respetuosos con el entorno. Con todo, apunta que el destino de muchos de ellos será el abandono, dando lugar a un sistema forestal más o menos complejo.

No obstante, el tema que nos ocupa no se agota, ni con mucho, en el análisis del modelo agrario europeo, por más que sea en este ámbito donde la variedad y riqueza de situaciones sea más patente. Sin duda, "el final de la Ronda de Urugay de negociaciones comerciales, acaecido en 1994, representó un punto de inflexión fundamental en el entorno internacional del sector agrario. La globalización del comercio internacional de productos agroalimentarios es un hecho que avanza inexorablemente. Sin embargo, existe una notable incertidumbre sobre las tendencias que marcan el futuro en dichos mercados" (García Álvarez-Coque, J.M. y Valdés, A. 1997, p. 9). Y es en este contexto –de creciente liberalización comercial– donde aparece una perspectiva ineludible para entender en su conjunto los límites de la intensificación agraria. Es a escala mundial cuando se aprecia que los factores limitadores que justifi-

can los cambios en el modelo productivista en Europa tienen otra dimensión.

En este sentido, se ha de considerar que la necesidad de alimentos sigue siendo una de las prioridades de la agricultura mundial, toda vez que las previsiones apuntan que para el año 2030 habrá en el mundo más de ocho mil millones de personas. Los avances realizados en la producción de alimentos, han sido incuestionables: pese a que la población creció en los últimos tres decenios un 70%, el consumo de alimentos per cápita también aumentó en casi un 20%; tendencia que parece consolidarse a tenor de la contención del ritmo de crecimiento de la población y de los avances en la producción de alimentos. Con todo, a un ritmo de 8 millones por año desde la primera mitad de los noventa, el descenso de la población que pasa hambre se aleja del objetivo fijado durante la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, y en su informe técnico provisional: "Agricultura: hacia el 2015/30", la FAO anticipa que todavía en el 2015 podría haber 580 millones de personas que padezcan subnutrición crónica.

Ante esta situación, el incremento de la productividad agrícola sigue siendo una de las salidas más alentadas por la FAO, y las tendencias que esta misma organización prevé apuntan a que, para el 2030, las producciones agrícolas sean un 70% más altas que en 1995/97. La mayor parte de este aumento (80%) procederá de una producción intensiva de cultivos (mayores rendimientos, mayor superficie de regadío), mientras que el resto será debido a la extensión de las tierras de labor (especialmente en América del Sur y en el África Sub-Sahariana). La tendencia, en este caso, es inversa a la destacada anteriormente.

Los cereales seguirán siendo el principal recurso de abastecimiento alimentario al suministrar casi la mitad del consumo diario de calorías, estimulando un fuerte crecimiento en producciones y flujos comerciales, ya que, según el informe, los países en desarrollo dependerán cada vez más de la importación, duplicándose las exportaciones netas de los países tradicionalmente exportadores: Norteamérica, Europa y Australia.

Superficialmente así dibujado, este panorama abre de nuevo interesantes líneas de trabajo enmarcadas en el contexto de la intensificación de la producción alimentaria a gran

escala como consecuencia de una demanda que se mantiene en auge (con las limitaciones obvias de la solvencia), del mercado y flujos comerciales de alimentos en un contexto global y cada vez más liberalizado (con las consecuentes tensiones entre productores), y de los efectos que este marco general provoca en espacios concretos.

En este sentido, cabe destacar la comunicación presentada por José Enrique Rodríguez, de la Universidad Central de Venezuela, titulada: *Globalización e intensificación de la producción en la agricultura venezolana.*

Situados en el contexto de las grandes reformas económicas liberales emprendidas por la mayor parte de los países latinoamericanos durante los años ochenta, el caso venezolano ilustra los efectos que sobre su modelo agrario han tenido los programas de ajuste tendentes a restringir el gasto público y a reducir la intervención estatal en la economía.

Un modelo de modernización que, respaldado por la alta capacidad financiera del país, aparecía sustentado en dos pilares básicos: por un lado, la alta intervención estatal –manifestada en los programas de colonización agrícola, las inversiones en infraestructuras básicas y en la implementación de servicios de apoyo a la producción–, y por otro, en el uso intensivo de mecanización con el objeto de solventar un problema estructural: la carencia de mano de obra. De todo ello derivó un modelo agrícola de modernización asistido y claramente extensivo, en la medida en que el incremento de las producciones se basaba no tanto en el uso intensivo de insumos, sino en la puesta en cultivo de nuevas tierras (especialmente en los llanos centrales).

A partir de 1989 –de forma tardía en relación al resto de los países del área– los ajustes en el tipo de cambio (con una notable devaluación del Bolívar) y en el precio del dinero (notable incremento de los tipos de interés), y la restricción del gasto público, alteraron de forma radical este modelo. La fuerte caída de las importaciones de maquinaria y el incremento del costo del factor capital frente al trabajo, son responsables directos de la crisis del modelo extensivo (apoyado en la abundancia de tierra y en los bajos costes de la maquinaria), cuya manifestación más evidente es la reducción del área sembrada de cereales (más de 500 mil ha en los Llanos Centrales), la caída en el uso de fertilizantes y el retroceso del empleo.

Todo ello dibuja un panorama bien distinto, donde el incremento de la productividad refleja, en palabras del autor, un tipo de agricultura más intensiva y eficiente, más acorde y ajustada a las exigencias de una economía más abierta y competitiva.

Pero, sin duda, y en coherencia con el tema que nos ocupa, la intensificación en la producción de alimentos y los problemas a ella asociados, no se debe dejar de mencionar lo que, por así decirlo, constituye la última frontera en la aplicación técnica de los avances de la ciencia: las producciones obtenidas mediante la utilización de semillas transgénicas. Recientemente, la Academia de las Ciencias de Estados Unidos, respaldada por otras seis prestigiosas instituciones internacionales, hacía público el informe *Los transgénicos y la agricultura mundial*, donde el uso de esta tecnología se presentaba como el arma clave contra el hambre. Asimismo, la FAO, en su informe *Biotecnología*, presentado ante el Comité de Agricultura, señalaba que "el incremento del número absoluto de personas que hay que alimentar puede ser tal que podría alcanzarse pronto la capacidad de carga de las tierras agrícolas con la tecnología actual" y cómo, con una orientación apropiada, "las nuevas tecnologías, como la biotecnología, ofrecen una manera responsable de aumentar la productividad agropecuaria ahora y en el futuro".

La trascendencia de este tema no deja lugar a dudas, y como tal ha sido abordado desde múltiples dimensiones: productiva, económica, social, medioambiental, científica, ética, política... Precisamente, la comunicación presentada por Juan Carlos Maroto y Eugenio Cejudo, de la Universidad de Granada, titulada: *¿La biotecnología alimentaria como solución al hambre en el mundo? Reflexiones en torno a los nuevos modelos productivos alimentarios*, pretende "ofrecer una visión de conjunto del tema, tratando de justificar los principales argumentos que actualmente esgrimen tanto sus defensores como sus detractores".

Enmarcado en el epígrafe relativo a la biotecnología como solución a los problemas del hambre en el mundo, la comunicación, realiza, en primer lugar, una presentación de los rasgos generales de esta técnica y sus pretensiones de convertirse tanto en "alternativa para solucionar los problemas ecológicos derivados de la actual agricultura, como de la insuficiencia pro-

ductiva que ya muestra la revolución verde". Asimismo, destaca su presentación en función de sus cualidades productivas, tanto en lo que se refiere a rendimientos, como a la reducción de costos de producción y calidades comerciales de producto, así como su carácter menos agresivo con el medio, lo que le puede convertir en uno de los pilares de un modelo agrario de desarrollo sostenible; en buena medida, las cifras de su espectacular desarrollo parecen avalar tales cualidades. No obstante, enseguida se destacan algunos rasgos que tal incremento ha llevado parejos; de entre ellos, la concentración, tanto por países, como por cultivos y aplicaciones, permitiría sacar la conclusión de que: ni por el tipo de cultivos desarrollados, ni por el sentido de las aplicaciones, "hace sospechar que el interés económico está primando sobre los deseos de solucionar realmente los problemas de la alimentación en el mundo".

En un tono abiertamente crítico, se destaca la acusada concentración empresarial de la investigación y producción de semillas transgénicas, y cómo los criterios rentabilistas se imponen frente a un desarrollo desinteresado y prioritario de las investigaciones en los alimentos más importantes en las dietas de los países más pobres. Asimismo, los autores se muestran muy críticos contra la opinión de que la biotecnología sea la única opción válida para solucionar los problemas del hambre en el mundo. Se destaca la denuncia que las ONGs han realizado sobre supuestos casos de "biopiratería" realizada por estas empresas al amparo de la actual política de patentes para tomar partido, finalmente, al considerar "una necesidad que los países pobres que suelen coincidir muchos de ellos con la más rica biodiversidad, participen en términos de igualdad con los programas que desarrollen las empresas y/o los estados foráneos. Más aún, debería regularse esta cuestión en el plano internacional para asegurar que los adelantos reviertan en estos países y evitar así los continuos expolios que sufren".

Y esta afirmación lleva directamente a plantear una de las dimensiones clave en esta cuestión: los intereses políticos. Las posturas encontradas a la hora de regular el tráfico internacional de los alimentos transgénicos, aparecen perfectamente ilustradas a partir de la Cumbre de Cartagena realizada en 1999. En esta cumbre, se perfilaron tres grandes grupos: el de Miami (encabezado por EE.UU., caracterizado por integrar a

los países exportadores de esos alimentos), la Unión Europea (más prudente en sus tesis al tratar de armonizar seguridad alimentaria, respeto al medio ambiente e intereses económicos) y un tercer grupo, más heterogéneo pero mayoritariamente integrado por los países del Tercer Mundo (cuya postura común era el temor a que sus cultivos perdiesen competitividad ante los avances de la nueva agricultura); y dos grandes temas: la libre circulación de estos productos (defendido por el primer grupo) y la necesidad de incluir clausuras relativas al etiquetado y responsabilidades derivadas de la ingesta de estos alimentos sobre la salud de personas y animales. Para los autores del trabajo la opción es taxativa: no son compatibles libre comercio y seguridad alimentaria.

Como también muestran su postura ante la dimensión científica del tema. Dejando constancia de que la mayor parte de las críticas provienen desde las ciencias sociales, que denuncian la falta de visión global del problema, hacen constar la necesidad de que la ciencia sea regulada por los intereses ciudadanos, lo cual requiere que estos dispongan de una buena información en materia de salud y de medio ambiente. Y finaliza con dos preguntas que resumen la postura última de los autores: "¿Será que la ciencia y la tecnología están aprisionadas por intereses particulares y no pueden servir libremente al bien de todos?. ¿Será que no se puede "progresar" de otra manera?".

BIBLIOGRAFÍA:

BOWLER, I. e ILBERY, B. (1997): "The regional consequences for agriculture of changes to the Common Agricultural Policy", en LAURENT, C. y BOWLER, I. (ed.): *CAP and the Regions. Building a Multidisciplinary Framework for the Analysis of the EU Agricultural Space,* INRA Editions, Paris, pp. 105-115.

McCALLA, A.F. (1997): "Perspectivas de la seguridad alimentaria en el siglo XXI", *Economía Agraria,* nº 181, pp. 31-48.

RUBIO, P. (1999): *"El postproductivismo en los espacios rurales"*, en GALDOS, R. y RUIZ, E. (coord.): *Postproductivismo y medio ambiente. Perspectivas geográficas sobre el espacio rural. IX Coloquio de Geografía Rural. Ponencias,* Dep. de Agricultura y Pesca, Gobierno Vasco, Vitoria, pp. 17-77.

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Francisco Javier González Sánchez | Universidad de Santiago de Compostela | "La agricultura Noruega. Un modelo de planificación" |
| José Enrique Rodríguez Rojas | Universidad Central de Venezuela | "Globalización e intensificación de la producción en la agricultura venezolana" |
| Ana María Luque Gil | Universidad de Málaga | "El viñedo de Manilva en la Costa del Sol malagueña. La incertidumbre de la agricultura en un municipio turístico" |
| Juan Carlos Maroto Martos; Eugenio Cejudo García | Universidad de Granada | "¿La biotecnología alimentaria como solución al hambre en el mundo? Reflexiones en torno a los nuevos modelos productivos alimentarios" |
| Gema González Romero; Rocío Silva Pérez | Universidad de Sevilla | "Límites estructurales, sociales y ambientales a la intensificación de la agricultura. El ejemplo de El Ejido" |
| Gemma Mollevi Bortoló | Universidad de Barcelona | "Transformaciones en la vitivinicultura catalana" |
| José Ramón Guzmán Álvarez | Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía S.A. | "Tipologías y bases ecológicas de los olivares marginales" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

## SEGUNDA PONENCIA:

# LAS "NUEVAS" FUNCIONES SOCIOECONÓMICAS Y MEDIOAMBIENTALES DE LOS ESPACIOS RURALES

*Ponente:*
*Josefina Gómez Mendoza*
*Universidad Autónoma de Madrid*

## INTRODUCCIÓN

Aciertan los organizadores de esta reunión al relativizar en el título de esta ponencia la idea de "novedad" de funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales. Desde muy diversas instancias y perspectivas –especialmente desde las europeas– se reclama para los espacios rurales y para la agricultura, *multifuncionalidad y diversificación de actividades* tanto por interés ambiental como por viabilidad demográfica y económica. Sin duda, estas funciones múltiples y diversas suponen un cambio en relación al modelo de producción intensiva y especializada que revolucionó las agriculturas europeas de mediados del siglo XX. Pero quizá son menos nuevas con respecto a unas agriculturas tradicionales, que eran relativamente poco agresivas con el medio físico y con los recursos naturales, que se desenvolvieron en entornos seminaturales y que fueron las que modelaron la diversidad de los paisajes europeos.

En esto radica precisamente una de las razones que justifican el cambio más reciente de las políticas agrícolas y ambientales comunitarias: los variados paisajes europeos y la biodiversidad que llevan asociada pueden sufrir pérdidas irreparables como consecuencia del abandono en el uso de las tierras.

Se toma ahora conciencia de que los paisajes, en su diversidad y riqueza, son la herencia de territorios total –aunque desigualmente– ocupados, ordenados y gestionados, parcela a parcela, en el marco de las sociedades tradicionales. Esta trama paisajística básica confiere algunos de los rasgos principales a las culturas e identidades nacionales y regionales. De todo ello saben bastante los geógrafos que han adquirido buena parte de sus destrezas profesionales en el estudio de la instauración, evolución y crisis de estos sistemas rurales en medios comarcales. Los grandes tipos de paisaje que hoy se erigen en arquetipos de la identidad europea (también mediterránea, ibérica, española y regional) y se convierten en objetivos de atención y conservación, como los *bocages*, los campos abiertos cerealísticos, los prados atlánticos, la media montaña mediterránea, los paisajes adehesados de la parte suroccidental de la península, los olivares y campiñas béticos, las huertas mediterráneas, los paisajes de ribera, los soutos del interior de Galicia, por citar algunos de los emblemáticos, proceden de este largo y sabio modelado histórico.

Se trata, en general, de sistemas tradicionales caracterizados por un funcionamiento de economía natural. No quiero ahora entrar en las –a mi juicio– estériles polémicas de unos supuestos equilibrios históricos antropoclimácicos[1] que tienen bastante de actitud presentista[2]. Sí que es, en cambio, interesante recordar en relación con el argumento que vamos a desarrollar, que las agriculturas tradicionales constituían fundamentalmente economías naturales en las que se reponían la casi totalidad de la materias primas y la energía del trabajo

[1] El desarrollo del concepto de sostenibilidad está completando el de equilibrio. Un uso sostenible del suelo incorpora la productividad o la diversidad, pero también la capacidad de un sistema de recuperación tras un impacto ambiental negativo. En este sentido importaría entender y medir la "resiliencia" de un ecosistema o agrosistema, descrita (por analogía con la mecánica) como la capacidad de un sistema de volver a su estado inicial tras recibir un impacto externo y asimilarlo o rechazarlo. Ello supone tener en cuenta el "umbral" a partir del cual se desencadenan procesos debidos a un impacto que en otro caso no ocurrirían. Los umbrales no tienen por qué ser los mismos para los distintos elementos del agrosistema: clima, vegetación, usos del suelo, etc. A su vez, "histéresis" se utiliza para describir los desfases entre los efectos y sus causas, es decir, en relación con nuestras inquietudes, se pueden dar desfases entre la causa antrópica y la reacción natural, entre la dinámica social y la natural. Todo ello forma parte de metodologías en auge para estudiar el funcionamiento de los paisajes y geosistemas.

humano y animal empleados en el proceso productivo, sin la necesidad de recurrir apenas a inputs externos. Como señalan Carlos Abad y José Manuel Naredo, la revolución agrícola iniciada en la Inglaterra del siglo XVIII aunque aumentó los excedentes, no modificó sustancialmente este carácter de economía natural (Abad y Naredo, 1997:249)

Es el gran cambio agrícola y ganadero de mediados del siglo XX –de ese momento que se ha dado en llamar "las décadas prodigiosas"– el que altera por entero el modelo de economía natural y lo sustituye por el productivista en el que se trata de maximizar los rendimientos y de minimizar los costes. En el modelo que Bowler propuso en 1985, el productivismo se caracteriza por la intensificación (que se consigue con productos químicos, fertilizantes inorgánicos, aplicación de los avances biotecnológicos y mecanización), la concentración (menos unidades de explotación y más grandes) y la especialización (tendencia al monocultivo).

Las implicaciones de la agricultura y de la ganadería productivistas han sido analizadas en la primera ponencia de este Coloquio, y yo no haré sino proponer, algo más adelante, alguna reflexión adicional sobre sus ritmos. Lo que me importa por el momento es subrayar que la intensificación, la concentración y la especialización de una agricultura y una ganadería dirigidas al sector agroalimentario, apoyadas en una PAC orientada, en su origen, de modo enteramente sectorial mediante precios elevados, han roto con el modelo natural y territorial, al asumir la dependencia de inputs externos, pasar

[2] Otra actitud, aún más ideológica, es la que postula que "los óptimos ecológicos", por ejemplo forestales, son construcciones sociales e históricamente cambiantes, que, aunque avalados por indicadores físico-biológicos, se constituyen en función de las necesidades socio-ambientales creadas por cada sociedad. Estos planteamientos de ecología política han sido defendidos en nuestro país, entre otros, por el Grupo de Estudios Agrarios (GEA) del que forman parte historiadores ecológicos de las universidades de Granada y Jaén como Manuel González de Molina, y Salvador Cruz Artacho. En las formulaciones que yo conozco, el concepto de modo de uso campesino tendría la ventaja, cualesquiera que fueran las eventuales depredaciones antrópicas (que no se niegan), de la base orgánica de la actividad y del uso múltiple del territorio. Ver, por ejemplo, GEA (1999): "Modos de uso y protesta social en los montes andaluces (1750-1930). Algunos estudios de casos", SEHA, Departamento de Historia y de Instituciones Económicas UPV; IX Congreso de Historia Agraria, Bilbao 1999, 641-655.

del policultivo con ganadería al casi monocultivo en muchas regiones, y condenar a muchas tierras a la marginalidad económica y demográfica. Además el productivismo ha tenido efectos negativos de carácter ambiental: degradación del suelo, contaminación del agua, incremento de pesticidas y fertilizantes, descenso de la biodiversidad, etc.; y paisajístico: pérdida de riqueza, cambios de la trama parcelaria, desaparición o reducción del mosaico, mayor monotonía y pérdida de cromatismo a lo largo del año, cambios de textura, pérdida de patrimonio arquitectónico y de singularidad en los edificios, etc.

Todos los diagnósticos coinciden (aunque sea imprescindible concretarlo geográficamente) y, también, todas las propuestas de nuevas orientaciones y políticas. Ocurre, en efecto, que el proceso de concentración y de prioridad financieras han desencadenado una tendencia general a la marginalización y al abandono de tierras, con la consecuencia acumulada de nuevos deterioros ambientales y de paisaje, esta vez por falta de uso y de mantenimiento. Como dice un documento comunitario reciente: "La situación paradójica a la que conducen la intensificación y el abandono de la actividad ilustran la complejidad de la relación existente entre la agricultura y el medio ambiente." (Comisión 2000: *Indicadores*...)

De modo que los espacios agrarios que han sido construidos en buena parte por las actividades agrarias, ganaderas y silvícolas, ya no pueden mantenerse a través de ellas, o mejor dicho ya sólo pueden mantenerse parcialmente a través de ellas. El desarrollo rural ya no está vinculado al fomento y a la mejora de la agricultura local.

Así las cosas, se suceden las políticas y programas que claman por una diversificación de las actividades en el medio rural, con *una vuelta al territorio para gestionar los espacios rurales*, además de exigir *prácticas respetuosas con el medio ambiente y con el paisaje*. Primero fueron las directivas ambientales (Directiva Aves 1979 y Directiva Hábitats 1992, seguidas del Quinto Programa de Medio Ambiente y de la red Natura 2000); segundo, y sobre todo, las medidas de acompañamiento de la reforma de la PAC de 1992 de cuyos resultados a los ocho años de su implantación nos vamos a ocupar aquí. En 1998, los Consejos europeos celebrados en Cardiff y en Viena se comprometieron a integrar los objetivos de protección del

medio ambiente y de desarrollo sostenible en todos las políticas comunitarias, lo que se cumplió en el caso de la Política Agrícola Común con la estrategia aprobada en 1999 a través de la las reformas de la Agenda 2000. La aplicación práctica de estas reformas se ha empezado a hacer con los Reglamentos (CE) 1259/1999, por el que se establecen las disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la PAC y 1257/1999 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícolas. Simultáneamente, en mayo 1999, se aprobaba la Estrategia Territorial Europea, acordada en Postdam por los ministros responsables de la Ordenación del Territorio, que presta una singular atención a los efectos territoriales de la PAC, a la necesaria unidad funcional y territorial de ciudad y campo en el marco regional y a las tensiones ambientales de los espacios rurales. Un año antes, el Consejo había aprobado las bases de la Estrategia forestal de la Unión Europea, rompiendo así con un silencio y una ausencia de política *clamorosos.*

Todo este aparato político y reglamentario ha ido acompañado de estudios y documentos del mayor interés como son la recapitulación efectuada en 1999 conjuntamente por Eurostat, la DGVI y la DGXI publicada con el título de *Agricultura, medio ambiente, desarrollo rural: Hechos y cifras. Los desafíos de la agricultura* (a partir de ahora AMADR) y la comunicación, ya mencionada, de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre *Indicadores para la integración de las consideraciones medioambientales en la Política Agrícola Común,* de enero de 2000 (a partir de ahora Comisión 2000: *Indic.*).

La intención de esta ponencia es, pues, abordar el renovado sentido territorial de los espacios rurales y de los nuevos servicios y actividades que se les piden a los agricultores. Los espacios rurales, particularmente los desfavorecidos, deben evitar la excesiva dependencia de actividades unisectoriales. Con esa intención, voy a dedicar una primera parte a analizar la gestación de esta nuevas demandas en el contexto europeo y el perfil propio de España en relación con los Estados miembros más antiguos. En la segunda parte, revisaré los diferentes programas ambientales en la agricultura, prestando nuevamente atención al carácter diferenciado de España en la aplicación de estas políticas. En un tercer epígrafe, me propongo

repasar someramente los nuevos servicios y las nuevas actividades que se desarrollan en el medio rural. Y, finalmente, concluiré con algunos hechos, para mí sobresalientes, de las nuevas relaciones entre el actividades del sector primario, el territorio y el paisaje y del renovado papel de la geografía en este contexto.

## AGRICULTURA Y TERRITORIO. UN VIAJE DE IDA Y VUELTA.

En las sociedades tradicionales, agricultura y territorio coinciden en sus tramas básicas. Quiero decir que, si bien la distribución de usos del suelo se adapta en lo fundamental a las potencialidades topográficas y edáficas, la organización de las actividades agrícolas, a su vez, configura las líneas maestras de la ordenación del territorio. Se pueden multiplicar los ejemplos, pero me limitaré a la sierra del Guadarrama, porque, al ser un espacio "contaminado" desde antiguo por la ciudad de Madrid, podría pensarse lo contrario. En el estudio que Rafael Mas ha consagrado recientemente al territorio por excelencia de la Sierra de Madrid explica hasta qué punto es tributario de las formas de aprovechamiento tradicionales, agrícolas, ganaderas y silvícolas; no sólo hay una adaptación topográfica inicial del poblamiento, sino que la demarcación municipal refleja la voluntad de participar en todos los aprovechamientos condicionados por el relieve y muchos de los elementos del paisaje corresponden a formas de aprovechamiento tradicional[3].

Claro está que otras lógicas económicas y técnicas introdujeron pautas territoriales distintas. Por seguir con el caso de la sierra del Guadarrama, la opción ferroviaria por la hoya de Villalba, y no por la fosa del Lozoya, determinó la inicial orientación del proceso de urbanización serrana con la llega-

[3] Esa conformación del territorio por los modos de aprovechamiento tradicionales se pone de manifiesto en el papel que tuvo la privatización de los comunales; se nota, por ejemplo, en la importancia que conservan las dehesas como elemento territorial de primer orden, en la trascendencia de ciertos elementos como la red de cañadas, en el interés de las cercas y otros elementos del paisaje, etc. Mas Hernández, Rafael (1998): "El territorio" en Martínez de Pisón, E. (ed.): *Madrid y la sierra del Guadarrama*, Catálogo de la exposición celebrada en el Museo Municipal de Madrid: 37-81.

da de las primeras colonias que se ubicaron cercanas al servicio de tren. Después la influencia madrileña ha generado ámbitos serranos diferenciados. Sea como fuere, los territorios heredados, en este caso como en casi todos, son patrimonio fundamental.

El propósito de esta parte de la ponencia es revisar cómo hacia los años sesenta se produce el divorcio entre las actividades agrícolas y ganaderas y su territorio. Aunque España sigue la pauta general, por diversas razones entre las que se cuentan el retraso de su modernización económica y su tardía entrada en la Comunidad Económica Europea, presenta rasgos singulares que han estudiado Carlos Abad y José Manuel Naredo. No es un caso único; junto a la coincidencia en la evolución fundamental, importa insistir, tanto más desde una perspectiva geográfica, en las diferencias regionales y espaciales del proceso.

La inflexión se produce sin duda a partir de los años noventa. Es en estos últimos diez años del siglo XX cuando se plasma la reconsideración de las políticas comunitarias en el marco de la mundialización de los intercambios que, por una y otra vía, reclaman todas ellas un *retorno al territorio* que pueda garantizar mayor articulación y menor desigualdad, viabilidad ambiental y socioeconómica de muchos medios rurales.

Son la capitalización, la orientación comercial, la modificación de las prácticas agrícolas, la adquisición de inputs externos, la expansión del regadío y del drenaje, las que han liberado parcialmente a la actividad agrícola de las constricciones edáficas. El sector agroalimetario europeo ha mostrado durante las (¿mal?) llamadas "décadas prodigiosas" un extraordinario dinamismo y la producción de grandes cultivos no ha dejado de crecer, en detrimento de los herbáceos. Las reformas estructurales han sido espectaculares: entre 1975 y 1995, cerca de un millón y medio de explotaciones agrícolas han desaparecido en Europa, significando una disminución proporcionalmente mayor que la de la SAU; el empleo en el sector primario, por su parte, no ha cesado de disminuir, hasta derrumbarse prácticamente en algunos países. Las superficies medias han aumentado, la especialización en determinados productos vegetales y animales se ha hecho patente, las rotaciones se han simplificado y a veces se han suprimido, sucediéndose deter-

minados cultivos a sí mismos y aumentando la proporción de cultivos anuales, etc. En suma, se ha buscado, la rentabilidad a corto plazo: "La lógica económica productivista de estas décadas conocidas como prodigiosas ha conducido a los agricultores a privilegiar la perspectiva económica (rentabilidad financiera) en detrimento del carácter sostenible de la actividad productiva agrícola." (AMADR: 57). El capital está sustituyendo progresivamente al trabajo y las estructuras de población se han adaptado al crecimiento de las superficies medias además de conseguirse una mejor gestión técnico-financiera de las explotaciones.

Son aspectos muy conocidos y que, en todo caso, se analizan en otra ponencia. Lo que me importa a mí resaltar son tres cosas. La primera, que está comprobado que la política de precios de la primera PAC, sectorial y proteccionista, ha tenido un papel decisivo en la intensificación agrícola y en el aumento vertiginoso del consumo de bienes externos al sector, aunque tampoco se puede descartar que hubiera pasado algo parecido sin ella, como demuestra el caso español. En segundo lugar, que el aumento de inputs dirigidos al crecimiento de los productos incide en daños sobre el medio ambiente. Y por último, regional y localmente, los procesos son muy diferenciados: al desarrollarse la modernización agrícola sobre las tierras más productivas, las regiones desfavorecidas han visto cómo aumentaba su marginación (AMADR: 236). Por otra, parte, al ser la agricultura, pese a todo, una actividad biológica y territorial, los daños ambientales y paisajísticos varían localmente.

La generación de excedentes, la falta de salida de producciones en el mercado mundial y la constatación de los daños llevó, coincidiendo con las negociaciones del GATT (que finalizaron en 1993), a la reforma de la PAC de 1992 (conocida como reforma MacSharry) que estableció el apoyo al *set-aside* –o retirada de tierras– sin que ello mermara las rentas, y a la puesta en marcha de programas ambientales. Entre 1993 y 1994 se retiraron unos seis millones de hectáreas de SAU. Pero hay que tener en cuenta un hecho muy importante: este enfoque supuso beneficios especialmente para las rentas agrarias en las zonas de la UE que ya eran objeto de una explotación intensiva, ya que las cantidades pagadas a los agricultores se

regían por los rendimientos obtenidos anteriormente. Las zonas menos intensivas resultaron nuevamente, por tanto, menos favorecidas y se generaron –o se intensificaron– nuevos desequilibrios (ETE: 45), aunque las políticas de desarrollo regional traten de paliarlas.

Existe otro temor. Las negociaciones actuales sobre el comercio mundial, los nuevos retos, el aumento de la competencia, podrían suponer un incremento de la presión para intensificar la producción en ciertas regiones, lo que tendría efectos muy negativos sobre el medio ambiente. Es probable que la agricultura de las regiones rurales estructuralmente menos desarrolladas continúe soportando en el futuro una fuerte presión económica (ETE: 49).

En este contexto y con este referente, el caso español presenta algunas singularidades, aunque sólo sea porque se incorporó más tarde a la modernización y porque por su tardía entrada en la Comunidad Económica Europea ni se ha beneficiado de la primera PAC, ni ha podido influir en su orientación y determinación, además de que en el periodo transitorio, la adaptación de su agricultura ha sido rigurosamente dirigida. Veremos cómo en la aplicación de las medidas de la nueva PAC, España muestra un perfil sensiblemente distinto del de los países centrales europeos.

Como estudiaron hace ya tiempo José Luis Leal, Joaquín Leguina, José Manuel Naredo y Luis Tarrafeta (1975), en España, el sector agrario ha contribuido al desarrollo industrial como exportador neto de mercancías, capitales y trabajo. Tomo ahora del excelente análisis del proceso de modernización de la agricultura española de Abad y Naredo algunos de los datos fundamentales. En España, el aumento de los precios agrícolas ha venido determinado por el desarrollo económico que supuso el cambio de la demanda de productos alimentarios. La transformación vino acompañada por una salida masiva de activos agrarios; por un crecimiento notabilísimo del valor inmovilizado en la agricultura; por una reducción de la estructura de las explotaciones agrarias hasta un techo, compensado en parte por la importancia que en nuestro país tiene la agricultura a tiempo parcial; por los desajustes que hacían que aumentaran las importaciones de piensos al tiempo que se degradaban cada vez más los pastos naturales; por una nota-

ble crisis de rentas que tuvo que ser compensada con el aumento de las subvenciones que aún crecieron más con los periodos transitorios de adaptación a la normativa comunitaria y con las ayudas comunitarias; y, finalmente, por la creciente dependencia financiera de los agricultores y ganaderos y la cada vez mayor utilización que hacen de inputs externos.

El balance de este proceso, descrito aquí sólo a través de sus enunciados, lo extraen los autores en términos rotundos: un sector *sobredimensionado* en su dotación de factores productivos, *excedentario* en sus producciones, con una *población envejecida*, con la *reestructuración productiva bloqueada*, problemas de *endeudamiento* vinculados a la intensificación, que a veces ha traspasado el umbral de los *rendimientos decrecientes* y el de deterioro de los ecosistemas en los que se sustenta, y todo ello sin salvar la brecha de rentas. Y eso que la política de asistencia del sector público ha aumentado, calculándose que la cuantía de las ayudas comunitarias ha elevado la participación de las subvenciones en la renta agraria hasta el 25% en 1994. Los autores concluyen: "una parte muy importante de la actividad en la agricultura española sigue existiendo al haberse convertido en un sector asistido y totalmente dependiente de la apoyo público" (Abad y Naredo, 1997: 292).

Vemos que, tanto desde la perspectiva europea en su conjunto como desde la española, las políticas agrícolas de apoyo a la producción hacen crisis y que la búsqueda de alternativas y soluciones pasa por resituar a los espacios rurales en el marco territorial. En efecto, más de las tres cuartas partes del territorio de la UE están compuestas por terrenos agrícolas o forestales (44% y 33% respectivamente) gestionados por esos 7 millones y cuarto de personas que componen el sector primario en la Unión (sólo un 5% del empleo total, aunque sube hasta 10% en los países íntegramente cubiertos por el objetivo 1: Portugal, Irlanda y Grecia). Además, el 25% de la población de la OCDE (250 millones de habitantes) sigue viviendo en los medios rurales. De modo que si bien es cierto que la población activa agraria disminuye, no es menos cierto que los agricultores siguen siendo los principales gestores del territorio y un vector de cohesión económica y social (AMADR: 39 y 47-48). Importa el tamaño de las explotaciones, importa el mantenimiento del empleo y de los ingresos y las pequeñas

explotaciones aparecen como una reserva para ayudar a la gestión del territorio y del paisaje.

Por tanto, los cambios en las políticas del último decenio del siglo XX apuntan a que *se ha pasado de un problema meramente agrario a un problema territorial.* En esta dirección se plantean, como queda dicho, la reforma de la PAC y sus desarrollos, las primeras medidas de gestión sostenible forestal, las nuevas políticas integrales de desarrollo rural y de política territorial prevista en la ETE. Es un camino sin retorno y no hay que menospreciar desde una perspectiva agraria de la producción las nuevas demandas y los nuevos servicios que se le piden al sector. Pero tampoco hay que confundir los términos: no se pide el retorno a prácticas arcaicas y bucólicas, sino a actividades de gestión territorial, ambiental y paisajística sumamente complejas y que necesitan cualificaciones importantes (Abad y Naredo, 1997: 305).

Ahora vamos a repasar algunas de las medidas puestas en marcha con la escasa perspectiva de los algo más de siete años transcurridos desde su implantación en el caso de las agroambientales. Luego enunciaré algunas de las nuevas demandas de los medios rurales y su problemática. Pero me parece oportuno terminar este apartado con las acertadas palabras de Abad y Naredo en el sentido de que esta nueva situación reclama un nuevo contrato social que legitime al agricultor para los nuevos servicios que va a prestar y aumente la transparencia de las transferencias de renta que supondrán las ayudas que se presten al sector para que cumpla estos nuevos servicios:

> "Los datos y razonamientos aportados en este trabajo indican con claridad que la agricultura española también se ha desplazado desde la condición de sector productivo hacia la de sector asistido por unas ayudas cada vez más distanciadas de la producción agraria. Si a este conjunto de ayudas se añaden los ingresos que obtienen los agricultores de sus actividades no agrarias y aquellos otros obtenidos de la venta de tierras a compradores de fuera del sector, puede concluirse fácilmente que la economía de los hogares agrarios españoles en su conjunto depende hoy en mayor medida de este tipo de ingresos que de la renta generada por las explotaciones. (...)

¿Se conseguirán contrarrestar las tendencias al abandono de las actividades agrarias y el despoblamiento que aquejan a amplias zonas de nuestro territorio? ¿Se podrá reconvertir la actividad agraria, diversificar la economía y reconstruir el tejido social en el medio rural sobre bases más sostenibles y razonables que las actuales? Ello dependerá en parte de que las cuantiosas subvenciones y ayudas que afluyen hacia el medio rural, no lo hagan de forma errática y difusa, sino que converjan hacia el logro de los objetivos sociales y territoriales coherentemente planteados. En otras palabras, la agricultura y el medio rural deberían pasar de ser el sector asistido actual a un sector en reconversión hacia metas explícitamente discutidas y planteadas junto con el modelo de sociedad" (Abad y Naredo, 1997: 306).

## LAS AGRICULTURAS AMBIENTALES. UN PUNTO DE NO RETORNO. ÉXITOS Y LIMITACIONES.

La reforma de la PAC de 1992 pretendía la retirada de cultivo sobre las superficies agrícolas y una reducción de la ganadería intensiva y para ello establecía ayudas que compensaran la pérdida de rentas. Pero las medidas de acompañamiento [Reglamento (CEE) 2078/92 del Consejo] supusieron la puesta en marcha de unos programas agroambientales novedosos destinados a favorecer métodos de producción más respetuosos con el medio ambiente. Estas medidas son muy diversas: modificar los factores de producción, reduciendo abonos y pesticidas; fomentar una ganadería de especies raras amenazadas de extinción en razón de su escaso interés económico; proseguir con actividades no rentables en tierras abandonadas; preservar la biodiversidad; mantener la singularidad de los paisajes; defender las especies raras, etc.

Ian Bowler ha bautizado el proceso iniciado como "transición postproductivista" que se caracterizaría por una triple inversión: de la intensificación a la extensificación, de la concentración a la dispersión y de la especialización a la diversificación (Bowler 1997; Bowler e Ilbery, 1997). De acuerdo con su análisis, en el Reino Unido, tomado como paradigma del cambio, la dispersión está poco desarrollada, la diversificación está aumentando en importancia y la extensificación es evi-

dente en algunos indicadores (como los fertilizantes) pero no en otros (como los agroquímicos). Por su parte, Marsden (1998) sostiene que ahora prevalecen las condiciones postproductivistas y que un entendimiento del mundo rural que supere el productivo supone compartimentar funcionalmente los espacios En cambio, en este mismo Coloquio, el profesor Evans ha mantenido que se necesita más reflexión crítica antes de adoptar el concepto de transición postproductivista y que no se puede afirmar que una ideología de este tipo haya reemplazado a la productivista. Para él, algunas tendencias productivistas son irresistibles e irreversibles, mientras que las de las nuevas políticas sólo se han aplicado con carácter fragmentado y falto de coherencia (Evans, 2000). Los agricultores habrían reaccionado ante las medidas, pero no se habrían realmente comprometido con ellas.

Veamos los datos. Según los últimos suministrados por Eurostat, las medidas agroambientales en sus siete años de aplicación afectan a un agricultor de cada siete y cubren el 20% de la superficie agrícola, por encima, pues, del objetivo del 15% señalado por el Quinto Programa de Acción ambiental para el año 2000.

La novedad de las medidas, su complejidad, las distintas capacidades administrativas y de niveles de toma de decisión, las diferencias entre los mundos rurales europeos, el distinto momento de incorporación de los Estados a la Comunidad, son, entre otros, factores que explican la muy desigual participación de éstos en el programa. Mientras algunos Estados como Finlandia, Austria, Suecia y Alemania, están muy por encima de la media de aplicación, Francia se sitúa prácticamente en la media, y otros cinco, entre los que se encuentra España junto a Bélgica, Dinamarca, Grecia, y Holanda, están muy por debajo (AMADR: 11). Por otra parte, es notorio el distinto modo en que los países han aplicado las medidas, tanto por los tipos de programas preferidos, como por los mecanismos de decisión y las áreas de aplicación.

Hay varios aspectos esenciales que deben ser subrayados en las medidas agroambientales: el principio de subsidiariedad, siendo los Estados los que tienen encomendada la responsabilidad –y la obligación– de preparar sus programas para el conjunto del territorio en función de sus necesidades y de sus posi-

bilidades ambientales. En esta obligación de los Estados radica probablemente la rapidez y el éxito relativo del desarrollo de las medidas. El segundo principio es la participación voluntaria de los productores a los que se anima a desarrollar en su explotación actividades con efectos ambientales positivos a cambio de que compensarles las pérdidas de productividad y de cubrirles los costes. Es probablemente esta asunción voluntaria del compromiso de buena práctica agrícola la que confiere a la vez fuerza y debilidad (por la inherente dispersión y atomización de las iniciativas que entraña) al conjunto del programa. Por último, hay que tener en cuenta que los programas tienen carácter plurianual y que, en principio, se garantiza su continuidad.

Mucho han avanzado las cosas desde las primeras formulaciones de 1992. En particular, hacia la consolidación del *desarrollo sostenible* como uno de los objetivos de la UE y *la integración de las consideraciones ambientales en todas las políticas comunitarias*. En el caso de las actividades agrícolas, el principio de la "buena práctica agraria" mantiene que los agricultores deben asegurar un mínimo de actividades a favor del medio ambiente como parte integrante de los regímenes de apoyo, pero *que toda prestación ambiental suplementaria que se les exija y que suponga coste o lucro cesante debe ser remunerada* (Comisión 2000: *Indic.*: 8; AMADR: 5). Parece, en todo caso, un camino útil para internalizar las externalidades positivas que las prácticas agrarias y silvícolas extensivas generan en términos de *producción de naturaleza y de paisaje* (Oñate y Álvarez, 1997).

Antes de comentar las principales políticas y los rasgos que diferencian su aplicación en algunos países, recogemos de los documentos comunitarios los primeros balances, necesariamente provisionales. Se estima que, desde el punto del conjunto del medio ambiente, la reforma de la PAC de 1992 ha representado un paso adelante en la buena dirección, incluso si algunas disposiciones han tenido un efecto contrario al que se esperaba (AMADR: 12). Las mejoras han consistido, sobre todo, en la reducción de la utilización de abonos nitrogenados, mejoras técnicas de aplicación, actividades favorables a la protección de la naturaleza y conservación de las características de los paisajes. Se ha registrado, en ciertos casos, un crecimiento del empleo, por ejemplo, cuando una gestión del medio

ambiente con fuerte densidad de mano de obra reemplaza a una actividad de débil densidad. Los informes de evaluación muestran que los programas son rentables en términos ambientales y todo ello por un coste relativamente modesto a cargo de presupuesto comunitario: 4% de los gastos FEOGA, sección Garantía (AMADR: 121).

Un aspecto más del balance es el interés prestado al seguimiento y a la evaluación del desarrollo de los programas. Un testimonio de ello es que se han aprobado en los cinco años del primer programa hasta 218 modificaciones, un número considerablemente más alto que los nuevos programas (AMADR: 133). Se reconoce que se carece de instrumentos adecuados y flexibles para valorar muchos aspectos y, sobre todo, para llevar a cabo comparaciones horizontales. De hecho se está trabajando activamente en la puesta a punto de un conjunto de indicadores que tengan en cuenta la especificidad local en un medio rural tan diverso como el europeo. Lo que incide en la necesidad de una cartografía de los agrosistemas y de los paisajes europeos (Comisión 2000, *Indic.*: 10).

Los estudios de países y de programas llevados a cabo por los investigadores arrojan, por lo general, resultados menos alentadores y optimistas. La idea más habitual es que, aunque pueda ser voluminoso el número de contratos suscritos, los beneficios sobre el medio ambiente son modestos y, en realidad, se está pagando a los agricultores y ganaderos por hacer/ dejar de hacer lo que habrían hecho/ dejado de hacer en cualquier caso, con o sin programa (Just, 2000). Las soluciones más socorridas a la extensificación habrían pasado por el abandono (reversible) de superficies poco productivas (Baraja y Molinero, 1997) o por afectar preferentemente en los sistemas de cultivo con rotación. Otra conclusión de carácter general es que las decisiones sobre los programas se toman lejos (en Bruselas) sin tener en cuenta las circunstancias nacionales, regionales y locales.

La aplicación de las medidas agroambientales (el famoso artículo 19 del Reglamento 2078/92) presenta perfiles diferentes de unos países a otros. Aporto algunos datos que interesan para el argumento de esta ponencia. En Francia, lo más interesante es quizá que las medidas agroambientales fueron objeto de una acogida recelosa y restrictiva en las instancias ofi-

ciales y profesionales agrarias a nivel nacional desde el momento en que se planteaban sobre todo como ayuda al mantenimiento de la agricultura en las zonas difíciles y marginales desde el punto de vista productivo: queriéndose mantener las zonas de producción intensiva con el menor número de limitaciones posible. Pero esta falta de entusiasmo oficial y sindical fue compensado por la calurosa acogida de la iniciativa local lo que dio lugar a un cambio en la orientación de la política.

Pese a todo, según los datos nacionales de 1995, 17% del conjunto de las explotaciones agrícolas 'profesionales' se han beneficiado de las ayudas: más del 90% de primas al mantenimiento de ganaderías extensivas, muy concentradas en zonas de montaña (60% del total presupuestado) (Barrué-Pastor, Billaud, Deverre, Alphandéry, 1995; Galiana, Gómez, Mata Olmo, 1999). La dimensión de las explotaciones afectadas ha sido, hasta ahora, bastante limitada. Particular interés reviste el *contrato territorial de explotación* establecido por la nueva ley de orientación agrícola que trata de ampliar ese tipo de actuación contractual a favor de un mayor respeto del medio ambiente añadiendo también una mayor consideración del empleo agrícola. Ello sumará, si cabe, mayor contenido a lo que ha sido una constante en la aplicación agroambiental en Francia: coadyuvar a la gestión territorial del medio rural.

El Reino Unido es considerado el país en el que las nuevas políticas habrían alcanzado más desarrollo pero los especialistas tienen opiniones matizadas, algunas de las cuales ya han sido mencionadas (Bowler, 1997 y Evans, 2000). Apuntan en el sentido de que la extensificación está muy localizada y es discutible (e incluso puede ser contraproducente), la dispersión casi nula y la diversificación aceptablemente visible. Parece que la manifestación más clara de la política agroambiental de la PAC es la prioridad concedida a los biotopos raros y sensibles expresada en la delimitación de *Environmental Sensitive Areas* (ESAs). Sin embargo, en paralelo y con el apoyo de la ONGs ambientales, la Countryside Commission puso en marcha desde 1991 el *Countryside Stewardship Scheme* (CSS) y lo administró hasta 1996 en que fue transferido al MAFF (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación). Programas semejantes existen en Gales (*Tir Cymen*) y más recientemente en Escocia. El CSS recuerda a las ESAs en que favorece las buenas prác-

ticas en el uso del suelo y en que es voluntario. Difiere en la compra que se efectúa de bienes ambientales, la extensión a todo el país y la orientación competitiva basada en la calidad de los objetivos propuestos. No parecen existir evidencias de que el CSS contribuya a extensificar y tampoco la hay de que los que se han comprometido con el pastoreo tradicional no lo hubieran hecho sin necesidad de los incentivos. (Simpson y Robinson, 2000).

Ahora bien, por una o por otra vía, la conservación está incorporándose a la estrategia empresarial agrícola como un producto más. El 20% de las explotaciones tienen ingresos ambientales. Los ingresos extraagrícolas juegan un papel cada vez más importante en los ingresos de la explotación. En los últimos diez años la media de los ingresos no agrícolas es de una quinta parte del total de ingresos de las explotaciones (Clark, 2000). Hay que tener en cuenta, sin embargo, que la tendencia es mayor en unos sectores que en otros: las áreas desfavorecidas de montaña y las explotaciones ganaderas de las tierras bajas están ingresando entre el 40 y el 60% de sus rentas de productos no alimentarios. Pero si se separan los ingresos procedentes del interior y del exterior de la explotación, los hechos se vuelven más claros y precisos: del total de los ingresos extraagrícolas, los procedentes del interior de la explotación (incluyen paisaje y medio ambiente, actividades recreativas y de ocio, turismo rural y comercialización) representan menos (en una relación de 1 a 6) que los ingresos de fuera (empleo, contratación, pensiones y pagos sociales). No cabe duda de que estos datos contribuyen a relativizar las expectativas generadas por las políticas agroambientales.

De modo que en conjunto, hay una percepción clara en el Reino Unido de que la agricultura cae en picado, su presente es confuso, su futuro incierto y de que sería fatal desvincular la agricultura productiva de la salud ambiental y paisajística[4].

[4] Esa conformación del territorio por los modos de aprovechamiento tradicionales se pone de manifiesto en el papel que tuvo la privatización de los comunales; se nota, por ejemplo, en la importancia que conservan las dehesas como elemento territorial de primer orden, en la trascendencia de ciertos elementos como la red de cañadas, en el interés de las cercas y otros elementos del paisaje, etc.. Mas Hernández, Rafael (1998): "El territorio" en Martínez de Pisón, E. (ed.): *Madrid y la sierra del Guadarrama*, Catálogo de la exposición celebrada en el Museo Municipal de Madrid: 37-81.

La Unión Nacional de Empresarios Agrarios (NFU) ha escuchado con atención el mensaje que le ha transmitido el Gobierno y que consiste en que hay que diversificar de forma realista e inteligente, dejar de ser un sector subsidiado, buscar la rentabilidad en la calidad y aceptar la responsabilidad ambiental. Por ello están puestas ciertas esperanzas en el Plan de Desarrollo Rural (Rural Development Regulation) que se va a promulgar en los próximos meses con un vigencia de siete años.

Un caso original por su presumido parecido con el español es el de Irlanda. Como en España, el declive de la agricultura como fuente de empleo ha sido muy intenso, hay un crecimiento considerable del empleo no agrícola. Pero Irlanda muestra una más alta progresión en la aplicación de las políticas agroambientales que España. Se constatan resultados positivos, pero también la escasa tendencia de las comunidades locales a involucrarse, la aparición de miniburocracias vinculada a las ayudas, la inadecuación de las estructuras de participación y la tendencia a ver en los programas más mecanismos de subvención que instrumentos de desarrollo (Storey, 2000).

En comparación con otros países, España llama la atención en la aplicación de las medidas agroambientales por su relativa parquedad y retraso, su preferencia por los programas de forestación de superficies agrarias, y el hecho de difícil explicación de que, al contrario que en otros países, sean las regiones objetivo 1 las más involucradas. España ha sido el país con menor número de programas zonales durante el primer cuatrienio. Lo que no impide que estos programas zonales concentren el 12,4% de la superficie agraria nacional: ello se debe a que los dedicados a la avifauna en las estepas cerealistas presentan una gran extensión (Paniagua, 2000). Las primeras aplicaciones en España fueron en 1993, el programa de acuíferos de La Mancha Occidental y del Campo de Montiel, con el fin de reducir los consumos de agua para regadío; en Castilla y León se aplicó el programa de Estepas Cerealistas correspondientes a Villafáfila y Madrigal-Peñaranda.

Ángel Paniagua ha estudiado los niveles espaciales y sociopolíticos en la toma de decisión e implantación de la política agroambiental. Advierte que el proceso se escalona en los nive-

les comunitario, estatal, autonómico –en los que predomina la decisión– y local –en el que predomina la implantación –. Lo más notable es la pluralidad de intereses de las Comunidades Autónomas, las escasas medidas de harmonización entre ellas y un gran desarrollo de medidas zonales o regionales. En algunos casos, las políticas ambientales autonómicas, con más programas que iniciativas y tradición, se refugian en las agroambientales gestionadas por las administraciones agrícolas. Es el caso, por ejemplo, de Andalucía (Silva y Ojeda, 2000).

A nivel local, se perciben resistencia y pasividad de los agricultores, que ven en las medidas un paso más en el proceso de cambio de función y de desprofesionalización, y, en todo caso, una medida de menor rentabilidad económica que otras subvenciones de la PAC (Paniagua, 2000). La tendencia es a que las organizaciones sociales agrarias exculpen a la comunidad agrícola de los daños ambientales y reivindiquen, al mismo tiempo, el papel positivo de los agricultores en la conservación del medio ambiente aunque rechacen la función de jardineros de la naturaleza. En todo caso piensan que la sociedad debe contribuir a la función suplementaria que se les pide (Garrido y Moyano, 2000).

El otro hecho sobresaliente del caso español es el respuesta comparativamente más elevada que ha merecido la política de forestación de superficies agrarias, prevista en el Reglamento (CEE) 2080/92. Desde el principio se discutió su carácter ambiental y los resultados están poniendo aún más en entredicho esta condición. El hecho es que en el primer quinquenio de aplicación (1993-1997) se han plantado más de medio millón de hectáreas e invertido 1,27 millones de ECUs: España representa por sí sola el 46% del total de la superficie y el 30% de las subvenciones apoyadas (AMADR: 141). A finales de 1998 se hablaba de 860.000 ha plantadas, de las que 66% en los países miembros mediterráneos y 1.140.000 ha autorizadas.

En realidad, tampoco en este caso las estadísticas son seguras y menos en España donde la agregación de los resultados autonómicos resulta compleja. Algunas fuentes hablan nada menos que de 401.000 ha forestadas desde el inicio del programa hasta finales de 1998 (*Estrategia Forestal Española,* 2000: 74-75. No se citan fuentes). Después de España, sólo el Reino Unido, Irlanda y Portugal han repoblado en este periodo

superficies superiores al medio millar de hectáreas. Por otra parte, si España recibe el tercio de las ayudas comunitarias por este concepto, a Italia se le concede la cuarta parte, aunque la superficie que ha repoblado sea menor que la irlandesa[5]. De hecho sólo en Irlanda, Portugal y España se ha forestado una superficie mayor que el 1% de la SAU: ahora bien, mientras en Irlanda las actuaciones representan el 16% de la superficie forestal, en España no pasan del 2% de la misma.

Es discutible que se hayan respetado las condiciones de la actuación y que, en consecuencia, se estén cumpliendo los verdaderos objetivos del programa. Y en ello también España presenta perfiles propios y preocupantes. En efecto, se exigía para la concesión de la prima de forestación que el terreno hubiera sido objeto de una actuación agraria en los últimos diez años; pues bien, en el conjunto de la UE, las superficies forestadas procedían en un 60% de antiguas tierras a pastos u ocupadas por cultivos herbáceos de muy bajos rendimientos, y en el caso español esta proporción se eleva hasta el 72%: las forestaciones se han concentrado en las zonas muy marginales desde el punto de vista agrícola, lo que en cierto modo contradice los objetivos de retirada de cultivo del Reglamento 2080/92.

Por otra parte, otros países se muestran más escrupulosos que España en evitar que las primas de compensación de pérdidas de renta por forestación se concedan a los no agricultores o jefes de explotación agraria. Para el conjunto de la UE, un agricultor de cada tres que se beneficia de este tipo de primas es alemán, y en el Reino Unido no se puede dar la prima más que a los agricultores propiamente dichos. En cambio, el número de agricultores a título principal favorecidos en España, Grecia y Finlandia, es menor que el de no agricultores.

Sorprende en todo caso la gran acogida que ha tenido en nuestro país el programa. El número de beneficiarios supera los 28.000, lo que no es muy habitual en inversiones forestales de particulares poco propensos a ellas por su demorada rentabilidad. Por otra parte, parece que dominan las frondosas

[5] Lo que pasa es que Italia ha utilizado frondosas e Irlanda coníferas y, como es sabido, por el objetivo complementariamente ambiental que tiene el programa, éstas se pagan más baratas.

sobre las resinosas, como en el conjunto de la UE, lo que en principio es bueno, pero todo depende de la densidad, tamaño, de la oportunidad y de la técnica de la actuación. En efecto, de lo que no cabe duda es de que la superficie media de actuación es en términos generales muy pequeña, menor de 7 ha para el conjunto de la Unión, lo que está dando lugar a "forestaciones en sellos de correos", es decir sin continuidad, restándoles efectos económicos, ambientales y paisajísticos.

En suma, la forestación de superficies agrarias ofrece un balance contradictorio, y en casos concretos, muy discutible. Para el conjunto, la Comisión se expresa en términos positivos pero más por razones sociales y ambientales que agrícolas: "La forestación de tierras agrícolas no ha tenido más que un débil impacto sobre la reducción de producciones agrícolas excedentarias. Pero no hay que menospreciar su contribución al desarrollo rural. Favorece la pluriactividad de los agricultores, una aproximación dinámica de la utilización del suelo y un buen mantenimiento del espacio rural. Gracias a la elección razonable de especies, de lugares y de modos de gestión, la forestación desempeña habitualmente un papel importante en la protección del medio ambiente (control de la erosión, prevención de la desertificación, biodiversidad, regulación del régimen hídrico...)" (AMDR: 150). Se confía incluso en que las actuaciones puedan tener a la larga resultados positivos sobre el efecto invernadero. Pero no se dejan de señalar los serios problemas de la atomización de las plantaciones.

Aunque para España carecemos todavía de estudios de conjunto y con la suficiente perspectiva, la valoración de aspectos parciales es muy negativa. En el caso de la Sierra Morena de Sevilla, Silva Pérez y Ojeda comprueban que de una superficie reforestada de más de 4.000 ha, la mayor parte procede de dehesa y pastizal. Gran parte de las fincas reforestadas tienen más de 500 ha y los titulares son los beneficiarios. Se está repoblando una media de más de 50 ha por explotación: si se tiene en cuenta el tamaño de la explotación y el que se reforesta con encinas, en veinte años se puede llegar a percibir 64 millones por explotación (Silva Pérez y Ojeda, 2000). Pablo Campos calcula que se está sobrecompensando la forestación porque hay propietarios que estarían dispuestos a acometerla por menos (Campos y Mariscal, 2000). Pero sin ayudas no se mete-

rían a repoblar. Por otra parte, en la Sierra Norte sevillana, si bien se reforesta con quercíneas (más de 97% de los plantones usados) se hace con una densidad media de cerca de 300 pies por ha, por lo que el resultado fisionómico y funcional puede ser la desaparición de muchas dehesas que tienen densidades muy inferiores y de gran parte de la superficie pastable, lo que resulta contradictorio con el aumento constatado de la cabaña ganadera.

Para la provincia de Almería se ha denunciado el descalabro ecológico que ha supuesto la plantación del emblemático desierto de Tabernas o del Gérgal. El subsolado precedido de decapado, con la consiguiente destrucción del suelo y del matorral, los impactos visuales de las terrazas de repoblación supondrían repetir errores del pasado, esta vez con pingües beneficios económicos (hasta 350.000 pts/ha) y manifiesto incumplimiento de los requisitos impuestos por la UE. Lo repoblado así afecta a unas 20.000 ha en una provincia que había avanzado bastante en silvicultura de zonas áridas (García Latorre, 1999).

En el caso de Castilla-La Mancha, las críticas no han sido menores: las 65.000 ha para cuya reforestación se han recibido 17.000 millones de pesetas (están comprometidos hasta 300.000 millones), casi nunca eran superficies con excedentes agrícolas, sino eriales y pastos; por otra parte, una mayoría abrumadora de las ayudas han sido recibidas por zonas que forman parte de fincas con aprovechamientos perfectamente compatibles con la conservación de la naturaleza. Es más, se están repoblando ámbitos esteparios que contienen hábitats protegidos por la Directiva correspondiente. También aquí, por mucho que se utilicen encinas o alcornoques, las parcelas afectadas no dejan de introducir una regularidad de plantación que contrasta con el paisaje habitual de las dehesas. Despilfarro económico, descalabro ambiental, descoordinación administrativa, no se han regateado calificaciones peyorativas. (Cano *et al*, 1999)

Por el momento, las propuestas de la *Estrategia forestal española* que postulan la integración del territorio y de la economía forestales en el medio rural y la gestión sostenible, no pasan de ser declaraciones de principio que significan un cambio de perspectiva, pero evidencian la dificultad de trasladar a la

práctica de la actividad sectorial principios generales. Lo mismo ocurre con la *Carta del Monte Mediterráneo*, aprobada a instancias de la Junta de Andalucía en Málaga en 1998: postula la especificidad del ecosistema forestal mediterráneo y del medio rural en el que se integra y proclama la necesidad de una estrategia para la conservación y el uso sostenible del mismo y modelos de silvopascicultura adecuados, al tiempo que insta a la Unión Europea a considerar al monte mediterráneo como elemento esencial en las políticas de desarrollo rural y de medio ambiente y su reconocimiento como factor indispensable en las políticas de desarrollo regional (Junta de Andalucía, 1998).

Más benevolencia están mereciendo las acciones sobre el olivar. Reconocido su valor ecológico y paisajístico, Lacasta y Mata establecen que las ayudas al olivar, determinadas por la lucha contra la erosión y el control fitopatológico, están consiguiendo, además de un saneamiento de los olivos (en este caso de la Comunidad de Madrid) un programa agrícola y rural de más coherencia y continuidad fisionómica y paisajística, todo ello como contrapunto a lo dicho sobre la forestación (Lacasta y Mata, 2000).

Habría que aludir en este apartado, para terminar, a las agriculturas alternativas, particularmente a las biológicas. Sin embargo, ni por conocimiento, ni por espacio, voy a hacer otra cosa más que ofrecer los datos generales europeos de los que dispongo. Desde la reforma de la PAC de 1992, el número de explotaciones biológicas ha aumentado considerablemente en todos los estados miembros. En total, la agricultura biológica representa un poco menos del 2% de la SAU y afecta a algo más de 1% del conjunto de las explotaciones agrícolas. En general, las explotaciones biológicas tienen un tamaño superior al medio, aunque existan muchas diferencias, y la producción herbácea y forrajera predomine, a pesar de lo que representa la horticultura biológica en los países del Sur.

Como balance general de las medidas puede servir el que se ha hecho para el caso particular de la Sierra Norte sevillana, que recupera mi argumento territorial: falta coherencia territorial, falta integrar las medidas en su lugar de aplicación. Mientras esto no se haga, la política agroambiental carecerá de fiabilidad y no estará exenta de riesgos y efectos perversos.

Dicen los autores del estudio sobre esa área:
"En resumidas cuentas, la incidencia de las medidas de la PAC en la sierra morena sevillana, además de deparar algunos efectos positivos (...) está provocando otros no deseados (escasa reversibilidad social de los programas, incremento de las cargas ganaderas, densificación de la dehesa que puede provocar su desaparición como agrosistema y unidad paisajística...) que responden (...) a problemas relacionados con la aplicabilidad de unas medidas agrarias (primas ganaderas, programa de reforestación, ayudas a superficie, subvenciones a la molturación de aceite de oliva...) que inciden de manera aislada en cada uno de los componentes de los sistemas territoriales (distintas especies ganaderas y forestales, superficie cerealista y olivarera...) sin tener en cuenta sus repercusiones sobre los conjuntos. Se echa en falta, pues, una estrategia globalizadora que contemple el todo en lugar de las partes, a la que los programas sectoriales de la política agraria europea dista mucho de poder responder" (Silva y Ojeda, 2000).

## LA DESAGRARIZACIÓN DEL MEDIO RURAL: LOS NUEVOS SERVICIOS.

Hasta ahora hemos hablado sólo de las "otras" actividades agrícolas puestas en marcha con el giro que supuso la reforma de la PAC de 1992 de reducción de la intensificación y de respeto ambiental. Pero la diversificación de actividades abre muchas otras perspectivas y posibilidades en el mundo rural como el llamado turismo verde, la participación en la gestión de los espacios protegidos y la función residencial. De ellos me voy a ocupar ahora brevemente por la particular incidencia que tienen en España y dejando voluntariamente sin tratar algunas actividades ya mucho más estudiadas desde la perspectiva geográfica, como ocurre con la cinegética. La geografía rural española ha estudiado bien y mucho la caza como recreación rural, cuestión importante, como recuerda Antonio López Ontiveros, tanto por el mucho espacio que interesa como por la demanda que de ella hacen la población rural y, cada vez más, la urbana. Sin perder de vista que la caza es también actividad agraria como la agrícola, la ganadera o la

silvícola y que tiene particular interés el contexto ecológico de los recursos faunístico- cinegéticos y de los espacios y técnicas de caza (López Ontiveros, 1992).

Alfonso Mulero Mendigorri sistematizó hace algunos años los espacios rurales de ocio: los cinegéticos, los forestales aprovechados para la recreación, embalses y ríos, espacios naturales protegidos, para después estudiarlos en la sierra morena cordobesa (Mulero, 1995). No quiero yo ahora sino aportar alguna información suplementaria de mayor actualidad y procedente de bibliografía distinta a fin de completar el marco de esta ponencia sobre los "nuevos" servicios que debe prestar el medio rural y los problemas que suscitan.

En lo que a la gestión de la naturaleza se refiere me parece que lo principal es insistir en que los parques y demás espacios tienen que perder el carácter de "islas protegidas" que todavía conservan. Hay que tener en cuenta que la red de sitios Natura 2000 con la que se está dotando Europa se sobreimpone ampliamente a los espacios agrícolas, lo que hace imprescindible la cooperación y el entendimiento. La superficie propuesta por los Estados miembro para formar parte en 2004 del inventario de *Sitios reconocidos de importancia comunitaria* era en 1999 del 9% del total. Aparte de la alta montaña y de ciertos humedales, todo el resto pertenece y coincide con el medio rural. Lo que desencadena los lógicos temores de los agricultores y de los silvicultores de que se les impongan limitaciones productivas y técnicas. Y ello por mucho que desde la DGXI se insista sobre el hecho de que no se trata en absoluto de crear reservas integrales y de que no se quiere conservar en detrimento de las actividades productivas.

Muchas son sobre el papel las ventajas de integrar agricultura y ENP. He aquí algunas de las que se apuntan en los documentos europeos. Los Sitios se beneficiarían de una gestión agrícola adaptada a sus necesidades y de una presencia humana permanente y siempre menos costosa que la creación de un organismo exterior; los agricultores, por su parte, encontrarán en ello una remuneración adicional por sus servicios de gestión de la naturaleza; al corresponder habitualmente las regiones de la UE más ricas en biodiversidad con zonas menos intensivas en producción agrícola se encontrarán también con un apoyo comunitario suplementario; las activi-

dades conexas a la agricultura pueden reforzar su atractivo: comercialización de la carne, de los quesos o vinos identificados como procedentes de los sitios Natura 2000, promoción del turismo rural etc. De modo, se concluye, que: "Natura 2000 podría convertirse en un signo concreto de la funcionalidad múltiple de la agricultura vinculada al tercer milenio" (AMADR: 137).

Naturalmente, la ya amplia experiencia acumulada demuestra que las relaciones no son siempre fáciles entre productores y conservadores en los parques y que el organismo conservador, junto con los instrumentos de planificación ambiental como PORN y PRUG, aparecen como unos agentes más del medio rural, a veces nuevos antagonistas. La experiencia española muestra, por otra parte, que, en esta ocasión aún más que en las anteriores, los estilos autonómicos son muy distintos y que hay comunidades que optan por protecciones máximas desde el punto de vista superficial (Andalucía ha propuesto 25% de su territorio), con menos preocupación por los instrumentos, mientras que otras se muestran más recelosas y precavidas. En Andalucía se ha advertido que fue un error de la administración autonómica excluir los núcleos urbanos y rurales de la delimitación inicial de los parques naturales: el último parque andaluz (Sierras de Tejeda, Alhama y Almijara) ha sido, en cambio, resultado de la iniciativa de los locales y agentes sociales tras el éxito de un programa de desarrollo rural en relación con un LEADER (Prados, 2000) Todo ello puede traducir, en última instancia, los distintos tejidos rurales regionales y su desigual fuerza.

Mi conclusión provisional es que la buena relación entre productores rurales y protectores de la naturaleza y los beneficios mutuos que pueden producirse necesitan un proceso largo, prudente, no maximalista, de reconocimiento y evaluación calibrada de los servicios que los rurales pueden prestar y de los que los demás pueden demandar. En este ejercicio de capacitación me parecen bastante necesarios los métodos de contabilidad ambiental que se están poniendo a punto. Si se establece como principio que un agricultor o silvicultor tiene que cumplir con unos requisitos de buenas prácticas pero que, más allá de ellos, los servicios de gestión del paisaje y de la

naturaleza les deben ser remunerados, habrá que conocer cuál es el valor de estas rentas del bienestar[6].

Los estudios del turismo rural, hasta dónde yo sé, se deben más a geógrafos del turismo que a geógrafos rurales[7] por lo que puede echarse de menos en ocasiones una perspectiva más rural. Resumiré algunos aspectos del caso español que me parecen aportar elementos para el argumento que estoy desarrollando. El turismo rural[8] se presenta como la alternativa por antonomasia al turismo litoral masificado, caracterizado además por su extrema concentración espacial. El primer riesgo, por tanto, es que se le tome por los poderes públicos y por las iniciativas de desarrollo local como la panacea para todos los medios y para todos los males, lo que dista mucho de ser cierto (Callizo, 1997, Antón y González, 1997). De hecho se advierte que la mayor parte de los LEADER I (1989-1993) que nacían con criterios de desarrollo equilibrado se han limitado en muchas ocasiones al desarrollo del turismo a costa del abandono de lo agrario: "En España, cuyas zonas rurales desfavorecidas presentan un tejido económico más desarticulado que en otros países de la UE, las estrategias de desarrollo basadas en el turismo rural han tenido un peso comparativamente mayor que en el conjunto de la UE", situación que se esperaba corregir en el LEADER II (Esparcia y Noguera, 1997: 273). En este caso también se reclama una concepción integral.

Sin duda, se observa un auge creciente del turismo rural pero tanto la oferta como la demanda son todavía reducidas y el futuro no carece de incertidumbres. Para empezar en

---

[6] Azqueta, D. y Pérez, L. (eds.): *Gestión de espacios naturales. La demanda de servicios recreativos*, Madrid, MacGraw Hill. Campos, P. (1998): "Un sistema de cuenta microeconómica del uso múltiple de un espacio natural de interés ambiental", en *VI Congreso Nacional de Medio Ambiente: Desarrollo económico y medio ambiente*. Se trata de medir tanto las rentas ambientales como las comerciales. La renta de explotación que se deriva de los aprovechamientos intervenidos y del crecimiento bruto de los recursos naturales sin intervención humana (cuenta de producción) debe ser corregida por las revalorizaciones y destrucciones de capital (balances de producciones en curso y de capital fijo) para estimar la renta contable.

[7] Aunque es loable que en esta ponencia los organizadores hayan incluido un área temática consagrada a la cuestión.

[8] Concepto en el que se tiende a englobar la mayor parte de los turismos de interior (rural propiamente dicho, verde, agroturismo, turismo activo, turismo de aventura, turismo de descubrimiento, ecoturismo,etc.). Ver Valenzuela,1997 y Oliveras *et al.*, 1998.

España el proceso ha comenzado con bastante retraso, ya que para el interior había todo lo más una cierta tradición de viajes urbano-culturales. De las limitaciones del turismo rural que expresan los especialistas, retendré, en primer lugar, el riesgo de que se confunda y restrinja a la mera disposición de alojamiento en viviendas rurales adaptadas al uso turístico (Valenzuela, 1997); segundo, las pautas de localización son todavía muy restringidas, a pesar del esfuerzo generalizado por promover la oferta: se circunscriben casi enteramente a las áreas montañosas del norte de España y de Andalucía oriental. Las provincias de Huesca, Navarra y Lérida acaparan más de la mitad de las viviendas de turismo rural, probablemente en la medida en que disponen de un parque de viviendas de calidad. No parece por el momento que la preferencia por la montaña media atlántica logre ser contrarrestada por atractivos desplegados por las llanuras que tendrán que apostar fuerte por el turismo de agua, los paisajes, el alojamientos de calidad, la gastronomía y (¡ojalá!) el complemento cultural. Por su parte, las provincias litorales que, por el momento, cuentan con una oferta de acampamiento pueden jugar la baza en el futuro de las ventajas de sumar litoral e interior. El caso de Gerona, y también de Asturias o el País Vasco, son expresivos. (Callizo, 1997).Un tercer hecho que hay que tener en cuenta es que el turismo rural muestra, por el momento, una capacidad restringida de crear empleo y de generar rentas que, en ningún caso, hay que sobrestimar.

En todo caso, junto a estas cautelas también deben ponerse de manifiesto las potencialidades. De todos los turismos del interior, el rural es el que más posibilidades ofrece porque, en definitiva, cuenta con la base agraria y la trama paisajística. Los recursos paisajísticos que ofrecen los medios rurales españoles son muy abundantes, por mucho que "los productos turísticos" sean todavía escasos. Hay que tener en cuenta, además, que para muchas de las zonas susceptibles de desarrollar el turismo rural, las demás alternativas están agotadas.

Se necesita invertir en planificación, formación y promoción: como todas las nuevas funciones y servicios del medio rural que vengo repasando, la turística exige una intensa capacitación en gestión. Los especialistas apuestan decididamente por evitar los errores cometidos en el turismo litoral, por no

reproducir el modelo depredador de éste: "El desarrollo del turismo rural no puede basarse en modelos duros y los impactos blandos lo deben ser no sólo en términos medioambientales sino también en los socioeconómicos" (Callizo, 1997:55; Antón y González, 1997).

Algo tiene que ver con el turismo y el recreo, el desarrollo precoz de la función residencial en medio rural. Rafael Mas ha estudiado cómo, apoyándose en el ferrocarril, se tomaron importantes iniciativas encaminadas a ocupar sectores de las montañas próximas a las grandes ciudades[9]. Y en las periferias urbanas, incluso en las montañosas, se produce una verdadera invasión de nuevas construcciones, que ha podido ser bautizada de "modelo inmobiliario de turismo rural" (Antón y López, 1996). En este sentido debe entenderse el primer gran hotel de una cadena que se va a abrir en interior de la Comunidad Valenciana.

Pero lo que interesa ahora más son los cambios morfológicos y socioeconómicos que supone la expansión residencial de los núcleos rurales y la edificación en medio rural. Los núcleos con escaso crecimiento superficial, sobre todo si han sido declarados conjuntos histórico-artísticos, ven que sus tipologías residenciales se "conservan" o rehabilitan en función del turismo, pero casi siempre con pérdida de su función primitiva. En los pueblos con aumento superficial considerable, sufren más los ruedos y zonas que rodean al pueblo que éste: en realidad toda la trama rural es transformada[10]. Las urbanizaciones

[9] El ferrocarril eléctrico de Guadarrama en 1921 lo que quería era promover casas de campo en la montaña y su objetivo último era hacer una verdadera ciudad en el puerto de Cotos a 1.800 m de altura (Mas, 2000). También hay un proyecto ferroviario en Sierra Nevada que se tropieza con la escasez de demanda.

[10] Mas lo ha descrito en términos muy expresivos: "En primer lugar la propia expectativa del cambio de uso tiende a la pérdida de funcionalidad primitiva, con lo que el abandono agrícola de los prados o campos que rodean los pueblos es el primer efecto no deseado. Cuando llega la construcción del ruedo agrícola del pueblo se produce una verdadera ruina: se rompen las infraestructuras agrarias, tales como caminos, conducciones de agua y se deterioran de modo irreversible otros elementos, como bancales o cercas. En la medida que esos ruedos solían tener un aprovechamiento intensivo, su ocupación acelera el abandono de las tareas agrícolas o ganaderas" (Mas, 2000: 1313). En este Coloquio se ha presentado una interesante comunicación de T. Lasanta y M. Laguna que plantea los desequilibrios en el sistema rural que se plantean por la invasión de los ruedos en el Alto Esera. (2000).

externas suelen afectar tanto a la trama rural (tamaño y distribución de las parcelas) como a la vegetación, al campo visual [en general, muestran "tanta preocupación por las vistas recibidas... como despreocupación por las vistas emitidas" (Mas, 2000, 133)], y a la armonía de la edificación que se mueve entre el pastiche vernacular, la restauración del falsete para evitar contrastes de volúmenes y color, o la importación directa de modelos ajenos, tanto en materiales, como en tipos de casa o en volúmenes.

En suma, el impacto de la función residencial en medio rural es considerable. Pero sin duda también lo es el económico. De todos los servicios y funciones que venimos revisando, probablemente sea la inmobiliaria la que genere los mayores ingresos y la que introduzca los mayores impactos sociales. Otra cosa muy distinta es cuántas de estas rentas quedan en el medio rural. El caso de la urbanización litoral parece elocuente.

## CONCLUSIONES.

1. El sector agrario es, con mucho, el que más relación tiene con el territorio y el que más superficie ocupa. Las relaciones de la agricultura con el medio ambiente y el paisaje son particularmente complejas y ambivalentes. Si bien la intensificación agrícola ha incidido negativamente en ambos también el abandono de los aprovechamientos genera efectos contraproducentes. Unos sistemas agrarios que acumulen nutrientes y pesticidas, que compacten el suelo o permitan su erosión, que sobreexploten o contaminen los recursos hídricos, que destruyan la compartimentación y los mosaicos de paisaje, son peligrosos y deben ser controlados. Pero, al mismo tiempo, la mayor parte del entorno agrario más apreciado de Europa es fruto de la actividad agraria y depende de ella. Unos sistemas agrarios adecuados contribuyen a mejorar las condiciones ambientales y a crear y preservar los paisajes. De ahí la necesidad de mantener la agricultura en toda Europa y de salvaguardar la renta de los agricultores. Teniendo, además, en cuenta que la intervención directa de los poderes públicos es en el sector agrario, más que en cualquier otro, la norma antes que la excepción, de modo que la actividad agraria se muestra particularmente vulnerable a los cambios de política.

2. En el contexto de la mundialización de los mercados; los espacios rurales europeos han mostrado la fragilidad de su excesiva dependencia de estructuras y opciones unisectoriales. Se impone recuperar multifuncionalidad y diversidad. Las nuevas funciones y servicios que se le encomiendan a los espacios rurales europeos entrañan una diversificación insoslayable de la economía rural, un punto de no retorno ante una agricultura que se "desagricoliza" y un desarrollo rural que ya no puede quedar vinculado al crecimiento productivo de la agricultura. Pero estas nuevas funciones requieren claridad, compromisos y responsabilidades compartidas, información, seguimiento y valoración. No se trata de restar, despreocupada y unilateralmente, capacidad productiva, profesionalidad y empleo a una agricultura y a unos agricultores que se siguen concibiendo ante todo como sector productivo y como productores, por mucho que sus rentas estén en gran parte subvencionadas. No se trata tampoco de retornos bucólicos a formas de aprovechamiento tradicionales, ni de *amateurismo* en los servicios. Se trata de un *nuevo modelo sociopolítico agrícola* en el sentido fuerte del término (Coulomb, 1993), de una *reconversión productiva* que necesitará probablemente ser explicitada a través de un "nuevo contrato social", utilizando la feliz expresión de Naredo.

3. El retorno al territorio que se propugna a través de las diversas funciones territoriales y ambientales que se les encomienda a los espacios rurales, supone, en efecto, la continuación en términos renovados de la 'gestión' política de las relaciones sociales asociadas a la 'gestión' del territorio y de los recursos ambientales. Las agriculturas alternativas, las prácticas correctas desde el punto de vista agroambiental, la forestación adecuada y pertinente de ciertos espacios agrarios, la gestión de los espacios naturales y de los paisajes, la comercialización de nuevos productos de calidad, las distintas modalidades de turismo y de acogida en los medios rurales, son actividades, todas ellas, que exigen capital humano preparado y capacidad de gestión. Su éxito depende de ello y de que se garantice la vitalidad de las zonas agrarias, así como también que la emergencia de nuevos ingresos y empleos sea una realidad y no una esperanza (Jollivet, 1996). Se necesitan, por

tanto, programas de formación profesional, de educación y de capacitación. Del mismo modo que se necesita desarrollar un sistema de indicadores de la validez de los procesos y de los programas que pueda servir para comprobar localmente y con fiabilidad los resultados y para evitar que se produzcan efectos no deseados.

4. La PAC y la ETE reconocen a la agricultura un papel sobresaliente en la gestión del paisaje. En la medida en que el paisaje cumple a la vez funciones ambientales, sociales, económicas y culturales, que es cartografiable y medible en sus dinámicas, en la medida también en que Convención europea del paisaje aprobada por el Consejo de Europa y firmada por los Estados el 20 de octubre 2000, establece políticas activas, puede resultar muy útil unir lo rural al paisaje o leer las nuevas ruralidades a través del mismo.

5. El desarrollo rural en Europa conlleva una gran diversidad de tendencias y circunstancias de influencia territorial. De acuerdo con las previsiones de la Estrategia Territorial Europea, la diversificación va a tener más éxito sobre todo en los ámbitos rurales que cuentan con condiciones medioambientales adecuadas, con paisajes atractivos y con una situación geográfica favorable en relación a los centros con alta densidad de población, como el sur de Alemania, el centro de Francia o muchas regiones del sur de Europa. La ciudad y el campo deben recuperar unidad funcional y territorial en el marco regional y no es pequeño el papel que pueden jugar "las ciudades del campo", los núcleos articuladores de regiones en dificultades. La dimensión regional debe así estar presente en la estrategia territorial agraria y un buen mapa de las diversas regiones rurales existentes en la UE y países candidatos ayudará a identificar la especificidad de entorno rural y a pergeñar las políticas oportunas hacia dentro y competitivas hacia fuera.

6. Pero si importante es la dimensión regional, no lo es menos la especificidad local. En muchos casos el éxito de la agricultura y de la silvicultura sostenibles resultan de una combinación adecuada de los factores biofísicos, atendiendo a las

condiciones locales. Para seguir las políticas rurales y los programas medioambientales a través de un sistema de indicadores correctos se debe reflejar la disparidad regional y la especificidad local. Téngase en cuenta, en efecto, lo que se ha dicho sobre los niveles de decisión y de implantación. Téngase también en cuenta que la visión exacta del medio en una zona dada se obtiene a nivel local y que, en general, se parte del ámbito local para definir una buena práctica agraria.

7. Por todo lo anterior, el instrumento que parece más oportuno para integrar las nuevas funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales pueden y deben ser *los planes y programas de desarrollo rural.* Superados las limitaciones y sesgos de los anteriores programas LEADER y PRODER, la política de desarrollo rural se presenta como el segundo pilar de la PAC. Es objeto de la tercera ponencia el desarrollarlo. Pero no sobra el recoger en estos párrafos de recapitulación que el Reglamento (CE) 1257/99 de ayuda al desarrollo rural fija como principios: la multifuncionalidad de la agricultura; el carácter multisectorial e integrado de la economía rural creando nuevas fuentes de ingresos y de empleo; la flexibilización de las ayudas; el logro de la transparencia en la elaboración y gestión de los programas; la mayor integración de las actuaciones. Todo ello para llevar a cabo tres grandes ejes de desarrollo: el refuerzo del sector agrario y forestal, la mejora de la competitividad de las zonas rurales y la preservación del medio ambiente y del entorno rural. Se establecen toda una serie de medidas que mucho tienen que ver con lo que aquí hemos estado analizando.

8. Una últimas palabras para recordar que si el protagonismo vuelve al medio local y al desarrollo rural, quizá la geografía sepa sacar ventaja de las oportunidades que le brindan sus conocimientos y su añeja experiencia.

BIBLIOGRAFÍA:

Abad, C. y Naredo, J. M. (1997): "Sobre la 'modernización' de la agricultura española (1940-1995): de la agricultura tradicional hacia la capitalización agraria y la dependencia asisten-

cial" en Gómez Benito, C. y González Rodríguez, J.J: *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*; CIS, MAPA: 249-316.

[AMADR], 1999: *Agricultura, medio ambiente, desarrollo rural: Hechos y cifras. Los desafíos de la agricultura*, Eurostat, DGVI y DGXI.

Antón Clavé, S. y López Monné, (1996): "Turismo rural, desarrollo local y preservación del ambiente. Elementos para un desarrollo sostenible del turismo en la zona de la montaña Prades-Montsant, Cataluña", *Ería*, 41, 227-238.

Antón Clavé, S. y González Reverte, F. (1997): "Opciones del turismo para el desarrollo sostenible de los espacios rurales" en Valenzuela, M. (ed.): *Los turismos del interior: el retorno de la tradición viajera*, UAM-AGE: 61-70.

Baraja, E. y Molinero, F. (1997): "El significado de la PAC en España" en López Ontiveros, A. y Molinero Hernando, F. (coords.) *From Traditional Countryside to Postproductivism: Recent Trends in Rural Geography Research in Britain and Spain.* AGE, Grupo de Trabajo: Geografía Rural. Primer Simposium de Geógrafos Rurales Británicos y Españoles, Leicester 8-13 septiembre 1996: 57-69.

Barrué-Pastor; M., Billaud, J.P.; Deverre, Ch.; Alphandéry, P. (1995): *Agricuture, protection de l'environnement et recomposition des systèmes ruraux. Les enjeux de l'article 19.* Rapport final, Ivry sur Seine.

Bowler, I.R. (1997): "Agricultural land-use and Postproductivist Transition" en López Ontiveros, A. y Molinero Hernando, F. (coords.): *From Traditional Countryside to Postprodutivism: Recent Trends in Rural Geography Research in Britain and Spain. AGE,* Grupo de Trabajo: Geografía Rural. Primer Simposium de Geógrafos Rurales Británicos y Españoles, Leicester 8-13 septiembre 1996: 179-187.

Bowler, I. e Ilbery, B. (1997): "The Regional Consequences for Agriculture of changes to the Common Agricultural Policy" in Laurent, C. y Bowler, I. (eds.): *CAP and the Regions; building a multidisciplinary framework for the analysis of the UE agricultural space*, París, INRA: 105-115.

Callizo Soneiro, J.: "Potencialidades turísticas de las áreas interiores. Conflictos y cautelas" en Valenzuela, M. (ed.): (1997): *Los turismos del interior: el retorno de la tradición viajera*, UAM-AGE, 17-59.

Campos Palacín, P. y Mariscal Lorente, P. J. (2000): "Demandas de compensaciones de propietarios de dehesas para propietarios de dehesas para la realización de prácticas agroambientales" en Paniagua, A. (ed.): *Naturaleza, Agricultura y política agroambiental*, Madrid, Colección Politeya, Estudios de Política y Sociedad: 117-155.

Cano, C.; Molina, L.; Hernández, M. A.; Rodríguez, M. (1999): "Las ayudas a la reforestación dañan la biodiversidad de Castilla-La Mancha", *Quercus*, 164, 48-49.

Clark, A. (2000): "Challenging the farming paradigm", *Landscape. The journal of the landscape Institute*, nº 292, nº especial: *Agriculture in rotation: farmed landscape in transition*: 18-20.

Comisión de las Comunidades Europeas (2000): *Indicadores para la integración de las consideraciones medioambientales en la Política Agrícola Común*, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo, Bruselas, 26.01.2000.

Coulomb, P. (1993): "Del sector al territorio ¿Ocupa la política socio-estructural un lugar central en la nueva regulación de la PAC?" en *Agriculturas y políticas agrarias del Sur de Europa*, MAPA.

Esparcia, J. P. y Noguera, J. (1997): "El programa LEADER I y el desarrollo rural en España: Análisis y evaluación" en López Ontiveros, A. y Molinero Hernando, F. (coords.): *From Traditional Countryside to Postprodutivism: Recent Trends in Rural Geography Research in Britain and Spain. AGE*, Grupo de Trabajo: Geografía Rural. Primer Simposium de Geógrafos Rurales Británicos y Españoles, Leicester 8-13 septiembre 1996: 269-284

Esparcia, J.; Malcolm, M.; Noguera, J. (2000): *Exploring Rural Development Partnership in Europe. An analysis of 330 local partnership across eight EU countries.* Valencia, Informes Eduval.

ETE (1999): *Estrategia territorial europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible de la UE.* Acordada en la reunión informal de Ministros responsables de ordenación del territorio en Postdam, mayo de 1999. Publicada por la Comisión Europea.

Evans, N.J.: "Reflexiones en torno al modelo agropecuario productivista". Ponencia presentada al *X Coloquio de Geografía Rural*, Lleida, 2000.

Galiana Martín, L.; Gómez Mendoza, J.; Mata Olmo, R. (1999): "Los inicios de la política agroambiental en Francia. Prioridades, selección de zonas y técnicas de intervención. Algunos ejemplos", *Papeles de Geografía*, Universidad de Murcia, nº 29: 61-77

García Latorre, J. (1999): "Las ayudas para reforestar Almería, ¿un ejemplo de mafia legalizada", *Quercus*, 164, 26-29.

Garrido, F. y Moyano, E. (2000): "Las organizaciones profesionales agrarias ante la política agroambiental", en Paniagua, A. (ed.): *Naturaleza, agricultura y política agroambiental en España*, C.S.I.C., Colección Politeya, Estudios de Política y Sociedad: 43-68.

Jollivet, M. (1996): "Les fondements agraires de l'Europe" en Jollivet, M. y Eizner, N.: *L'Europe et ses campagnes*, París, Presses de Sciences Po., 15-34.

Junta de Andalucía (1998): *Conferencia internacional sobre la conservación y el uso sostenible del monte mediterráneo,* Málaga, octubre 1998, Interreg II: Andalucía-Marruecos

Just, F. (2000): "Actitudes y comportamiento de los agricultores ante las políticas agroambientales. Una aproximación al caso danés", en Paniagua, A. (ed.): *Naturaleza, agricultura y política agroambiental en España*, C.S.I.C.

Lacasta, P. y Mata, R. (2000): "Medidas agroambientales y forestación de tierras agrarias en Madrid: consideraciones desde un espacio rural metropolitano", en Paniagua, A. (ed.): *Naturaleza, Agricultura y política agroambiental*, Madrid, Colección Politeya, Estudios de Política y Sociedad: 213-244.

Lasanta Martínez, T. y Laguna Martín-Yaseli, M. (2000): "Infrautilización de espacios fértiles en relación con el crecimiento turístico: el ejemplo del Alto Esera (Pirineo Aragonés)", *Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España: Los espacios rurales en el cambio de siglo. Incertidumbres ante los procesos de globalización y de desarrollo*, Lleida, 2000: 277-285.

Leal, J. L.; Leguina, J.; Naredo, J. M.; Tarrafeta, L. (1975): *La agricultura en el desarrollo capitalista español* (1940-1970), Madrid, Siglo XXI eds.

López Ontiveros, A. (1992): "La investigación sobre la actividad cinegética en España: estado de la cuestión", *VI Coloquio*

*de Geografía Rural. Ponencias*, Madrid, Departamento de Geografía, UAM, Grupo de Geografía Rural: 145-188.

Marsden, T. (1998): "New rural territories: regulating the differentiated rural spaces", *Journal of Rural Studies*, vol. 14. n° 1: 107-117.

Mas, R. (2000): "La urbanización de la montaña" en Martínez de Pisón, E. y Sanz Herráiz, C. (eds.): *Estudios sobre el paisaje*, UAM: 121-140.

Ministerio de Medio Ambiente (1999): *Estrategia Forestal Española*, Madrid.

Mulero Mendigorri, A. (1995): *Espacios rurales de ocio. Significado general y análisis en la Sierra Morena cordobesa.* MAPA, Serie Estudios, Diputación de Córdoba.

Oliveras Samitier, J. y Antón Clavé, S. (eds.), López Monné, R. (coord.) (1998): *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo*, Actas de las V Jornadas de Geografía del Turismo, Tarragona, Universidad Rovira i Virgili.

Oñate, J. y Álvarez, P. (1997): "El programa de estepas cerealistas en Castilla y León", *Revista española de Economía Agraria*, 179, 1997: 175-189.

Paniagua, A. (2000): "Niveles espaciales y sociopolíticos en la toma de decisión e implantación en la política agroambiental española", *II Simposium Anglo-Español de Geografía Rura*l, Valladolid, julio 2000 (comunicación)

Prados Velasco, M. J. (2000): "La revitalización del espacio rural andaluz en el contexto de las políticas de protección ambiental. Algunas reflexiones", *Actas del X Coloquio de Geografía Rural: Los espacios rurales en el cambio de siglo. Incertidumbre ante los procesos de globalización y desarrollo,* Lleida, 2000: 439-446.

Silva Pérez, R. y Ojeda, J. (2000): "Medio ambiente y políticas agrarias: una relación inestable", *Actas del X Coloquio de Geografía Rural: Los espacios rurales en el cambio de siglo. Incertidumbre ante los procesos de globalización y desarrollo,* Lleida, 2000: 854-862.

Simpson, S. y Robinson, G. M. (2000): "Agri-environment policies, post-productivism and sustainability. England's Countryside Stewardship Scheme", *II Simposium Anglo-Español de Geografía Rural,* Valladolid, julio 2000 (comunicación).

Torey, D. (2000): "Continuity and change in Rural Ireland", *II Simposium Anglo-Español de Geografía Rural,* Valladolid, julio 2000. (comunicación).

Valenzuela, M. (ed.) (1997): *Los turismos del interior: el retorno de la tradición viajera*, UAM-AGE, Obra Social y Cultural de la Caja de Castilla-La Mancha.

# ÁREA TEMÁTICA I:

## IMPACTO DEL TURISMO, DE LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS Y DEL FENÓMENO RESIDENCIAL EN LAS ÁREAS RURALES

*Relator:*
*Xosé M. Santos Solla*
*Universidade de Santiago de Compostela*

Las 24 comunicaciones presentadas al área temática titulada "Los impactos del turismo, las actividades recreativas y residenciales sobre los espacios rurales", muestra, a mi entender, el interés que despierta en la investigación geográfica española actual la actividad turística y sus periferias. Aún a riesgo de equivocarme, la lectura de estos trabajos, la bibliografía citada y los antecedentes de sus autores y autoras me llevan a pensar que la mayor parte (o al menos un numeroso grupo) provienen de los estudios turísticos más que de los rurales. De hecho, hay algunas comunicaciones que están casi en los límites exteriores de la temática admisible al centrar sus contenidos en exceso en el turismo olvidando los impactos producidos sobre el medio rural.

A pesar de que el área temática está bien acotada, existe una gran heterogeneidad en los trabajos presentados, lo que hace muy difícil dar una visión conjunta de los mismos manteniendo un hilo argumental. Tal vez se pueda decir que una de las sentencias que más se repite en las comunicaciones es la de la crisis del mundo rural de la cual se deriva la necesidad de plantear alternativas económicas que contribuyan a resol-

ver los problemas que genera la citada crisis. Es aquí cuando el turismo y las actividades residenciales y recreativas hacen su aparición si bien las diferentes aportaciones no coinciden a la hora de valorar el papel que éstas tienen sobre el espacio rural. Otros elementos que se repiten en muchos trabajos hacen referencia a conceptos bien conocidos por todos nosotros, como son los de desarrollo sostenible, programas europeos (Leader) o desarrollo local. De todas maneras, insistimos en que la existencia de puntos en común no invalida esa heterogeneidad a la que hicimos alusión hace un momento.

De acuerdo con el título de esta área temática, hemos dividido las comunicaciones en tres grupos. Uno, el más numeroso, dedicado a los impactos del turismo en los espacios rurales; otro referido de manera más estricta a las actividades recreativas, con un total de cinco aportaciones. Finalmente, un tercer conjunto de trabajos que recogen investigaciones en las que se analiza el fenómeno residencial y sus consecuencias en las áreas rurales. Como cualquier otra división no está exenta de dificultad, sobre todo porque a veces los temas están muy entrelazados y también porque la perspectiva del relator puede ser, y de hecho seguro que lo es, distinta a la de cada uno de los autores o autoras de los textos.

## LOS IMPACTOS DEL TURISMO EN LOS ESPACIOS RURALES

Como decíamos hace un momento, este primer grupo de comunicaciones ofrece, dentro de la demarcación de sus límites, una gran heterogeneidad que hace bastante difícil una sistematización de sus contenidos. De forma general, los ámbitos comarcal y autonómico son los más recurridos, si bien no falta quien acude a las divisiones municipales o provinciales. De igual manera, aunque lo más frecuente es el análisis de esos impactos sobre cada uno de los espacios de estudio, hay quien se circunscribe únicamente a la oferta o a la demanda dejando en un plano muy secundario las consecuencias sobre el medio rural.

Tratando de seguir un orden más o menos coherente, comenzaremos la relatoría por el trabajo de Garay Tamajón que se centra en el balnearismo de la Catalunya rural como

una actividad proto-turística previa a la masificación del fenómeno. Estamos ante un estudio de carácter histórico que se remonta a la época de esplendor de estos centros balneáricos. En este ámbito la dificultad que existe para medir las repercusiones de dicha actividad sobre los núcleos rurales en los que se instala, hizo que el autor optase por el desarrollo de otros temas. Así, además de un necesario estado de la cuestión, se detiene en el marco del higienismo, y especialmente en el papel de los médicos-directores, que es el cuadro científico en el que se debe inscribir, en sus primeros momentos, el éxito de los balnearios. Otros aspectos estudiados hacen referencia a los inversores, a la oferta complementaria y a la influencia de los transportes en los cambios de la demanda. Tras la larga crisis que afectó en los últimos cincuenta años a estos establecimientos, los balnearios comienzan a generar un nuevo interés; de hecho, el autor confía en que en Catalunya se produzcan una serie de cambios que impliquen que a medio plazo se dé una nueva época de esplendor, la cual, sin duda, será beneficiosa para los núcleos rurales en los que se localizan estos centros balneáricos.

Hay un grupo de cuatro comunicaciones que se refieren a los impactos del turismo rural en tierras del norte de la península, en donde esta actividad se encuentra bastante desarrollada, aunque, como nos ponen de manifiesto sus autores, de manera muy desigual y no siempre de forma ordenada o planificada, por lo que las repercusiones a veces no son las deseadas. Plaza Gutiérrez en su análisis de las comarcas fronterizas de la provincia de Zamora, nos introduce perfectamente en esa nueva concepción de las zonas rurales en la que el turismo desempeña un papel muy importante, el más importante. Apunta varias direcciones de este cambio, proyectadas de forma desigual tanto en lo territorial como en su aplicación. Estas serían: nuevas orientaciones culturales, apertura y/o ampliación de viejas y nuevas potencialidades ambientales y, finalmente, la implantación de nuevas funciones y relaciones económico-territoriales. Desgraciadamente, en algunas zonas la ausencia de planificación y gestión del paisaje ha producido unos impactos ambientales excesivamente marcados. Pero el impacto más destacado para el autor es el cambio de imagen de las áreas rurales que le conduce a la afirmación de que son territorios rurales en transformación. En la concreción espacial

de su investigación, Plaza Gutiérrez identifica dos modelos de actividad turística, uno intensivo, con presencia principal en la Sanabria (con el Lago como eje central) heredero del viejo balnearismo, y otro extensivo que evoluciona de la mano de los nuevos programas de desarrollo rural y al que efectivamente llama "Turismo rural". El primero, con su masificación y estacionalidad genera toda una serie de problemas ambientales y sociales. El segundo, que empieza a ser una actividad económica complementaria, ha contribuido a la descongestión turística, induciendo también efectos socioeconómicos reflejados en inversión económica, en empleo, en consumo y en la creación de una nueva dinámica social, entre otros.

Menéndez Fernández centra su investigación en la comarca del oriente de Asturias que tradicionalmente fue un territorio rural, periférico y de emigración pero que en la actualidad, a pesar de encontrarse por debajo de la media española, registra un crecimiento mayor que el de su Comunidad. Este hecho está motivado, entre otras razones, por la puesta en marcha de procesos de desarrollo de base local que han estimulado el aprovechamiento de los recursos propios, incluida la población. En este escenario, las características ambientales del territorio han servido para difundir tipologías turísticas relacionadas con el medio rural, especialmente en Llanes y Piloña, aunque también en el resto de los concejos de la comarca. Efectos inducidos, como el mantenimiento de la población, recuperación de la artesanía, rehabilitación del patrimonio o crecimiento del sector terciario, no han modificado en profundidad la estructura del mundo rural en donde la ganadería sigue teniendo un peso fundamental. De todas maneras, el autor destaca la descoordinación entre administraciones e intereses enfrentados, tanto dentro como fuera de la comarca, generando una situación de desorden y de desaprovechamiento del potencial paisajístico. Por último, se refiere a la importancia que tiene en el desarrollo de la comarca la articulación interna y hacia el exterior del territorio.

Del País Vasco se ocupa Porcal Gonzalo que, al igual que los anteriores autores se refiere igualmente a los apoyos institucionales con los que cuenta el desarrollo del turismo rural. En esta comunicación la autora se centra sobre todo en el agroturismo a la que cita como la modalidad más extendida

en esta Comunidad Autónoma, siendo concebida como una forma de complementar rentas y dinamizar socialmente. De todas formas, se refiere al hecho de que en algunas ocasiones las iniciativas han servido básicamente para beneficiarse de subvenciones; de igual modo que muchos clientes de las casas próximas al litoral utilizan estos alojamientos por sus precios más baratos en tanto que mantienen una motivación principal de sol y playa. La estacionalidad es otro problema que se apunta y que dificulta la conversión de esta actividad en un verdadero complemento económico. Concluye refiriéndose a la necesidad de evitar que el turismo rural sea sólo alojamiento, además de seguir avanzando en la búsqueda entre la competitividad, la profesionalización y la sostenibilidad.

Por último, en nuestro recorrido por el norte peninsular, llegamos al cantábrico gallego, en concreto al municipio de Viveiro, que es estudiado por Aldrey Vázquez. A diferencia de las tres anteriores aquí el turismo rural es sólo una potencialidad, no una realidad. Se nos ofrece un panorama en el que contrasta un sector litoral con un turismo estival masificado y una importante concentración poblacional, frente a las parroquias interiores en proceso de despoblación, muy envejecidas y con un abandono de las actividades agropecuarias, o su reconversión hacia uso forestal. Señala el autor que a partir de la década de 1990 se ha intentado diversificar la oferta incorporando espacios naturales del interior del municipio. En este sentido indica que se debería potenciar ese espacio, incluso con alojamiento a través del turismo rural. De esta manera se produciría una cierta revalorización de estas áreas rurales en la actualidad bastante degradadas y abandonadas.

Como ejemplo del desarrollo del turismo rural en el sur de la península, tenemos la comunicación de García Martínez referida a la Alta Alpujarra granadina. Por lo que nos cuenta esta autora, muchos de los rasgos que caracterizan a esta actividad son comunes a los que nos encontramos en las latitudes más septentrionales. Nos relata, por ejemplo, el proceso de terciarización desde una economía agraria en recesión, así como el papel estelar desempeñado por el turismo e impulsado desde las administraciones, sobre todo la europea. Igualmente, nos relata la generalización por todo el territorio del fenómeno desde un punto de partida (con vinculaciones con el termalis-

mo, como en Lanjarón) y los difíciles equilibrios con las formas de vida tradicionales. La autora concluye que, sin negar el indudable éxito sobre el desarrollo económico de este ámbito deprimido de la montaña granadina, el turismo rural, muy especialmente en el Barranco de Poqueira ha incumplido casi todos los objetivos que cabría esperar de este modelo. Cita, por ejemplo, el abandono y la desincentivación de prácticas tradicionales, la degradación del paisaje, los fenómenos especulativos o incluso la pérdida de la identidad cultural y patrimonial. El turismo rural, en este caso, como en otros muchos, desplaza a la base agraria tradicional y muestra su faceta más agresiva, financiada con fondos públicos, si bien es cierto que el Leader II ha tratado de paliar y corregir algo esta dinámica.

En un viaje de regreso hacia Catalunya, Llurdés y Caballé nos hablan del turismo rural en la comarca del Bages en donde la escasa tradición turística puede comprometer la validez del turismo rural como actividad que contribuya al desarrollo de los espacios rurales de esta comarca. Situada entre los dos grandes destinos turísticos de Catalunya, el litoral y la montaña, este sector de la depresión central, con algunas excepciones, apenas se ha visto favorecido por el fenómeno turístico. A este factor externo habría que añadirle uno interno, sobre el que inciden los autores, como es el de la descoordinación en la planificación y gestión turísticas, para entender el débil posicionamiento de esta comarca en el mercado turístico. Incluso afirman que esta descoordinación desestimula las iniciativas privadas que puedan surgir. La necesaria unificación de actuaciones se ve dificultada por la escasa vocación turística de los líderes sociales y políticos y, en definitiva, por la falta de un proyecto turístico claramente definido. Dentro de este panorama más bien negativo, sólo el turismo rural ha dado muestras de dinamismo y "ha servido para poner de manifiesto algunos de los problemas de la planificación y gestión turísticas, propios de una comarca sin experiencia y tradición". Este éxito le lleva a situarse en una posición arriesgada con una reducida vinculación con el resto del territorio.

Lardiés Bosque estudia en su comunicación tres departamentos del Languedoc y los impactos que generan sobre las zonas rurales los inmigrantes comunitarios que instalan empresas de servicios relacionadas con el turismo. Se trata de un

fenómeno que no existe en el contexto español cuyas áreas rurales son, en general, poco conocidas, al menos en este ámbito; sin embargo, se puede aprovechar la experiencia francesa para obtener los máximos beneficios de esta situación. Como rasgos más destacados sobresalen el papel de los británicos, la preferencia por áreas de interior o la predilección por los pequeños negocios. Las consecuencias de esta nueva inmigración mercantil se aprecian en el empleo tanto directo (en el propio negocio) como indirecto (rehabilitación de la vivienda, suministro de material, etc.), en el mercado inmobiliario o en el flujo turístico ya que en el caso del alojamiento está destinado principalmente a clientes de su propia nacionalidad, provocando nuevos movimientos. El autor de la comunicación también se refiere a las transferencias culturales.

Por último en este apartado, tenemos un grupo de tres comunicaciones centradas más en aspectos puramente turísticos que de impactos sobre espacios rurales. En primer lugar, Martín Jiménez realiza un análisis territorial del turismo rural en Castilla-León. Hace un repaso a los programas Leader I y II y al Proder para concluir con la idea de que el turismo ha sido la actividad más beneficiada en los presupuestos de estos planes de desarrollo rural, si bien han actuado como demostrativos para que la iniciativa privada pusiera en marcha otros proyectos aún sin subvención alguna. En su pormenorizado análisis del alojamiento, observa que son las áreas de montaña las que concentran el mayor número de establecimientos. Sin embargo, a pesar de los aspectos positivos de este turismo rural, la crisis económica y poblacional de estos espacios continua por lo que no parece la solución definitiva a la misma. Señala la autora que falta ampliar la oferta de actividades complementarias y, especialmente resaltar las diferencias de cada espacio más que actuar por imitación de los demás.

La siguiente comunicación, de Cebrián Abellán y Sánchez García, se refiere a la oferta de alojamiento de turismo rural en Castilla-La Mancha, en donde su implantación es todavía reducida aunque creciente. Como se relataba en otros trabajos, la relación entre los programas de desarrollo local y la presencia de establecimientos de TER es bastante obvia. Otra circunstancia común a muchas comunidades es la escasa presencia del agroturismo y, en definitiva, la poca integración con los

modos de vida y las actividades tradicionales. Los autores señalan que los impactos han sido positivos gracias a la movilización y dinamización de determinados subsectores económicos. Pero el balance está sin concluir y todo apunta a que el turismo rural siga creciendo lo que impone la necesidad de actuar para minimizar los impactos negativos y maximizar las posibilidades de desarrollo.

Por último Giné Abad y Hernández Navarro realizan un estudio comparativo de la demanda de turismo rural entre España, Aragón y la provincia de Huesca, utilizando diferentes fuentes que nos dan una visión bastante completa tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. El tercer ámbito, el oscense, es el que nos parece más importante porque en él se concreta la importancia que esta actividad puede tener en la recuperación de una de las provincias más despobladas y envejecidas. Como señalan sus autoras, el potencial de su patrimonio natural, cultural y artístico hacen del turismo uno de los principales motores de desarrollo de las áreas rurales; y así lo entendieron los gestores del programa comunitario Leader II con prácticamente la mitad de las acciones dedicadas a turismo rural. La comunicación termina con una llamada a la reflexión a los responsables de la Administración para que aprovechen las buenas oportunidades existentes en la actualidad avanzando por el camino de la calidad para crear un producto competitivo y consolidado.

## EL IMPACTO DE LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS

En este apartado se reúne el menor número de comunicaciones tal vez porque dentro de los estudios que relacionan turismo con espacio rural hay una mayor tradición en las investigaciones sobre el fenómeno residencial y, más recientemente, sobre los programas de desarrollo local que, a menudo, significa hablar de turismo casi en exclusiva. Es frecuente que en la bibliografía sobre estos temas se escriba en exceso sobre alojamientos, nombrando la necesidad de ampliar la oferta complementaria sobre la que, sin embargo, apenas se dice nada. En este pequeño grupo de trabajos sus autores resaltan la trascendencia de algunas actividades tanto desde el punto de vista económico como del social y cultural, contribuyendo a hacer que el turismo rural sea algo más que la simple estancia.

Escudero Gómez se centra en las múltiples fiestas gastronómicas que se celebran cada año en Galicia. A través del análisis de la prensa diaria, durante el período estival de 1999, el autor pretende acercarse al significado que estos eventos tienen como atractivos turísticos y como formas promocionales de los recursos agropecuarios. Este último hecho tiene lugar sobre todo en el interior de Galicia en tanto que las del litoral, con una estacionalidad muy marcada, están más vinculadas a la presencia del turismo estival. Escudero Gómez fija su comunicación en el ejemplo de la fiesta de la empanada en la localidad de Bandeira, en el interior de Pontevedra. Relata cómo una actividad lucrativa nacida en el año 1974 para recaudar fondos para las fiestas patronales llegó a ensombrecer a éstas de manera que en la actualidad calcula que esa celebración supone multiplicar por 30 la población habitual generando además unos grandes beneficios económicos. Concluye afirmando que estos actos festivos consolidan la buena imagen de los productos agropecuarios gallegos, además de atraer a un número importante de visitantes, con el consecuente desembolso para las economías locales. Tan sólo la excesiva proliferación de las mismas puede provocar una sobre-saturación del mercado.

López-Monné nos propone una "aproximación sosegada al territorio", un "turismo lento" que discurre a través de los caminos tradicionales en forma de senderismo, es decir andar por motivos lúdicos "con el objetivo principal de entrar en contacto con el entorno". Se trata de una de las actividades turísticas mejor adaptadas al espacio rural y que nos permite admirar de manera calmada los diferentes elementos del patrimonio, tanto natural como cultural o histórico, al mismo tiempo que sirve para canalizar y gestionar los flujos de visitantes. También se nos señala en esta comunicación la necesidad de balizar esos caminos para que puedan cumplir las funciones que se pretenden. Pero, sobre todo, me gustaría destacar el papel de los propios caminos tradicionales como elementos singulares del patrimonio. Ellos nos ayudan a interpretar los paisajes, son elementos estructuradores del territorio y son clave en la investigación e interpretación social y económica del pasado de muchos espacios. La escasez de inventarios y el desamparo legal en el que se encuentran recomien-

dan un cambio de actitud. Esto implica conseguir el reconocimiento de sus valores patrimoniales así como potenciar e identificar el interés social y económico que pueden tener sus nuevas funciones recreativas, educativas y culturales.

De senderismo también nos habla Paniagua Mazorra en una comunicación que se podría incluir perfectamente en cualquiera de los tres apartados en que hemos dividido el tema, ya que nos da una visión integral que afecta a actividades recreativas, turísticas y residenciales. Este investigador del CSIC estudia en los 8 municipios que forman la mancomunidad de las Tierras Altas de Soria el papel de los migrantes y líderes locales en la reestructuración rural; el marco teórico que utiliza es la tesis del actor-network. Como antecedentes inmediatos nos presenta una comarca altamente regresiva y en el nuevo escenario estarían los migrantes estacionales (numerosos), los de retorno (escasos), los nuevos migrantes (de características desiguales) y los líderes locales que a veces entran en conflicto con los anteriores precisamente por el dinamismo que muestran algunos de aquéllos en la puesta en marcha de iniciativas. La integración de esta nueva población y la actuación de los líderes condiciona una transformación de usos y funciones del territorio que, por primera vez en mucho tiempo, incrementa sus efectivos humanos. Estos cambios afectan al uso de la masa forestal, que incorpora el senderismo y potencia la actividad cinegética, y a la aparición de nuevas actividades, como el turismo rural con la revitalización de núcleos abandonados. El papel de la comunidad local en el control de los nuevos proyectos de turismo rural es importante, aunque en actividades recreativas como el senderismo la organización corresponde a empresas que superan ese marco comarcal.

Álvarez, Cancela y Crecente seleccionan uno de los municipios más envejecidos, despoblados y marginales de Galicia, Negueira de Muñiz para, a través de un estudio socioeconómico y territorial, proponer un modelo de desarrollo integrado. Como herramienta utilizan un SIG en el que se recoge toda la información que permite realizar el diagnóstico. Concluyen que la vía clave para el desarrollo del municipio pasa por la potenciación turística con la creación de un puerto deportivo en el embalse de Salime, también aprovechado para la mejora del transporte escolar; igualmente, consideran

la conversión de un espacio natural en área recreativa. Con estas medidas se habrán puesto las primeras piedras para el futuro de un municipio con graves problemas.

Finalmente, Cibeira Moreiras realiza una propuesta metodológica para el estudio de la potencialidad turística. Aunque de difícil clasificación en esta área temática, hemos decidido incluir la comunicación en este apartado porque hemos entendido que la autora con el método que aporta intenta ofrecer un camino que sirva para definir áreas favorables para la inversión turística, suponemos que no sólo de alojamiento sino también para la realización de actividades recreativas. Basado en metodologías ya existentes, el potencial turístico se fundamenta en el inventario y valoración de los recursos que permite establecer una jerarquía y posterior zonificación a partir de la cual se podrán establecer áreas prioritarias de actuación. El estudio se complementa con la aplicación al valle del Avia en la provincia de Ourense.

## EL IMPACTO DEL FENÓMENO RESIDENCIAL

Nos toca ahora relatar las comunicaciones que se refieren al fenómeno residencial y los impactos que provoca sobre los espacios rurales. Con alguna excepción, los trabajos muestran una mayor homogeneidad, al centrarse la mayor parte de ellos en espacios muy concretos y al referirse estrictamente a esos usos residenciales del campo. Permítaseme empezar por un trabajo firmado por el Col.lectiu Pagès que utilizaron el diario de anuncios económicos Trueque para enriquecer nuestro conocimiento sobre la rururbanización en la isla de Mallorca. En total analizaron los 1.787 registros que aparecieron en la citada publicación en el año 1995 ofreciendo parcelas de suelo rústico. Se utilizaron en la elaboración de la base de datos 21 variables de características muy diferentes y que van desde la extensión hasta el precio, la localización o las virtudes que se ofertan y que, con frecuencia, hacen difícil la homogeneización de los datos. Aunque la perspectiva es sesgada ya que se dirige a grupos de rentas medias y bajas con residencia sobre todo en la ciudad de Palma, no deja de ser altamente interesante y novedosa. Teniendo este hecho en cuenta, los principales resultados fueron: en primer lugar, concentración de la oferta en la corona metropolitana de Palma, en la isocrona de los 30 minu-

tos, aunque a continuación se encuentran otros espacios de alto valor paisajístico, como la Serra de Tramuntana o las Serres de Llevant. En segundo lugar, se trata de una oferta microfundista, con la mayor parte de las parcelas con tamaños insuficientes para la construcción, según la Ley de Suelo Rústico. Esto lleva a afirmar que la rururbanización se ha constituido en el detonante de una nueva fase en el proceso de fragmentación de la propiedad rústica de la isla.

Las cinco siguientes comunicaciones abordan el tema desde una perspectiva algo más convencional lo que, evidentemente, no es un demérito. Por ejemplo, Sánchez García utiliza los censos de población y vivienda para estudiar la residencia secundaria en la Sierra de San Vicente y Valle del Alberche en Toledo, un proceso relativamente reciente y en expansión. Las dos tipologías que individualiza la autora son: las correspondientes a los emigrantes que regresan en los períodos vacacionales y las del nuevo mercado proveniente principalmente de Madrid. Las consecuencias de una y otra son diferentes. Los primeros se localizan en el interior de los núcleos tradicionales y contribuyen a mantener y conservar el patrimonio arquitectónico. Los segundos se agrupan en colonias, no ya en la sierra, sino principalmente siguiendo el cauce del Alberche; conforman urbanizaciones consolidadas, poco respetuosas con las formas de habitación tradicionales, aisladas de los pueblos y con impactos importantes sobre el medio y la estructura agraria. De hecho, la autora recoge unas palabras de Canto Fresno en la que afirma que la residencia secundaria en la provincia de Toledo es más el resultado de promociones inmobiliarias que de la búsqueda de los atractivos naturales. Evidentemente también se destacan los efectos positivos.

Montosa Muñoz se ocupa del caso del municipio de Ogíjares cuya urbanización procede fundamentalmente de la cercana ciudad de Granada. No se trata ya de residencia secundaria sino de población permanente. El autor pone en relación la pérdida de población de esa capital andaluza con el incremento registrado en los municipios de su periferia, entre ellos Ogíjares. Llama la atención que la motivación del cambio no es económica, de hecho en las más de 400 entrevistas realizadas sólo el 13'15% alude a este tipo de causas, mientras que son más importantes otras relacionadas con la

tranquilidad, el paisaje o la proximidad a Granada. Entre los impactos que se destacan está la propia urbanización del campo, en este caso con un carácter difuso. Además el grado de autonomía funcional del núcleo es muy bajo de manera que el gasto principal y las actividades básicas como la educación o la sanidad dependen de Granada. Así, Ogíjares, como otros muchos núcleos en situación similar, se limita a ejercer una función residencial.

La escala municipal y la proximidad a una capital provincial son dos de los elementos comunes que tiene la comunicación anterior con la de López González, si bien éste recurre a las licencias municipales de obra como fuente básica de su trabajo. Ahora estamos en Cotobade, vecino rural de la ciudad de Pontevedra. Este caso le sirve para ejemplificar la idea tomada de Ferrás Sexto sobre Galicia como ciudad jardín, cuando se refiere precisamente al proceso de urbanización del campo. El rol residencial de Cotobade es doble: por una parte de carácter secundario de población que habitualmente vive en Pontevedra o Vigo; la preferencia es hacia las parroquias más alejadas y rurales, con una calidad paisajística notable y un importante patrimonio arquitectónico. El autor apunta la idea de que, en algunos casos, se está en la antesala de una inmigración definitiva o la conversión de la residencia secundaria en principal. Por otra parte, de carácter primario, correspondiéndose con población local que en vez de emigrar se desplaza cada día a alguna de las urbes de las Rías Baixas, afectando en este caso a las parroquias más occidentales y, por lo tanto, próximas a la costa.

Sin salir de Galicia ni del entorno residencial de Pontevedra, Iglesias Eirín se desplaza hacia la periferia norte de esa ciudad para seguir insistiendo en el tema de las residencias secundarias. Nos habla de los cambios morfológicos y funcionales provocados por este fenómeno residencial, entre ellos un cierto abandono de actividades tradicionales, como la agricultura o la ganadería, o la adopción de modos de vida urbanos. Otros impactos afectan a la alteración de la cobertera vegetal, al cambio en la estructura de la propiedad del suelo o el que tiene que ver con la terciarización de la economía. Destaca la autora la carencia o falta de aplicación de las normas urbanísticas lo que provoca un uso del suelo muy poco

ordenado. Finalmente, al igual que se comentó en el caso de Cotobade, aunque ni mucho menos es exclusivo de Galicia, se observa cómo algunas residencias secundarias se van convirtiendo en principales o el retorno de emigrantes que, aprovechado la mejora de las vías de comunicación, se trasladan a diario a la ciudad en donde tienen su lugar de trabajo.

En un ámbito muy distinto al gallego, Martí Cors nos devuelve a la comarca del Bages que ya fue tratada en otra comunicación relatada en el primer apartado. El autor se centra en los municipios rurales y en los cambios acontecidos en la última década, cuando la evolución de los sistemas urbanos de Manresa y Barcelona y la mejora de las comunicaciones, sobre todo gracias al Eix Transversal, modificaron estos espacios a los que ya denomina como rururbanos. Como variables de análisis ha tenido en cuenta la dinámica poblacional, la actividad y el destino de las residencias; en algunos municipios también las licencias de obra y los establecimientos de restauración. A partir de estos pilares nos explica detalladamente la creación de coronas residenciales que genera la ciudad de Manresa y los cambios que se generan en los municipios afectados, siendo en algunos casos de residencias secundarias y en otros de principales, aunque, de igual modo, es habitual la conversión de la secundaria en principal. La relativa proximidad de Barcelona también fue desde hace algún tiempo responsable de flujos residenciales. Por último insiste en la mejora de la accesibilidad provocada por la apertura del Eix Transversal que precipitó los cambios en algunos municipios produciendo una revalorización del suelo rústico y un importante crecimiento urbanístico, aún a pesar de que considera que es demasiado pronto para valorar la incidencia real de este eje.

La única comunicación presentada por miembros de la universidad anfitriona estudia dos estaciones de esquí catalanas como ejemplos del modelo de desarrollo turístico. A lo largo de sus páginas, Gili y Morell realizan una crítica de ese modelo de desarrollo turístico que utiliza la montaña como soporte funcional en la que lo que realmente se valora es la capacidad inmobiliaria y la accesibilidad. Señalan que a pesar de las diferencias morfológicas y sus impactos, entre una estación de los años 1960 y otra de los 1990, hay elementos comunes como

la existencia de grandes promotores exógenos o la búsqueda de las máximas densidades lo más próximo posible a las pistas. Siempre, además, excluyendo a la población local que se beneficia sólo de manera marginal al tiempo que cede el suelo edificable sobre el que otros obtienen grandes beneficios. Las reflexiones finales están dedicadas a las sugerencias para un nuevo modelo de desarrollo que defienden como endógeno. Como punto inicial señalan que las rentas que genere esta actividad deben revertir en un alto porcentaje en las comunidades locales, aunque la financiación sea en buena parte exógena. Se refieren también al peligro de una excesiva concentración en el turismo de nieve por lo que proponen diversificarse hacia el sector agropecuario, con virtudes en la preservación del medio, o hacia el sector industrial aprovechando las nuevas tecnologías. Para acabar, defienden una oferta turística no masificada y alertan sobre la competencia existente en el mercado que puede ser muy peligrosa con el modelo vigente.

Terminaremos esta relatoría en el pirineo aragonés, concretamente en el alto Esera, con una comunicación de Lasanta Martínez y Laguna Marín-Yaseli. Este trabajo aborda un tema muy poco tratado, como es el impacto del turismo en la infrautilización del espacio agrícola en áreas de montaña. El turismo supone una adaptación de la población local a las demandas de la sociedad actual. Sin embargo la competencia que establece con las actividades tradicionales, en este caso la ganadería, se saldan a favor de aquél. De esta manera, las infraestructuras turísticas, básicamente de alojamiento, ocupan las mejores tierras situadas en los llanos. Al desaparecer las parcelas más fértiles muchas explotaciones son abandonadas; igualmente, la oferta de empleo terciario estimula la retirada total o parcial de la actividad agropecuaria. Junto a esta pérdida de tierras fértiles, otros recursos pastorales son infrautilizados lo que supone una caída de la capacidad productiva, la colonización por matorral o un mayor riesgo de incendios, entre otras consecuencias. La marginación del espacio agrícola es más evidente allí donde la penetración del turismo es mayor, sobre todo en Benasque. En definitiva, se produce "un alto grado de riesgo futuro al marginar los espacios más fértiles y menos extensos del Pirineo, imprescindibles para cualquier modelo de desarrollo sostenible que debe contemplar el aprovechamiento global del territorio".

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Universidad/ Institución | Autor/ra | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Raúl Lardiés | Universidad de Zaragoza | "La nueva funcionalidad de los espacios rurales franceses: el impacto de inmigrantes extranjeros de países comunitarios con empresas de turismo en Languedoc" |
| Mª Isabel Martín Jiménez | Universitad de Salamanca | "El turismo rural en Castilla y León: Análisis territorial" |
| Francisco Cebrián Abellán; Mª Consuelo Sánchez García | Universidad de Castilla-La Mancha | "Las dinámicas espaciales del turismo rural en Castilla-La Mancha. Las nuevas manifestaciones de oferta de alojamientos" |
| Col.lectiu Pagès | Universitat de les Illes Balears | "La rururbanización analizada desde otra óptica. Mallorca en venta en el diario de anuncios económicos TRUEQUE" |
| Helena Giné Abad; María Luz Hernández | Universidad de Zaragoza | "La demanda de turismo rural en la provincia de Huesca: comparación con la situación de España y Aragón" |
| T. Lasanta Martínez; M. Laguna Martín-Yaseli | Instituto Pirenaico de Ecología CSIC | "Infrautilización de los espacios fértiles en relación al crecimiento turístico: el ejemplo del Alto Ésera (Pirineo Aragonés)" |
| María Consuelo Sánchez García | Universidad de Castilla-La Mancha | "La residencia secundaria en la Sierra de San Vicente y Valle del Alberche (Toledo): una modalidad de turismo en el espacio rural" |
| Jesús C. Montosa Muñoz | Universidad de Málaga | "La nueva función residencial en el medio rural andaluz: el caso de Ogíjares (Granada)" |
| Angel Paniagua Mazorra | Instituto de Economía y Geografía del CSIC | "Migrantes, líderes y reestructuración rural en las áreas desfavorecidas del interior. Un caso de estudio" |
| C.J. Alvarez; J.J. Cancela; R. Crecente | Universidad de Santiago de Compostela | "El desarrollo integrado de Negueira de Muñiz, un municipio entre Asturias y Galicia" |
| Ana Iglesias Eirín | Universidad de Santiago de Compostela | "Las nuevas funciones socioeconómicas del espacio rural: turismo y residencias secundarias en la periferia norte de la ciudad de Pontevedra" |
| Mercè Gili; Ramón Morell | Universitat de Lleida | "El model de desenvolupament turístic basat en l'esquí i la sinèrgia del sector immobiliari: Els exemples de les estacions d'esquí de Boí-Taull i Baqueira Beret" |
| Luis Alfonso Escudero Gómez | Universitad de Santiago de Compostela | "Las fiestas gastronómicas, atractivo turístico y promocional del sector agropecuario gallego. La fiesta de la empanada en Bandeira, Pontevedra" |

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Joan Carles Llurdes i Coit; Alba Caballé i Rivera | Universitat Autónoma de Barcelona | "El turismo rural en territorios sin tradición turística. Algunas implicaciones (comarca del Bages, Barcelona)" |
| José Antonio Aldrey Vázquez | Universidad de Santiago de Compostela | "El turismo como dinamizador de un espacio rural: El caso de Viveiro en la costa lucense" |
| Alejandro López González | Universidad de Castilla-La Mancha | "La conversión de un espacio rural tradicional en un área residencia: el caso de Cotobade" |
| José Ignacio Plaza Gutiérrez | Universidad de Salamanca | "Incidencia y alcance del turismo rural en las comarcas fronterizas de la provincia de Zamora" |
| Rafael Menéndez Fernández | CeCODET / Universidad de Oviedo | "Espacio rural, actividad terciaria y desarrollo en la comarca del oriente de Asturias" |
| Rosa Cibeira Moreiras | Universidad de Santiago de Compostela | "El turismo como impulsor de las áreas rurales. Propuesta metodológica para el estudio de la potencialidad turística" |
| Martí Cors i Iglésias | Universitat de les Illes Balears | "Los usos residenciales del campo: El fenómeno de la rururbanización en la comarca del Bages" |
| Pilar García Martínez | Universidad de Granada | "Turismo rural y actividades tradicionales en la Alta Alpujarra granadina" |
| Mª Cruz Porcal Gonzalo | Universidad del País Vasco | "La revalorización turística de los espacios rurales y naturales en la Comunidad Autónoma del País Vasco" |
| Francisco Antonio Navarro Valverde | Universidad de Granada | "Estudio integral del hábitat troglodita; ejemplo de hábitat rural del sureste español" |
| Rafael López-Monné | Universitat Rovira i Virgili | "Patrimonio rural, turismo y senderos" |
| Luis Garay Tamajón | Universitat Autònoma de Barcelona | "Aproximación al balnearismo como actividad proto-turística en la catalunya rural" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

# ÁREA TEMÁTICA II:

## EL DEBATE EN TORNO A LAS AGRICULTURAS ALTERNATIVAS

*Relator:*
*Xosé Antón Armesto López*
*Universitat de Barcelona*

## PRESENTACIÓN

De todos es sabido que en materia agraria, como en el resto de las parcelas productivas, a mediados de este siglo se produjo un importante punto de inflexión. La II Guerra Mundial y sus consecuencias calamitosas hicieron que los científicos de buena parte de las naciones más desarrolladas se enfrascasen en una continuada búsqueda del remedio para lograr la autosuficiencia alimentaria. Los resultados a estos esfuerzos no tardaron en llegar y no solo se logró la tan ansiada seguridad alimentaria en los países europeos, sino que además se acrecentaron las diferencias respecto a los territorios más desfavorecidos del orbe.

La generalización en el campo de los productos de síntesis química (fertilizantes, pesticidas, herbicidas o fungicidas) responde en buena parte a factores técnico-económicos, como el abaratamiento de sus costes, ya que las grandes multinacionales del sector los comienzan a producir a escala industrial, o a factores de carácter sociológico, la búsqueda secular del aumento de rendimientos por parte del agricultor. Esta situación se ha prolongado hasta nuestros días, siendo el paradig-

ma de la modernidad y del éxito para muchos agricultores tanto de los países más desarrollados como para aquellos de países en desarrollo, que sin duda hoy constituyen la mayoría. Pero también es este el momento en el que más fuerza tienen las voces disconformes a este sistema agrario productivista (sobretodo toma cuerpo a partir de la ola de acontecimientos que supuso el mayo francés del 68), del que critican fundamentalmente que empeora la estructura edáfica, contamina las aguas superficiales y freáticas, crea riesgos potenciales para la salud en los alimentos, reduce la calidad y altera las características organolépticas de esos alimentos, consume demasiada energía, mantiene bajo unas condiciones éticamente censurables a su ganadería, reduce la biodiversidad y además incrementa paulatinamente los costes económicos y sociales. De hecho, como señala Hervieu (1997): "La técnica ha reemplazado definitivamente a la memoria y, en muchos casos, incluso ha entrado en conflicto con ella". Para combatir estos problemas surgen diversos movimientos que promulgan técnicas que se pueden definir como alternativas.

## LAS AGRICULTURAS ALTERNATIVAS EN EL MARCO DEL X COLOQUIO DE GEOGRAFÍA RURAL DE ESPAÑA

Estas agriculturas alternativas son las que ocupan las comunicaciones presentadas a esta área temática que se encuadra dentro de la ponencia titulada *Las "nuevas" funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales*. Este concepto de lo alternativo es un término que se puede calificar de "escurridizo", la razón por la que empleo este adjetivo quedará aclarada en el siguiente apartado, precisamente al revisar las aportaciones a este X Coloquio, ya que en sí la definición de alternativo no entraña mayores dificultades "que se dice, hace o sucede con alternación. Resultado de ejercer el derecho o de ejecutar una opción alternando con otra". La interpretación de lo que es alternativo o no lo es queda en muchas ocasiones al libre albedrío de la persona que interpreta el hecho.

El resultado cuantitativo en lo que se refiere al número de comunicaciones presentadas al Coloquio puede parecer a priori cuando menos sorprendente. Es el área temática con menos

aportaciones, son 3 sobre un total de 113, relación que da un porcentaje de solo el 2,65% del total. Evidentemente hay que buscar alguna explicación a este hecho y averiguar si esta es una cuestión de despreocupación relativa de la disciplina geográfica o bien este patrón se repite en otros ámbitos. Se puede realizar una comparación, que al fin y al cabo es uno de los métodos más extendidos en el Análisis Geográfico Regional, entre el ya citado índice de comunicaciones del Coloquio y una de las más prestigiosas editoriales en lengua española que trata sobre temas rurales y agrarios. En su catálogo del mes de mayo del 2000 de 587 títulos reseñados, a priori solo se podían interpretar 15 como los correspondientes a los tipos más frecuentes de agriculturas alternativas, la relación porcentual fue increíblemente próxima al valor hallado para el presente Coloquio, un 2,55%. Por tanto se puede argumentar que la Geografía Rural española no se dedica en demasía a analizar la implantación y los procesos territoriales relacionados con las agriculturas alternativas pero realmente el tema tampoco es tratado con demasiada frecuencia en otros colectivos, al menos en lo que se refiere a publicaciones editoriales.

En la búsqueda de explicaciones sobre este hecho, donde además se constata un cierto retraso con respecto al ámbito de producción científica anglosajona, hay que recordar que la particular evolución económica, política y social de España durante este siglo hace que la respuesta a las innovaciones, al menos de una manera generalizada, sea diferente en el eje cronológico. De cualquier manera, es previsible que en los próximos años sea un fenómeno cada vez más estudiado por los colectivos de jóvenes investigadores, quizás directamente imbricado con cuestiones relativas al desarrollo rural endógeno y al concepto de calidad. Esta suposición está fundada en la declaración de intenciones de sostenibilidad que emana desde la Unión Europea (UE): "Hay un consenso cada vez más generalizado sobre la necesidad de reconciliar la política agrícola y el medio ambiente..." (Comisión Europea, 1997). Al respecto Hervieu (1997) señala una cuestión que hoy por hoy es prácticamente ineludible para todos los agricultores europeos: "La noción de calidad es, para la década en la que vivimos, lo que la noción de cantidad fue para los años de posguerra".

## REVISIÓN Y COMENTARIO DE LAS COMUNICACIONES PRESENTADAS

Ya se ha anunciado con anterioridad que únicamente han sido presentadas tres comunicaciones dentro de esta área temática, cada una de ellas trata aspectos diferentes que tienen como nexo de unión el adjetivo alternativo. En este apartado se efectuará un repaso de las ideas fundamentales que se extraen de cada una de ellas y seguidamente una serie de anotaciones complementarias para intentar clarificar o al menos suscitar un posible diálogo futuro, que sin duda resultará enriquecedor. Estos son los títulos y autores de las tres comunicaciones:

a) *Las agriculturas alternativas en la Comunidad Valenciana*, de M. Hernández Hernández y E. Moltó Mantero.
b) *El cultivo de plantas medicinales, una alternativa para el mundo rural*, de A. Cascajero Garcés.
c) *Geografía y agrobiotecnología. ¿Una agricultura alternativa?*, de E. Rodríguez Espinosa.

a) M. Hernández Hernández y E. Moltó Mantero presentan su comunicación bajo el título *Las agriculturas alternativas en la Comunidad Valenciana*, en ella dan una visión general de la implantación de las agriculturas alternativas en su Comunidad, poniendo especial énfasis en la agricultura ecológica y mencionando también la existencia de experiencias en el campo de la agricultura integrada.

Para los autores el auge de estas agriculturas responde a la creciente demanda de productos de calidad por parte de los consumidores y a la implantación de políticas concretas favorecedoras. Una de las ideas en el plano teórico destacable es la de tradicionalidad frente a la de novedad para definir estas producciones, en esta línea opinan otros autores como por ejemplo P. Montserrat Recoder, que dice al respecto pero sobre la producción ganadera: "No inventaremos esas Agronomías ganaderas más ecológicas, ya las teníamos y ahora se pierden. Debemos resucitarlas (...)". En el sentido anteriormente expuesto denuncian la insuficiencia de las ayudas comunitarias para amplios grupos de agricultores que trabajan

pequeñas parcelas de forma alternativa, no solo en sus métodos sino también en sus salidas a los mercados, quedando muchas veces fuera de los procesos de normalización y etiquetaje. Coincidiendo con otros investigadores la producción integrada es vista como un puente entre la ecología y el mercado, sobretodo para las pequeñas y medianas explotaciones tradicionales. De hecho, en Armesto (1998) se puede encontrar esta misma idea: "En definitiva, la Producción Integrada puede resultar a corto y medio plazo, un método para reducir la incidencia antrópica negativa que genera la agricultura sobre el medio, y con una perspectiva temporal más lejana, el paso definitorio para introducir la agricultura ecológica en toda su dimensión, evitando un cambio al agricultor quizás no asumible en estos momentos"*.

En la C. Valenciana los autores han constatado desde la creación del Comité de Agricultura Ecológica (1991) un incremento en la superficie dedicada del 600%, aunque vuelven a señalar un subregistro por causa de las explotaciones a tiempo parcial y las que se encuadran dentro del turismo de retorno. En lo referente a los aprovechamientos, los cultivos hortofrutícolas siguen estando bajo una orientación mercantilista, mientras que en los cítricos si se ha registrado un avance en su variante ecológica. Los aprovechamientos principales por su extensión son en orden decreciente los cítricos, los pastos, praderas y forrajeras, el olivar, la vid, las aromáticas, los cereales y leguminosas y las hortalizas, localizándose preferentemente en el sector litoral.

Finalmente estos levantinos tratan la relación entre las agriculturas alternativas y los programas de desarrollo rural y observan hechos criticables como es que las ayudas que podrían ir a cargo de Desarrollo Rural son mínimas ya que domina el tradicionalismo y la mayor parte de las solicitudes tratan de conseguir mejorar los canales de comercialización o los sis-

* Este trabajo se encuadra dentro de un marco de investigación más amplio, resultando parte del proyecto de investigación (PB95-0905) Delimitación y Análisis de las Áreas Marginales en Cataluña de la Dirección General de Investigación Científica y Técnica (DGICYT), y con un Ajut de Suport a la Recerca dels Grups Consolidats del II Pla de Recerca de la Generalitat de Catalunya (Grup de Recerca d'Anàlisi Territorial i Desenvolupament Regional, 1997SGR-00331), dirigidos por la Dra. Majoral.

temas de transformación de los cultivos tradicionales. Además indican con precisión los patrones de distribución de los proyectos, la transversalidad intereuropea y el fracaso sincrónico de los objetivos territoriales de estas agriculturas, por lo que respecta a la fijación de población, la revalorización paisajística y el cambio general de actitud de los agricultores respecto al modelo productivista.

b) A. Cascajero Garcés escribe una original comunicación titulada *El cultivo de plantas medicinales, una alternativa para el mundo rural*, en ella efectúa una breve visión sobre la teoría biológica de las plantas medicinales, diferenciando entre plantas estrictamente medicinales, plantas aromáticas, hierbas o plantas culinarias, y definiendo los diversos subproductos que se pueden considerar comercializables (esencias, resinas, etc.). Aunque matiza también, la arbitrariedad que suponen estas divisiones, puesto que hay plantas que se pueden definir de esas tres maneras ya que pueden ser consideradas como medicinales, aromáticas o condimentarias según el uso que se realice (por ejemplo el espliego, la ruda, o la salvia).

En un segundo apartado, Cascajero explica la presencia y la utilidad de este tipo de plantas en nuestra sociedad, introduciendo en primer lugar la explicación de que son los principios activos y de los aceites esenciales. Es en esta segunda parte del escrito cuando la autora reflexiona sobre la inexorable pérdida en el uso de plantas para sus diversos fines en nuestros hogares, aunque al mismo tiempo también se implica y abandera una resurrección de lo que ella llama genéricamente sabor y que puede conferir al cultivo de estas plantas una buena salida comercial, por ser un mercado emergente, y por tanto presentar un carácter alternativo frente a las producciones tradicionales de muchos lugares de España. Bajo este razonamiento, esta autora define a la Península Ibérica como un lugar ideal para el desarrollo del cultivo de plantas medicinales.

Finalmente y antes de finalizar con las conclusiones, Cascajero realiza un estudio comparativo de la rentabilidad generada por los cultivos de cebada y lavandín en la Alcarria (Guadalajara). El resultado de esta comparación es que en esta comarca la hectárea de cebada produce unos rendimientos de

31.000 ptas., mientras el rendimiento para la hectárea de lavandín asciende a más del triple, concretamente a 98.000 ptas. La autora, con buen criterio, opina que los cultivos de aromáticas pueden ser una buena opción para las áreas donde los cereales no tienen grandes rendimientos. Además concluye con la idea de que la extensión de estos cultivos puede ayudar a la capitalización de amplias zonas rurales en las que se podrían implantar futuras industrias de transformación, sin olvidar que estas plantas tienen también una incidencia positiva para la apicultura, que a su vez es necesaria para la polinización de estas plantas, estrechando el vínculo entre apicultor y productor de aromáticas y medicinales y participando en la conservación de suelos pobres.

Dejando a un lado el texto de la comunicante, y con afán de complementar y concretar un poco más, este es el momento en el que se puede precisar que indicaciones para la salud y utilizaciones para la industria farmacológica tienen algunas plantas que se pueden cultivar en España –véase tabla 1–.

c) La comunicación presentada por E. Rodríguez Espinosa y que lleva por título *Geografía y agrobiotecnología. ¿Una agricultura alternativa?* es precisamente el texto que más puede definirse desde la perspectiva que se comentaba en páginas precedentes del valor y significado de lo alternativo. Para Rodríguez Espinosa, hoy por hoy, la biotecnología es un factor muy importante del que es necesario extraer referencias espaciales.

En un segundo apartado el autor nos relata la especificidad de la biotecnología y de manera un tanto arriesgada, al menos desde el punto de vista de numerosos científicos, asociaciones y consumidores, escribe que la biotecnología propicia "(...) la obtención de plantas transformadas que dan mejores rendimientos para los agricultores y tienen mejores características para la industria o el consumidor directo (...)". Este autor introduce en su trabajo un listado de productos que están siendo experimentados legalmente (maíz, patata, algodón, tabaco, tomate, calabacín, pimiento, boniato, soja, colza, remolacha y café), y resume las principales problemáticas y expectativas desde la vertiente técnica para los frutos que incorporan vacunas o medicamentos, los cultivos que producen biocombusti-

TABLA 1: *Especies e indicaciones terapéuticas susceptibles de aprovechamiento en España.*

| NOMBRE COMÚN | NOMBRE CIENTÍFICO | INDICACIONES TERAPEÚTICAS |
|---|---|---|
| Ajo | Allium sativum L. | Hipertensión, arteriosclerosis, antiséptico intestinal |
| Alcachofa | Cynara scolymus L. | Trastornos hepatobiliares, ictericia, digestión difícil |
| Arándano | Vaccinium myrtillus L. | Mejora de la visión, fragilidad capilar, mejora de la audición |
| Borraja (aceite) | Borago officinalis | Conservación de la piel |
| Brezo | Erica cinerea L. | Diurético, antiinflamatorio urinario, cistitis |
| Calabaza (aceite semillas) | Cucurbita pepo L. | Antiinflamatorio prostático |
| Castaño de Indias | Aesculus hippocastanum L. | Varices, hemorroides, calambres musculares nocturnos |
| Cola de Caballo | Equisetum arvense L. | Remineralización ósea, cabellos y uñas quebradizos |
| Diente de león | Taraxacum dens leonis | Cálculos de la vesícula biliar, estreñimiento |
| Espino albar | Crataegus oxyacantha L. | Nerviosismo, ansiedad e insomnio, palpitaciones |
| Eucalipto | Eucaliptus globulus L. | Bronquitis, sinusitis, traqueitis, constipados |
| Frángula | Rhamnus frangula L. | Estreñimiento |
| Fresno | Fraxinus excelsior L. | Gota, dolores articulares, artrosis, artritis, tendinitis |
| Fumaria | Fumaria officinalis | Ictericia, digestión difícil, migrañas digestivas |
| Gayuba | Arctostaphylos uva-rsi L. | Cistitis, uretritis. Diurético |
| Grosellero Negro | Ribes nigrum L. | Reumatismo, gota, afecciones articulares. Diurético |
| Hinojo | Foeniculum vulgare Gaertn. | Aerofagia, colitis, digestión difícil, subida de leche difícil |
| Hipérico | Hypericum perforatum L. | Decaimiento, fatiga física y psíquica, alteraciones del sueño |
| Lúpulo | Humulus lupulus L. | Depresión, ansiedad, insomnio, inapetencia, menopausia |
| Meliloto | Melilotus officinalis L. | Fragilidad capilar, hemorroides, varices |
| Olivo | Olea europaea L. | Hipertensión, alteraciones circulatorias leves |
| Onagra (aceite) | Oenothera biennis | Molestias menstruales, menopausia |
| Ortiga blanca | Lamium album L. | Diarreas, expectorante de las vías respiratorias, gota |
| Pavolina | Papaver rhoeas L. | |
| Pensamiento | Viola tricolor L. | Eczema, acné juvenil, tos y dolor de garganta |
| Pilosela (nomeolvides) | Hieracium pilosela L. | Diurético. Edemas, hipertensión |
| Reina de los prados | Spiraea ulmaria L. | Diurético. Edemas, reumatismos, afecciones gripales |
| Rusco | Ruscus aculeatus L. | Piernas cansadas, insuficiencia venosa, varices, hemorroides |
| Salvia | Salvia officinalis L. | Trastornos menstruales y de la menopausia, antisudoríparo |
| Sauce | Salix sp. | Antiinflamatorio, reumatismo, fiebre, gripe, catarro |
| Tomillo | Thymus vulgaris L. | Tos intermitente y seca, infecciones intestinales, herpes |
| Valeriana | Valeriana officinalis L. | Angustia, nerviosismo, insomnio, tabaquismo |

Fuente: Elaboración propia

bles o materias primas para la industria, y los cultivos que amplían su rango de tolerancia a condiciones adversas como la salinidad o la sequía.

En una tercera parte de su trabajo que el autor titula "significación espacial de la agrobiotecnología" nos muestra la clasificación mundial de los principales países según la implantación de los alimentos transgénicos, así resulta el siguiente orden: 1° EE.UU.; 2° China; 3° Canadá; 4° Argentina; 5° Australia. Al contemplar la serie evolutiva Rodríguez Espinosa llega a la conclusión de que el mundo se encuentra ante el comienzo de un fenómeno que crece a un ritmo muy acelerado. Finalmente, revisa brevemente la situación española en la que refiere que la extensión ocupada por estos cultivos es de aproximadamente unas 19.000 hectáreas que se localizan en las Comunidades de Andalucía, Aragón, Castilla la Mancha, Castilla León, Catalunya, C. Valenciana, Extremadura, Madrid y Navarra y que continuamente aumentan.

En definitiva, el autor da una visión bastante optimista del tema, quizás adoleciendo de alguna forma de la expresión de opiniones más encontradas, ese sentimiento "Frankensteiniano" de algunas asociaciones y científicos principalmente británicos y estadounidenses. De cualquier manera se encuadra esta

TABLA 2: *Experimentos transgénicos en las diferentes CC. AA. 1999*

| CULTIVO | COMUNIDAD AUTÓNOMA |
|---|---|
| Alfalfa | Andalucía |
| Calabaza | Murcia |
| Ciruelo | C. Valenciana |
| Cítricos | Cítricos |
| Colza | Castilla y León, Andalucía |
| Girasol | Andalucía |
| Maíz | Andalucía, Canarias, Extremadura, Madrid, Castilla y León, Navarra, Cataluña, Aragón, C. Valenciana, Castilla-La Mancha, Galicia |
| Melón | Andalucía |
| Patata | Euskadi, Andalucía |
| Remolacha | La Rioja, C. Valenciana, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Andalucía |
| Soja | Extremadura, Andalucía |
| Tomate | Cataluña, Navarra, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Andalucía, Murcia |
| Trigo | Navarra |
| Vid | Galicia |

Fuente: Pedauyé, J., Ferro, A. y Pedauyé, V. (2000): *Alimentos transgénicos*, y elaboración propia.

comunicación en esta área temática precisamente por la ambigüedad que nos puede suscitar el término alternativo que él remarca en el título con unos indicativos signos de interrogación, a pesar de que para muchos autores e investigadores, el modelo biotecnológico es una continuación evolucionada del productivista y no un modelo alternativo en sí mismo.

Quizás este es el momento conveniente para complementar la información aportada por este investigador con un cuadro explicativo de los experimentos biotecnológicos que se llevan a cabo en España –véase tabla 2–.

## BREVE VISIÓN DE LA AGRICULTURA ECOLÓGICA EN ESPAÑA COMO UN EJEMPLO DE AGRICULTURA ALTERNATIVA

Después de esbozar, eso sí, con suma brevedad por razones obvias de espacio, los antecedentes productivistas que plantean el surgimiento de alternativas desde el punto de vista agrario, no es supletorio dar una visión esquemática de la realidad en España de la agricultura ecológica. La razón por la que se elige como ejemplo la alternativa ecológica en lugar de otra cualquiera; la integrada, la de conservación, la permacultura, la biodinámica o los cultivos y producciones no frecuentes es simple y se puede desdoblar; por una parte, cada una de las restantes formas alternativas, aunque tiene características propias, tiene como nexo de unión un mayor respeto por el medio ambiente, y por otra parte, quizás es el modelo de agricultura alternativa que más resonancia y crecimiento ha adquirido en el territorio español.

Hay diversas definiciones de lo que se entiende por agricultura ecológica y los manuales están plagados de ellas, pero quizás si hubiese que definirla con una sola palabra esa sería responsable. Para explicar esta definición nada mejor que las palabras de Lampkin (1998): "(...) La agricultura ecológica no es una fuente importante de consumo de recursos no renovables de la Tierra, porque evita en gran medida el uso de productos químicos extraídos con recursos no renovables y fabricados con sistemas de alto coste energético, y además no utiliza, o lo hace en pequeña medida, aportaciones externas al propio sistema. Tampoco contribuye a los costes ocultos de la

agricultura, sufridos por la sociedad y no por el agricultor, como es el exceso de nitratos en el agua (...)".

En cuanto a la historia de la agricultura alternativa en su vertiente ecológica, la primera referencia que hay que tener en cuenta según Harwood (1990) es la aparición en los ochenta de los términos *agricultura regenerativa y agricultura sostenible*, aunque posteriormente matiza con acierto que: "(...) la agricultura alternativa evolucionó durante el siglo XX en una carrera paralela a la de la agricultura industrial, tomando prestada abundantemente pero selectivamente también, logros de las tecnologías, como son nuevas variedades de cultivo, la mecanización o la comprobación de los nutrientes del suelo (...)". De hecho, la primera inspiración moderna del hecho agrícola alternativo es la agricultura biodinámica pensada en los años 20 por Rudolf Steiner. Por tanto no es totalmente correcto hoy en día hablar de nuevas agriculturas en lugar de decir agriculturas alternativas. A partir de este momento se crean filosofías agrícolas alternativas que van desde la agricultura del humus en los años treinta, a la obra claramente precursora de Albert Howard, *An Agricultural Testament*, en los años cuarenta y sus continuadores de los cincuenta. Es en los años sesenta y setenta cuando se produce la verdadera explosión del modelo industrial que lo inunda todo y por supuesto también los paradigmas alternativos que, finalmente, quedan difuminados por los logros de lo que algunos han denominado la era post-Sputnik y que desde el plano agrario se recuerda sobretodo por la Revolución Verde. A partir de este momento es cuando comienza a crecer otra vez la conciencia de lo ecológicamente correcto, ayudada en un principio por los nuevos movimientos contestatarios (hippies), y es en los ochenta cuando adquiere un corpus sólido en el ideario agrícola.

El desarrollo político y social de España no se puede calificar de paralelo a las otras naciones occidentales, los casi cuarenta años de dictadura marcaron inevitablemente el devenir del Estado. En este contexto evolutivo, las agriculturas alternativas y en particular la agricultura ecológica tiene un origen un tanto diferente. Aunque las primeras experiencias se remontan a la década de los setenta éstas no son más que acciones miméticas de pequeños grupos catalanes en contacto con ecologistas franceses, la realidad y concienciación social es

muy diferente en nuestro caso respecto al de nuestros vecinos del resto de Europa. A pesar de que es relativamente temprana la creación de la primera asociación en este ámbito (Vida Sana), no es hasta la década de los ochenta en que se constituyen legalmente la mayoría de las asociaciones y es en el año 1988 cuando el aparato legislativo empieza a funcionar para amparar de algún modo esta variante en el entendimiento de la agricultura. El hecho de pertenecer de pleno derecho a la CEE desde 1986 hace que cuando entra en funcionamiento el Reglamento Comunitario 2092/91 en 1991 sobre la Producción Agraria Ecológica, España lo adopte plenamente. Fue en el año 1995 cuando las administraciones autonómicas se hicieron cargo por completo de las atribuciones derivadas de la reglamentación en materia de agricultura ecológica y fue en este momento cuando se produjo el gran despegue cuantitativo de la agricultura ecológica.

La evolución en cifras de la producción ecológica en España marca un incremento de unas 20 veces la cifra inicial desde 1992 hasta 1997, se pasaron de 7.859 hectáreas cultivadas en el año de la reforma McSharry a 152.105 en el año de presentación de la *Agenda 2000.* El número de explotaciones se multiplicó casi por siete pasando de las 566 a las 3.526. Las industrias pasaron de 65 a 350 y el tamaño medio de las explotaciones aumentó de 14 hectáreas a 43 hectáreas. Los números dejan bien clara la magnitud del incremento.

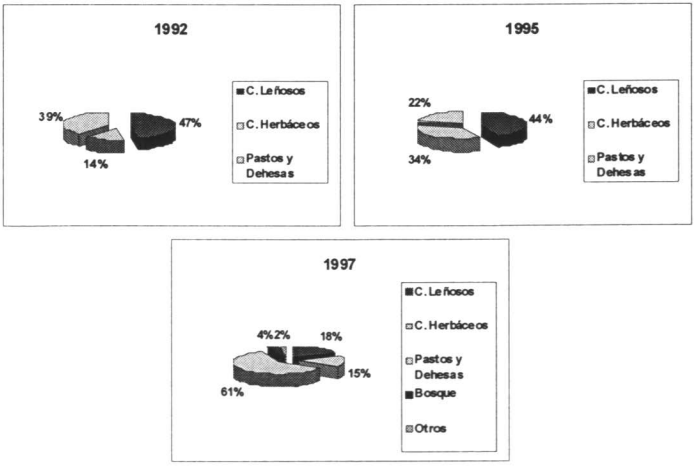
El sector agrícola ecológico se manifiesta con fuerza en comunidades en las que con anterioridad no había habido prácticamente respuesta, como son los casos de Castilla y León y Extremadura, donde es posible sospechar que puede haber habido operaciones "caza-primas" más que un aumento de la concienciación, basta con echar una ojeada al número de industrias relacionadas para comprobar una disimetría más que evidente (se podría poner en duda desde esta postura el caso canario y balear). Por otra parte se mantienen con porcentajes altos comunidades donde ya existe una mayor tradición del aprovechamiento ecológico, Cataluña, Andalucía, Aragón o la C. Valenciana, en los que además, y sobretodo en el caso catalán las industrias relacionadas tienen una fuerza importante. En este caso es probable que influyan factores como la tradición cooperativista, la proximidad de grandes centros urbanos y por tanto, más inquie-

TABLA 3: *Principales magnitudes de la Producción Agrícola Ecológica en España en 1997*

| CC. AA | SUPERFICIE (Ha) | Nº DE EXPLOTACIONES | Nº DE INDUSTRIAS |
|---|---|---|---|
| Andalucía | 32.497 | 1.126 | 44 |
| Aragón | 10.458 | 126 | 18 |
| Asturias | 27 | 17 | 4 |
| Baleares | 2.353 | 81 | 7 |
| Canarias | 4.790 | 196 | 18 |
| Cantabria | 2 | 1 | 0 |
| Castilla- La Mancha | 5.812 | 109 | 11 |
| Castilla y León | 42.392 | 194 | 8 |
| Cataluña | 7.188 | 257 | 140 |
| Extremadura | 37.995 | 941 | 9 |
| Galicia | 13 | 7 | 2 |
| Madrid | 953 | 21 | 9 |
| Murcia | 1.180 | 90 | 10 |
| Navarra | 3.180 | 75 | 26 |
| La Rioja | 115 | 24 | 3 |
| País Vasco | 221 | 40 | 9 |
| C. Valenciana | 2.928 | 221 | 32 |

Fuente: Guzmán, G., González, M. y Sevilla, E. (1999): *Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.*

GRÁFICO 1:
*Principales aprovechamientos en la Agricultura Ecológica Española*




Fuente: Guzmán, G., González, M. y Sevilla, E. (1999): *Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.*

tudes medioambientales de los consumidores y productores o la implantación de algunas de las agrupaciones ecologistas y naturistas pioneras en el Estado. En tercer lugar existe un grupo de comunidades que parecen haber entrado algo más tarde y que tienen un ritmo de aumento más progresivo, son Castilla-La Mancha, Madrid, Murcia y Navarra. Y por último las comunidades norteñas parecen seguir absolutamente al margen de la filosofía ecológica; para Galicia, Asturias, Cantabria, Euskadi y La Rioja, encontrar explicaciones comunes puede resultar todavía más arriesgado que en las anteriores, puesto que a pesar de tener las cuatro primeras algunas similitudes derivadas de su localización y medio físico, hay aspectos en los que se producen relativas diferencias como la tenencia de la tierra, el tamaño de las explotaciones, la participación del sector agrario en el total regional, el grado de asociacionismo o el índice de ruralidad.

## CONCLUSIÓN

Se pueden extraer varias conclusiones sobre el debate de las agriculturas alternativas, pero la mayoría de ellas giran entorno a la necesidad que se nos plantea desde nuestra disciplina de ampliar los conocimientos sobre la verdadera implantación de las agriculturas alternativas en nuestros territorios de estudio. Después de unos años de transición y de convergencia con el resto de Europa, es el momento de averiguar el porqué de ese retraso generalizado y las causas que generan esas disparidades interregionales a escala española mediante nuevas hipótesis de trabajo. ¿Acaso es cierta la creencia matizada que sostienen Padgitt y Petrzelka del poco respaldo e información institucional?, o hemos de aceptar las teorías de White, Braden y Hornbaker sobre el conflicto ineludible hasta ahora, entre crecimiento económico y sostenibilidad. ¿Tendrán razón Menéndez y Rodríguez cuando hablan de la idoneidad de España para desarrollar todavía más su agricultura ecológica?, ¿Se convertirá una vez más el sueño americano en realidad en España y nuestros campos se cubrirán de especies diseñadas contra casi cualquiera eventualidad prevista por los gigantes de la genética?

Para hallar respuestas hemos de imitar a Cascajero, Hernández, Moltó y Rodríguez que con sus aportaciones están dando los primeros pasos para desvelar si alternativo es sinónimo de marginal e involucionista o más bien significa diversidad y futuro.

BIBLIOGRAFÍA:

ARKOCHIM LABORATORIOS (1997): *El ABC de las plantas.* Ediciones Romart, Madrid.

ARMESTO, X. A. (1998): "La producción integrada en la agricultura catalana actual" en *IX Coloquio de Geografía Rural.* Universidad del País Vasco, Grupo de Trabajo de Geografía Rural de la AGE. Vitoria-Gasteiz, pp. 21-28.

BAILLIEUX, P. y SCHARPE, A. (1994): *A agricultura biológica.* Serviço das publicaçoes oficiais das Comunidades europeias. ( Edición Portuguesa), Bruxelas.

BELLAPART, C. (1995): *Nueva agricultura biológica.* Ed. Mundiprensa. Madrid, Barcelona, México.

COMISIÓN EUROPEA (1997): *Hacia un desarrollo sostenible.* Oficina de las Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo.

GARCÍA TORRES, L. y GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, P. (1998): *Agricultura de conservación.* Asociación Española Laboreo de Conservación / Suelos Vivos. (AELC/SV). Córdoba.

GUZMÁN, G., ALONSO, A., POULIQUEN, Y. y SEVILLA, E. (1996): "Las metodologías participativas de participación: un aporte al desarrollo local endógeno" en *Agricultura ecológica y desarrollo rural. II* Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica. SEAE. Pamplona – Iruña, pp. 301-316.

GUZMÁN, G., GONZÁLEZ, M. y SEVILLA, E. (1999): *Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.* Ed. Mundiprensa. Madrid, Barcelona, México.

HARWOOD, R. R. (1990): "A History of Sustainable Agriculture" en EDWARDS, C. et al. *Sustainable agriculture systems.* Soil and Water Conservation Society & St Lucie Press. USA, pp. 3-19.

HERVIEU, B. (1997): *Los campos del futuro.* Serie Estudios, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.

LAMPKIN, N. (1998): *Agricultura Ecológica.* Ed. Mundiprensa. Madrid, Barcelona, México.

MENÉNDEZ, S. y RODRÍGUEZ, A. (1994): "Situación actual y perspectivas de la agricultura ecológica en España" en *Prácticas ecológicas para una agricultura de calidad.* I Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica. SEAE. Toledo, pp. 555-562.

MOLLISON, B. (1994): *Introducción a la permacultura.* Tagari Publications, Tyalgun, Australia.

MONTSERRAT RECODER, P. (1996): "Aspectos relacionados con la ganadería ecológica, biodiversidad y culturas rurales" en *Agricultura ecológica y desarrollo rural. II* Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica. SEAE. Pamplona - Iruña, pp. 165-172.

OLSON, R. K. (1992): "The future context of sustainable agriculture: planning for uncertanty" en OLSON: *Integrating sustainable agriculture, ecology, and environmental policy.* Food Products Press, Binghamton, USA, pp. 9-20.

PADGITT, S. y PETRZELKA, P. (1994): "Making sustainable agriculture the new conventional agriculture: social change and sustainability" en HATFIELD, J. L. y KARLEN, D. L.: *Sustainable agriculture systems.* Lewis Publishers, Boca Raton, Florida, USA, pp. 261-285.

PEDAUYÉ, J., FERRO, A. y PEDAUYÉ, V. (2000): *Alimentos tansgénicos, la nueva revolución verde.* Ed. Mc Graw Hill. Madrid.

VOLÁK, J., STODOLA, J. y SEVERA, F. (1988): *El gran libro de las plantas medicinales.* Ed. Artia - Susaeta. Praga.

WHITE, D. C., BRADEN, J. B. y HORNBAKER, R. B. (1994): "Economics of sustainable agriculture" en HATFIELD, J. L. y KARLEN, D. L.: *Sustainable agriculture systems.* Lewis Publishers, Boca Raton, Florida, USA, pp. 229-260.

***

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| María Hernández Hernández; Enrique Moltó Mantero | Universidad de Alicante | "Las agriculturas alternativas en la Comunidad Valenciana" |
| Eduardo Rodríguez Espinosa | Universidad de Castilla-La Mancha | "Geografía y Agrobiotecnología. ¿Una agricultura alternativa?" |
| Aurea Cascajero Garcés | Universidad de Alcalá de Henares | "El cultivo de plantas medicinales. Una alternativa para el mundo rural" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo,* Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

# ÁREA TEMÁTICA III:

## EL PAPEL DE LA PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS NATURALES EN EL DESARROLLO DE LOS ESPACIOS RURALES

*Relator:*
*Fermín Rodríguez Gutiérrez*
*Universidad de Oviedo*

Los comités científicos y de organización decidieron adscribir a esta área temática siete comunicaciones; de ellas cinco aparecen en la relación general de fines de mayo y las dos restantes fueron incorporadas cuando llegaron, a fines de junio.

Dentro del grupo se podría efectuar una clasificación en tres subgrupos o bloques temáticos que manteniendo la pertinencia de su adscripción a la ponencia enfocan con algunas variantes el análisis de la componente conservadora y el papel que cumple en el desarrollo de los territorios de dominante geográfica rural.

Esta clasificación considera un primer grupo, integrado por una única comunicación, en la que se valora la acción institucional regional en el ámbito de las políticas medioambientales y su relación con la revitalización del espacio rural, en este caso el andaluz; su autora es Mª José Prados Velasco, que pertenece a la Universidad de Sevilla.

Un segundo grupo está homogeneizado por su atención a aspectos sectoriales que orientan la explotación o el aprovechamiento de ciertos recursos presentes en el espacio rural y cómo ésta explotación se relaciona con la salvaguarda de los

valores medioambientales, ofreciendo un balance del grado de desarrollo de los espacios rurales. En el grupo he incluido la aportación de Carmen Moreno y Julio Mora, de la Universidad Central de Venezuela, referida al "rol" del café en la generación de dinámicas locales y en la protección medioambiental de Venezuela. La de Cristina Nieto y José Mª Senciales, de la Universidad de Málaga, sobre el aprovechamiento urbanístico y las medidas de protección frente a la presión inmobiliaria tomadas por las administraciones ejemplificadas en uno de los pagos del municipio malagueño de Nerja.

José Badas, Elena de la Uña y Juan González, se fijan en la función recreativa que cumple un área rural recientemente clasificada como parque natural en Ourense, el de Baixa Limia-Serra do Xures, analizando las características de la demanda turística que se le hace al parque por parte de los visitantes lusos. Finalmente, el subgrupo se completa con la comunicación de José Mª San Román, de la Universidad de León, sobre 13 municipios de las comarcas leonesas del Bierzo y La Cabrera, caracterizados por su identidad montañosa y por la presencia de un cierto grado de actividad minera en ellos, lo que orienta un modelo de desarrollo sobre la base del alto consumo de recursos no renovables sobrepuesto a un modelo agrario de corte tradicional degradado en el que no se logran incorporar las consideraciones ambientales al uso.

El último de los tres subgrupos creo que puede ser identificado por el interés de sus autores en dar cuenta de su aportación metodológica o procedimental al conocimiento de dos localidades de interés medioambiental: la cuenca del río Felicidade, es el objeto de estudio de Miriam Hermi y de Véra Köhler de Cefet/PR y de la Universidad Estadual de Maringa en Brasil; mientras que Víctor Martín estudia como ejemplo de diversidad geográfica el Paisaje Protegido de Siete Lomas, en Tenerife.

Es común a todas estas comunicaciones la consideración a distinto nivel de los conceptos espacio rural y espacio natural, presentes en el rótulo del área temática. Consideran de superior jerarquía el concepto "espacio rural", dentro del cual en unos casos identifican enclaves administrativamente clasificados por contar con un grado determinado, explícito y regulado de protección ambiental "espacios naturales protegidos" y

en otros es la dimensión ambiental la que se hace presente en la gestión productiva o geográfica (global) del espacio rural. En uno y otro caso esta valorización de los aspectos ambientales de las áreas rurales representa, como indica Mª José Prados en su comunicación, un replanteamiento de gran calado en el significado que las áreas rurales tienen en las sociedades occidentales avanzadas, y que en nuestro bloque continental se concreta en un cierta inflexión, más anunciada que realizada, de la Política Agraria Común.

Otro rasgo común a estas comunicaciones, aunque no explícito, es la consideración del concepto "desarrollo", término presente junto con los anteriores en el título del área temática, como un producto consciente de la interacción de cuatro dimensiones: la económica, la ambiental, la cultural y la política. El producto es el cambio del territorio y la aspiración, hacerlo de forma controlada e integrada por la participación de sus habitantes, convertidos así en actores conscientes del mismo. Tal pretensión política de gobierno sostenible del territorio rural es el marco en el que se encuadra este conjunto de comunicaciones, referidas al análisis de la dimensión ambiental del desarrollo rural, que cada vez se expresa más en términos de calidad del territorio, reconocida como alta en buena parte del medio rural y que hoy constituye un aspecto de competencia territorial de los espacios rurales para las demandas urbanas.

El cambio estructural de los espacios rurales, basado en el ajuste de las actividades agrarias y su sustitución o no por nuevas actividades productivas, es una realidad que sobre el papel las administraciones competentes abordan siguiendo criterios medioambientales que, frecuentemente, se traducen en restricciones a las actividades productivas, especialmente en aquellos espacios ambientalmente catalogados, que suelen coincidir con áreas rurales marginales. Estas fórmulas de gestión, basadas en un esquema de usos del territorio normativamente fijado y hecho cumplir por una policía ambiental, frecuentemente encuentran el rechazo de la población local, entre las causas de este rechazo Mª José Prados cita el interés por validar la PAC, cuyo propósito de ajustar el modelo de agricultura tradicional se ha hecho argumentando la necesidad de preservar la componente naturalista de estos espacios; enfrentando así

producción agraria y medioambiente. El intento de superar esta dicotomía para los espacios catalogados lleva a definir a la Red de Espacios Protegidos de Andalucía como instrumento de ecodesarrollo para las áreas rurales en situación de estancamiento demográfico y económico. Avanzada definición que en Andalucía supone una inflexión con respecto a las políticas llevadas a cabo en las regiones de los países mediterráneos durante los últimos veinte años, en las que la modernización rural se perseguía a través de un modelo que enfatizaba lo agrícola e industrial y en el que lo medioambiental o no cabía o era algo simbólico y marginal, lo que coexistía con la formulación de planes de desarrollo sostenible de carácter conservacionista a ultranza, actualmente en relectura. Atisbándose en algunas localidades con práctica indicios de aprendizaje social consolidado a partir de la implicación de los actores sociales, como parece evidenciar el hecho de que el último espacio protegido declarado en Andalucía, el Parque Natural de las Sierras de Tejeda, Alhama y Almijara, lo haya sido a iniciativa de los agentes sociales.

No obstante, sigue en cuestión la compatibilidad entre las políticas rurales y ambientales, es decir la cuestión del desarrollo rural, que después de configurarse la Red de Espacios Naturales Protegidos permite considerar a éstos como un laboratorio donde analizar el balance sobre esta compatibilidad, puesto que ellos se declaran sobre unos espacios con usos diversos (agrarios, forestales, turísticos, residenciales).

La autora considera evidente que la catalogación de espacios naturales ha contribuido de manera significativa a la diversificación económica local, y que las limitaciones derivadas de esta clasificación inciden con más fuerza sobre la explotación agropecuaria que sobre las industrias asociadas a los usos residenciales y turísticos, lo que en principio parece una clara contradicción con la pretensión de conservación de los ecosistemas.

Igualmente, la autora califica de errónea la práctica de excluir a los núcleos rurales de la delimitación del espacio catalogado, lo que no garantiza su calidad urbanística. Enmarcándose esto en el principio de barrera fronteriza a los lados de las cuales los sistemas de regulación son diferentes. Ello lleva a concluir con la necesidad de vincular las propues-

tas de desarrollo rural a las características de las áreas rurales englobantes y a trazar el modelo de futuro no sobre aprioris-mos cuasi ideológicos sobre lo que debe ser un espacio protegido, lo que conduce a implantar patrones idénticos en territorios diferentes, sino sobre una propuesta de desarrollo basada en la lectura del territorio y la escucha de la gente, que se implica en el proyecto de futuro que incluye la dimensión ambiental.

La valorización de un recurso agrario tradicional, el café, como factor de desarrollo local que da estabilidad a los territorios donde está implantado su cultivo en Venezuela es el objetivo de otra de las comunicaciones, en la que se explica cómo un cultivo tradicional no expuesto a la modernización productiva que significa la intensificación deviene en un factor de estabilidad social al estar basado en la explotación familiar y en la íntima relación entre plantación, caficultor y espacio local que da lugar a territorios cafeteros de significativa identidad histórica y con una relativa cohesión social. Sin embargo, los reducidos rendimientos de estos cafetales, uno de los más bajos del mundo permiten suponer su carácter de cultivo de resistencia basado en la ausencia de alternativas y en la adaptación del género de vida cafetero a las posibilidades de las comunidades. Precisamente el atraso tecnológico, la baja intensificación productiva, en palabras de las autoras es la responsable de que el cafeto cumpla en Venezuela con creces su ya elevada capacidad protectora, alterada a la baja en los países donde el proceso intensificador se ha generalizado. Los asientos del café en las frágiles tierras altas han permitido estabilizarlas, mientras que el abandono de las plantaciones o su sustitución por cultivos de subsistencia o pastizales han producido colapsos ecológicos, especialmente críticos en las cuencas hidrográficas abastecedoras, donde precisamente se concentra la casi totalidad de la superficie cultivada.

El conflicto entre el aprovechamiento tradicional, los intentos de reforma del mismo, y las alternativas radicales de sustitución, entreverados por el litigio entre compañía propietaria y colonos o arrendatarios, en una localidad de dilatada persistencia del régimen indirecto de explotación, y la acción institucional de la administración, constituyen los hilos del complejo cañamazo en el que se resuelve el desarrollo de la loca-

lidad de Maro, en la comarca de la Axarquía malagueña. Desarrollo conducido durante siglo y medio por la Casa Larios a través de la Sociedad Azucarera Larios S.A., grupo industrial, y por necesidades estratégicas, desde antiguo propietario de tierras cedidas para su explotación como plantaciones de caña a los campesinos arrendatarios. Desde 1976 y con el abandono del negocio azucarero por la sociedad propietaria, la caña se sustituye por los cultivos hortícolas bajo plástico, que rápidamente alcanzan una gran extensión, éxito debido a la alta productividad de los mismos y a la adecuada organización de los productores, agrupados en dos importantes cooperativas; no obstante este modelo parece encontrar dos limitaciones: uno la enorme fragmentación parcelaria y otro los altos costos ambientales del modelo intensivista practicado (invernaderos). Manteniéndose el sistema de clasificación del suelo la sociedad propietaria planteó una reconducción del modelo intensivista, basada en la eliminación de los invernaderos manteniendo el sistema de alta rentabilidad y orientando la producción hacia el circuito de distribución de la propia sociedad. En el caso de procederse a la recalificación de los terrenos propiedad de la compañía, la rentabilidad del negocio inmobiliario y el procedimiento para su puesta en explotación necesitaba del acuerdo entre las dos partes litigantes, una vez que de manera más o menos expresa una y otros no lo rechazaban. Finalmente, fue decisión de la administración mantener la calificación de los usos del suelo, con lo que se mantenía el uso agrario, si bien quedaba pendiente la resolución del contencioso sobre el modo de efectuar la producción.

La comunicación de José Mª San Román referida a las comarcas leonesas del Bierzo y La Cabrera viene a ilustrar la difícil compatibilidad entre conservación y explotación de recursos, ahora en unas comarcas marginales de montaña. Pero la compresión de la situación se completa con el papel timorato de una administración pública que no acierta a encontrar la fórmula de integrar a estas comarcas marginales en un modelo de desarrollo no esquilmante y que ante la apertura de una vía de empleo mantiene una actitud no intervencionista e incluso se da la curiosa paradoja de retirar a los pueblos que rechazan la declaración de parque las ayudas que no eran otra cosa que servicios generales. El modelo evolutivo de estas localidades en las

últimas décadas está presidido por la crisis del sistema agrario tradicional y por el paralelo ajuste en la minería del carbón. Ello unido al aislamiento de las comarcas de montaña enclavadas en el noroeste de León da lugar a continuas pérdidas demográficas, despoblamiento, envejecimiento, desequilibrio por sexos y bajísimas densidades de población por km$^2$. En este panorama general a partir de 1970 y para algunos municipios se da un cambio radical, se produce una ruptura en la tendencia declinante de la mano de las explotaciones de pizarra a cielo abierto, que en alguna feligresía (La Baña) del municipio de Encinedo llegan a dar 233 empleos repartidos en 14 empresas dedicadas a la extracción y tratamiento de la pizarra. La pizarra aumentó la renta de unas comarcas deprimidas pero a un costo ambiental muy alto; en ese tejido social y en ese territorio rural marginal las explotaciones se inician sin apenas investigación del yacimiento, que se explota de manera desordenada y sus escombros, ingentes, se acumulan allí donde más fácil resulta su depósito. En estas condiciones las autoridades locales y la población se enfrentan a las clasificaciones protectoras, rechazándolas, y las ya presentes son ignoradas o despreciadas entre el desinterés general. Este modelo de desarrollo basado en la explotación desordenada de recursos no renovables en localidades rurales marginales aún se complica cuando la administración regional "castiga" a estas localidades que se oponen a su intención de declararlas como parques naturales retirándoles las ayudas que previamente les había concedido como compensaciones por los perjuicios económicos que las limitaciones que conllevaría la declaración les ocasionaría. Cuando vemos el destino de estas ayudas se comprueba que se ofrecen como compensaciones graciables lo que para la generalidad de los ciudadanos son servicios básicos como los de abastecimiento de agua y alcantarillado. El problema parece plantearse sin solución entre ambos extremos, y entre tanto sigue el deterioro de espacios de alto valor, que también, y por ello mismo, constituyen oportunidades de desarrollo para estas comarcas. La exploración de modelos que cuenten realmente con la valorización de estos otros recursos se ha iniciado tímidamente con programas como el LEADER II, y otras iniciativas de diversificación económica que parecen constituir nuevos mimbres para una aún no construida estrategia de desarrollo rural sostenible.

El par de comunicaciones que constituyen el subgrupo último analizan con fines similares dos espacios de interés medioambiental reconocido, uno en Tenerife y otro en el estado brasileño de Paraná. El primero es un Paisaje Protegido que incluye como elemento más significativo la variedad de espacios agrarios, fruto del proceso de adaptación del cultivo a las características del sotavento de la isla. El análisis geográfico de los distintos tipos de paisajes permite una valoración no sólo de la diversidad biológica sino de la diversidad integral o territorial, lo que facilitaría la clasificación de espacios como contenedores de sistemas agrarios tradicionales con diversos objetivos y permitiría en consecuencia la formulación de programas operativos de protección y manejo de los mismos en claves distintas a los actuales.

La determinación de unidades de uso del suelo pertinentes para las finalidades de mantener el equilibrio general de un área crítica es el tema de la comunicación sobre los bosques de ribera en la cuenca del río Felicidade. La determinación de estas unidades homogéneas, su génesis, e importancia para el funcionamiento del sistema regional y la correlación de cada una con el ordenamiento jurídico que tiende a protegerlas, viene a demostrar la escasa capacidad de éste para alcanzar sus objetivos últimos, necesitando avanzar el sistema de protección más allá del ordenamiento jurídico hasta llegar a la implicación de los actores sociales en la tarea de preservar la sostenibilidad de un modelo de desarrollo.

***

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| José Badás Fernández; Elena de Uña Álvarez; Juan J. González Caiña | Universidad de Vigo (Campus Ourense) | "Frecuentación y función recreativa en el Parque Natural Baixa Limia-Serra do Xures (Ourense, Galicia) |
| Carmen L. Moreno Urdaneta; Julio O. Mora Contreras | Universidad Central de Venezuela | "El "rol" del café en la generación de dinámicas locales y en la protección medioambiental en Venezuela" |
| Miriam Hermi Zaar; Vera Beatriz Kölher | Universidad Estadual de Maringá (Brasil) | "Los bosques de ribera en el extremo oeste del Estado de Paraná (Brasil)" |
| José María San Román | Universidad de León | "Los espacios rurales del Bierzo y La Carrera (León): Minería y desarrollo rural" |
| Víctor O. Martín Martín | Universidad de la Laguna | "De la biodiversidad a la diversidad geográfica: el ejemplo del paisaje protegido rural de Siete Lomas (Isla de Tenerife)" |
| Cristina Nieto Figueras: José M. Senciales González | Universidad de Málaga | "El planteamiento y la protección de los espacios naturales: el papel de la administración frente a la presión urbanística en el caso de Maro (Nerja)" |
| Mª José Prados Velasco | Universidad de Sevilla | "La revitalización del espacio rural andaluz en el contexto de las políticas de protección ambiental. Algunas reflexiones" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

## ÁREA TEMÁTICA IV:

## LA MUJER Y LA REESTRUCTURACIÓN DEL MUNDO RURAL

*Relatora:*
*Gemma Cànoves Valiente*
*Universidad Autónoma de Barcelona*

Las Comunicaciones presentadas en el área temática *La mujer y la reestructuración del mundo rural* se pueden agrupar a grosso modo en tres áreas temáticas:

1.- Una panorámica general de la evolución de los estudios rurales y de género en la geografía europea.
2.- La situación del trabajo femenino en las explotaciones agrarias españolas.
3.- Las mujeres y la diversificación de las actividades en el mundo rural.

Voy a comenzar diciendo que resulta un poco difícil resumir e interpretar lo que las autoras y autores han escrito en las 12 comunicaciones que se han presentado.

Dado que se me haría a mí y a ustedes un poco aburrido andar dedicando una página por comunicación, o unos 5 minutos, me pareció más interesante un comentario puntualizando los aspectos más relevantes.

Para ello voy a tomar como hilo conductor *La evolución de los estudios rurales y de género en la geografía europea*, que han presentado M. Baylina y M.D. García Ramón, de la Universidad

Autónoma de Barcelona, basándose en el análisis de una de las revistas mas destacadas a nivel internacional, como es *Journal of Rural Studies.*

Su comunicación muestra como la evolución de una geografía agraria/agrícola hacia una geografía rural o estudios rurales permitió y facilitó un proceso de renovación pidiendo que la geografía rural se ocupara de "las geografías rurales desatendidas" (Philo 1992). No es casual este proceso de cambio y ha tenido que ver con un giro cultural orientado a mirar los grupos marginales, plasmar las diferencias y basado en metodologías más etnográficas. Todo ello ha conllevado nuevos centros de interés como la "otredad", la construcción de la identidad y del paisaje, la nueva construcción de lo rural y bajo el prisma del postmodernismo, el desafío de la universalidad y la aceptación de las múltiples construcciones culturales y los múltiples significados de vivir en el campo (Valentine 1997).

En este avance de la geografía rural, hay que destacar las contribuciones de Little (1986) que abogaba por una geografía rural feminista, y la influencia de la geografía postmodernista y feminista. Las contribuciones conceptuales sobre el concepto de género y el análisis de las relaciones de género en las sociedades rurales que aportan Whatmore (1989, 1994) y Van der Burg y Endeweld (1994). Su contribución más destacada es la de cuestionar el tradicional concepto de familia rural, poniendo de manifiesto las tensiones, las desiguales relaciones de poder y la jerarquía patriarcal que subyace en la familia rural; una estructura familiar que ha sido básica para mantener la vida social y las comunidades rurales tradicionales.

Un ejemplo de lo que se está afirmando es la contribución de Norma Villarreal Mendez, qué bajo el título *Proposiciones sobre nueva ruralidad y transformación en los roles de género* muestra como los cambios en el medio rural venezolano y colombiano tienen un impacto en las relaciones de género y necesariamente deben traducirse en nuevos ajustes en el interior de los hogares sobre los llamados "contratos implícitos" de los hombres y las mujeres. La comunicación pone de manifiesto como en los últimos años se ha producido un aumento de los hogares en donde el cabeza de familia es una mujer (el 44% de los hogares rurales pobres tienen jefatura femenina), junto con

procesos migratorios y ello esta relacionado con el proceso de urbanización y la modernización de la agricultura, debido a la inserción en la economía de mercado. La mayor diversificación de las actividades agrícolas ha favorecido la participación laboral de las mujeres en las economías campesinas y en los mercados de trabajo, lo que significa un incremento de la salarización y la diversificación de las fuentes de ingresos. Las mujeres son claves en este proceso de doble función, como trabajadora en la parcela familiar y como asalariada en el mercado. Las hijas mayores salen a los mercados de trabajo urbanos y semiurbanos, sin romper totalmente con el mundo rural a donde regresan los días de fiesta, con un aporte a la familia que suele invertirse en la parcela. Este proceso facilita oportunidades e implica mayor autonomía para las mujeres, no sólo en términos monetarios sino de su propia vida facilitando la flexibilización de las relaciones entre hombres y mujeres y la moderación o liberalización de los controles de género en las áreas rurales. ¿Pero que sucede con los varones en este proceso?. Las reacciones son variadas y así lo explícita la comunicación. En unos casos las mujeres reaccionan ganando autoestima y aprendiendo a moverse en el espacio público –antes vedado para ellas– lo cual implica un proceso de "empoderamiento" que le confiere reconocimiento social y autonomía económica. En otros, aparecen fisuras en la estructura de poder masculino ocasionando posturas de rechazo, que pueden implicar mayor control sobre las ganancias, o una disminución de los aportes del varón para que la mujer tenga menos autonomía o posibilidades de ahorro. Otra reacción es el alejamiento del hogar ya que su función de proveedor esta siendo cuestionada; o el aumento de la bebida, la agresión verbal y la violencia fisica en el hogar.

La comunicación de Norma Villarreal concluye notando que la mercantilización en las sociedades rurales de Venezuela y Colombia ha empezado a cambiar la vida pública de hombres y mujeres y las relaciones de pareja en el interior de la estructura familiar y que estos cambios en la participación laboral y social de las mujeres tienen impacto en los patrones de masculinidad tradicional que se expresan en cambios en las conductas frente a las esposas o compañeras ante los hijos y las hijas y la comunidad rural.

Situaciones similares aporta la comunicación *La mujer desierta del caserío vasco* de María José Ainz Ibarrondo de la Universidad del País Vasco que tras realizar un excelente repaso de las transformaciones del papel de la mujer en el caserío vasco, puntualiza que a mediados de los años 70 el caserío se encuentra en crisis por el creciente deterioro de los precios pagados y los precios percibidos; pero, sobretodo, porque hay una falta de relevo generacional, tanto por la inclinación de la descendencia hacia el empleo industrial como por la no existencia de posibles sucesores, es decir la no reproducción de la unidad familiar en el caserío vista la dificultad de "reclutamiento matrimonial" para los herederos de caseríos. Tradicionalmente la mujer asumía el grueso de la tarea productiva en el caserío dado que los hombres tenían más oportunidades de empleo en el sector industrial, pero esa aportación no se correspondió con una capacidad paralela de toma de decisiones que siguieron estando en manos del marido y propietario. No fue únicamente esta falta de capacidad decisoria, sino también la falta de reconocimiento de su trabajo tanto desde el punto de vista social como familiar. A esta situación hay que añadir un cambio de patrón social, el mantenimiento de la familia extensa en los caseríos cuando ya en la sociedad imperaba el paradigma de la familia nuclear. En estas condiciones se entiende que con independencia de la riqueza de los caseríos, es mejor para las mujeres solteras quedarse con los hermanos en su caserío que ir a otro como esposa. Así, la mujer rural sobre la que tantas veces se ha encarnado el mito del poder de la mujer cuando se habla del matriarcado vasco, esta poniendo de manifiesto, al negarse a permanecer en el caserío, la compleja problemática que acompaña a una vida oculta bajo el velo de la idealización (Valle 1985, p. 276). Efectivamente, así se ve en la comunicación, la mujer se había rebelado contra una situación probablemente secular que distando mucho de la sugerida por tesis matriarcalistas poco fundadas (Aranzadi, 1981), se inserta en el patrón más habitual de las relaciones de orden patriarcal sustentadas en estructuras familiares de tipo patrilineal. Aunque el Derecho Foral Vasco no establece discriminación de sexo en base a la herencia del caserío. Sin embargo la práctica establece que la mujer será heredera sólo si no existe ningún varón.

Esta renuncia de las mujeres a su papel en el caserío ha sido pieza clave para la reestructuración de la orientación productiva láctea que por las dimensiones de pequeña explotación induce sistemáticamente a la feminización del trabajo. A partir de ese momento, el vocablo caserío registra una variación de contenido, dejando de significar unidad de explotación agraria para hacer referencia a un tipo de residencia privilegiada, reubicada sobre la periferia de unos núcleos tremendamente congestionados en los que una gran parte de la población desearía residir y que los miembros de las familias que poseen estos caseríos valoran altamente.

Siguiendo nuestra línea de los temas más tratados por el enfoque de género en geografía rural, uno de ellos es el de la división sexual del trabajo. En esta visión amplia, Ana Sabaté de la Universidad Complutense de Madrid hace una interesante reflexión en la comunicación *Estrategias de uso del tiempo y del espacio por mujeres trabajadoras en zonas rurales* sobre como la plena inserción de las mujeres rurales en los mercados de trabajo es uno de los principales retos a los que han de hacer frente las políticas de desarrollo en el medio rural y para ello es necesario analizar en su conjunto las actividades realizadas por las mujeres; destacando la carga de trabajo reproductivo, ya que las condiciones en que se realiza determinan de forma decisiva su modo de inserción en los mercados de trabajo. Así Sabaté destaca que una gran parte de las mujeres realiza a lo largo de sus vidas una serie de actividades alternas, discontinuas en el tiempo y muchas de ellas sin retribución. En el caso de las mujeres rurales la situación es más complicada, ya que la tradicional dicotomía trabajo productivo/reproductivo esta a menudo poco diferenciada, por lo que es más conveniente analizar conjuntamente todas las actividades realizadas que pueden incluir: trabajo reproductivo, actividades orientadas al autoconsumo, trabajo productivo retribuido y trabajo en empresas familiares. Para medir las actividades las mujeres, las medidas basadas en el Uso del Tiempo, se han destacado como una de las mejores herramientas y poder comparar la actividad de hombres y mujeres. Reconociendo esta metodología, la comunicación destaca necesario profundizar en las estrategias desarrolladas por las mujeres para gestionar de forma eficaz tanto el tiempo como el espacio, siendo la opción

más frecuente la de elegir trabajos por tiempo limitado o discontinuo y minimizar los desplazamientos. Esto ha sido bien estudiado en las ciudades (Palm y Pred 1974, Prats et al. 1995) pero apenas se ha abordado en los espacios rurales.

En esta comunicación Sabaté muestra la investigación realizada entre 1998 y 1999 en las provincias de Toledo y Cáceres en donde la tasa de ocupación femenina es alta y existe una diversidad de actividades relacionadas con industrias agroalimentarias, textil, confección y agricultura intensiva como un ejemplo de las estrategias de doble jornada y usos del espacio que utilizan las mujeres. En base a las 30 entrevistas realizadas las conclusiones más significativas son:

- Las mujeres realizan trabajos retribuidos muy diversos a lo largo del año y en el caso de Cáceres se relaciona con el carácter estacional de la agricultura de la zona.
- La organización personal y familiar ha de ajustarse en muchos casos a los ciclos de trabajo productivo, lo que puede significar en el caso de la industria agroalimentaria periodos con puntas de trabajo y consecuentemente jornadas muy largas (más de 10 horas), con otros en donde no hay actividad productiva y las mujeres se dedican al trabajo reproductivo.
- En todos los casos se ha observado que aunque el trabajo es realizado casi íntegramente por las mujeres, se denota una tendencia a que los hombres más jóvenes y con mayor nivel de formación colaboran más en el trabajo doméstico y en especial en el cuidado de los niños.
- Otro aspecto importante es la mayor movilidad de las mujeres, que utilizan el coche para ir a trabajar y realizar las gestiones. Hay que destacar que la proximidad de los lugares utilizados en la actividad cotidiana facilita la pluriactividad desarrollada por las mujeres así como la superposición de trabajo productivo y reproductivo.

Y por último los resultados evidencian que las redes de colaboración entre mujeres de la misma familia siguen siendo decisivas para hacer frente a la compatibilidad de jornadas. Es por ello conveniente puntualizar la importancia de la metodología basada en los presupuestos diarios de actividades a fin de

detectar las dificultades reales que tienen las mujeres en las zonas rurales para insertarse en los mercados de trabajo.

La aportación de Roser Majoral y Dolores Sánchez Aguilera de la Universidad de Barcelona sobre *Trabajo femenino, tamaño y orientación técnico-económica de las explotaciones agrarias en España* se enmarca en lo que podríamos considerar visualizar el trabajo de las mujeres en el medio rural.

En esta línea la comunicación es un excelente análisis a nivel territorial de la situación de las mujeres que trabajan en la agricultura española y su relación con la orientación técnico económica de las explotaciones. Para ello se utilizan los Censos Agrarios de 1982 y 1989 y la Encuesta sobre Estructura de las Explotaciones Agrarias de 1997. Las conclusiones que se desprenden son muchas y muy interesantes, solo remarcaré aquellas más significativas.

- A pesar de que entre los dos censos agrarios 1982 y 1989 el número de mujeres asalariadas en la agricultura aumentó levemente (1.3%). Sin embargo, en 1989 seguía habiendo un 63,7% de hombres que trabajaban en la agricultura frente a un 36.3% de mujeres, y de estas sólo un 6.36% eran asalariadas.

Como ya era de esperar, las titulares de explotación son escasas (sólo una de 4 titulares es mujer) aunque entre 1982 y 1989 habían aumentado.

A nivel territorial existen notables diferencias, en Galicia y Asturias encontramos el porcentaje más alto de titulares (34.8% y 33.0% respectivamente) mientras que los más bajos se dan en la Rioja, Aragón, Navarra o Cataluña.

- Tomando el trabajo familiar y el asalariado fijo las comunidades que cuentan con mayores porcentajes son Galicia (47.4%) y Asturias (42.6%) seguidas de Cantabria el País Vasco y Canarias, siendo Andalucía la primera con un 24% del total de trabajo femenino en España; mientras que la comunidad con mayor porcentaje de trabajo asalariado femenino, tanto fijo como eventual, es Canarias con un 38.3 y 34.3 respectivamente.
- En relación al tamaño de las explotaciones agrícolas y la participación de las mujeres, el trabajo de Majoral y Sánchez confirma, lo que ya otros trabajos apuntaban (Cánoves *et al.* 1989, Villarino 1995, Garcia Ramón *et al.*

1995), que el trabajo femenino es más importante en las explotaciones con escasos recursos de tierra, pequeña dimensión económica y mecanización escasa. Así, el trabajo de la mujer sigue siendo un ahorro en la explotación, ya que al ser familiar no se suele remunerar.

- En relación a la orientación técnico-económica de las explotaciones, las orientaciones que concentran un mayor número de mujeres agricultoras son, por un lado las ganaderas, principalmente las productoras de leche de Galicia y de la cornisa Cantábrica y las orientaciones horto-frutícolas que aparecen en la fachada mediterránea, con escasos recursos de tierra pero económicamente viables. También hay que destacar, el trabajo femenino en las producciones hortícolas de la Rioja y las frutícolas del fondo regado de la Depresión Central Catalana o del Valle del Júcar, entre otras.

Por contra la ausencia de mujeres se plasma en la agricultura extensiva mecanizada de las grandes y medianas explotaciones cerealícolas castellanas, algodoneras o de cultivo de girasol en el valle del Guadalquivir.

La comunicación concluye afirmando que la distribución del trabajo femenino en la agricultura española es muy desigual y se muestra un marcado contraste entre ámbitos territoriales litorales e interiores. Las mujeres son piezas clave en las agriculturas familiares, con explotaciones pequeñas y ganaderas como es el caso de Galicia y Asturias y en la agricultura hortofrutícola intensiva de la fachada mediterránea, en donde las mujeres se contratan en función de la intensidad de la campaña de los diferentes productos de temporada.

La comunicación de Soledad Morales de la Universidad Autónoma de Barcelona con el título *Trayectorias laborales femeninas en áreas rurales. El ejemplo del trabajo femenino en agroindustrias tradicionales en Cataluña* presenta un ejemplo de trabajo femenino en las agroindustrias tradicionales de Cataluña como son la industria cárnica y las conservas de pescado. El estudio se basa en un total de 20 entrevistas en profundidad, a 15 mujeres que trabajan en la industria cárnica y 5 en la conservera. Las comarcas estudiadas (Garrotxa, Gironés y La Selva) se caracterizan porque en estas zonas se concentra el 18.3% de los establecimientos de estas actividades en Cataluña y el 19.7%

del empleo femenino. Las conclusiones a las que llega la comunicación es que las mujeres combinan sus actividades laborales con las "responsabilidades familiares" y buscan aquellos trabajos que les faciliten unos horarios compatibles. Estas mujeres se incorporaron al mercado laboral alrededor de los 15 años y la mayoría de ellas interrumpieron su trayectoria laboral con una media de 5.6 años debido al matrimonio y la maternidad. Así mismo, la primera motivación para estas mujeres es la compensación económica que repercute en una mayor valoración social y familiar, aunque los ingresos femeninos suponen en término medio un 44.8% del total familiar, que se dedica a la alimentación y vestido de la familia.

A conclusiones similares llega la comunicación de Cayetano Espejo Marín, Ginés Barreto Fernández y Juan Lorenzo Mendoza Martínez de la Universidad de Murcia, que titulada *El papel de la mujer en la actividad ganadera de las explotaciones familiares del campo de Cartagena.* En ella analizan sobre la base de 40 entrevistas-encuestas en profundidad la situación de las mujeres que trabajan en las explotaciones familiares de ganadería porcina intensiva. La comunicación destaca el crucial papel de estas mujeres, con edades situadas entre los 30 y los 70 años y que afirman que sin su trabajo difícilmente se podría sacar adelante la explotación, o lo que es lo mismo habría un gasto añadido para contratar a una persona, como sucede en algunos casos. Su trabajo les ocupa una jornada de entre 6 y 8 horas y además se encargan de las tareas de la casa, al igual que en otros casos, si el marido trabaja fuera o se ausenta son ellas las que asumen el peso de la explotación. La comunicación, una vez más, viene a corroborar el crucial papel de las mujeres en las explotaciones medianas y pequeñas de agricultura o ganadería intensiva.

Hasta aquí hemos visto a las mujeres en los trabajos más tradicionales de la agricultura y la ganadería pero dada su flexibilidad y necesidad de adaptarse o coger cualquier actividad que les permita trabajar en el medio rural, las mujeres son una mano de obra flexible adaptativa y pluriactiva, ello les permite amoldarse en momentos de crisis y mantener en muchos casos la empresa familiar.

En este segundo bloque de la relatoría veremos algunas de las nuevas actividades que se están desarrollando en el medio rural y en donde las mujeres tienen un papel relevante.

En este sentido, la comunicación que presenta Rosa María López García de la Universidad Complutense de Madrid bajo el título *La agricultura ecológica como una alternativa también para las mujeres*, se enmarca en esta diversificación de actividades por parte de las mujeres en el medio rural y en su capacidad para adaptarse a las nuevas necesidades del mercado.

En los últimos años se está asistiendo a un nuevo foco de interés en la agricultura y es la participación de las mujeres en relación con la calidad alimentaria y como pioneras en la agricultura y la ganadería ecológicas. La comunicación presenta un inventario (a nivel provincial y de comunidades autónomas) sobre la titularidad de las explotaciones ecológicas en España a finales de 1998.

Cabe señalar la relativa importancia que las sociedades tienen dentro de los operadores-productores y en consecuencia el trabajo de campo es imprescindible para señalar la participación femenina.

Por otro lado, hay que notar la importancia de la participación de la mujer en la titularidad de la tierra, donde en la mayoría de los casos supone un tercio sobre el total de los titulares individuales.

La comunicación destaca varias causas de la mayor presencia de mujeres en la agricultura ecológica.

En primer lugar, el ya tradicional rol que se ha asignado a la mujer como cuidadora de la familia y de la salud de los hijos y por ello cabría argumentar una mayor preocupación y compromiso por parte de las mujeres por una agricultura más sana y con una mayor preocupación medioambiental.

En segundo lugar, la agricultura ecológica como forma de producir alternativa a la agricultura convencional y que significa una cierta autonomía y emancipación por parte de las mujeres que la realizan.

En tercer lugar, las políticas públicas han fomentado y reconocen las relaciones entre mujer y desarrollo de métodos de reproducción compatibles con el medio ambiente y ello se ha materializado en programas de desarrollo rural sostenible como los LEADER, PRODER y NOW, que han impulsado la

participación de las mujeres en actividades innovadoras, como es la creación de empresas de producción y/o transformación de productos alimenticios biológicos.

La comunicación concluye destacando que la agricultura ecológica puede ser una alternativa para las mujeres del medio rural y una apuesta de futuro para la sostenibilidad.

La comunicación de Raquel Jiménez Manzano es una muestra de la diversificación de actividades en el medio rural por parte de las mujeres. Así, bajo el título *La mujer empresaria en la Comarca Sierra de Cazorla - Jaén,* se pone de manifiesto como a través del actual programa PRODER (Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales) once mujeres deciden poner en marcha un proyecto beneficiándose de las ayudas del programa. Las empresas que han surgido son:

En el sector industrial, una empresa de serigrafía, una industria del bordado y una de lavandería industrial.

En el sector agroalimentario, dos fábricas de embutidos y una quesería.

En el sector turístico, tres hoteles rurales y en el sector de servicios una clínica fisioterapeútica y tres academias.

Se destaca la apuesta por los sectores de agroalimentaria y turístico poniendo en valor los productos de la zona como es la chacinería y la ubicación en un enclave de gran belleza que aprovecha las nuevas demandas de turismos de interior.

La comunicación se ha basado en la realización de entrevistas en profundidad a las mujeres empresarias para entender las motivaciones, sus intereses, los problemas que han tenido y sus opiniones acerca de la situación de la mujer en el medio rural. Hay que destacar el espíritu emprendedor de estas mujeres, el apoyo familiar que han tenido, las experiencias anteriores en cada uno de los sectores de actividad y el conocimiento del entorno local que poseen; aunque la mayoría de ellas emigró a trabajar, pero ha regresado y por ello son más conscientes de las posibilidades de estas zonas y de las posibles actividades a desarrollar. Todas estas empresas se pueden considerar de tamaño familiar y se han visto apoyadas por las subvenciones de la administración Local y Autonómica. Las mujeres reconocen la dureza que suponen los inicios de una empresa pero están satisfechas con los resultados. Una vez más se

comprueba la flexibilidad de las mujeres y la capacidad de encontrar soluciones a los problemas de trabajo en sus lugares de residencia. Es por ello importante el papel de la administración con pequeñas ayudas, para poner en valor un medio rural que de otra forma corre el peligro de la despoblación.

Dos casos más de la flexibilidad de las mujeres para realizar un sinfín de actividades que aporten rentas complementarias a la renta familiar son los que se exponen en las comunicaciones centradas en Galicia. La comunicación de Mª Isabel Rodríguez Giadás que expone, *El trabajo de las mujeres rurales en la industria de la confección en el sur de la comarca de Santiago de Compostela*, se ha basado en la realización de 8 entrevistas-cuestionarios a mujeres que trabajan en las cooperativas y talleres de confección en Galicia. A partir de los años 80 esta industria ha tenido un fuerte desarrollo en Galicia, en este sentido influyen dos factores, en primer lugar un proceso global de flexibilización de la producción y por otro el hecho de tratarse de un espacio en el que hay un potencial importante de mano de obra femenina. Esta mano de obra se adapta a las exigencias de las grandes empresas, se caracteriza por ser poco cualificada, trabaja en explotaciones familiares generalmente de autoconsumo y cualquier actividad remunerada adicional supone un complemento importante. Todo ello se inserta en el marco de una sociedad en la que se potencia el papel de la familia como diversificadora de rentas, tarea en donde la mujer es decisiva (Villarino y Armas 1997). El trabajo en los talleres y cooperativas de confección en el medio rural es una respuesta local a procesos económicos que ocurren a nivel mundial. En todo este proceso el papel del género es fundamental y se inserta dentro de la importancia de la unidad familiar; la familia debe adaptarse a las nuevas formas y condiciones de trabajo creadas y son las mujeres los principales agentes diversificadores de rentas. Se adaptan a las nuevas necesidades de la industria porque adquieren una alta productividad en determinadas tareas y aceptan salarios bajos, por ser escasa su cualificación y por ser escasas sus oportunidades de conseguir otros trabajos en el medio rural; se convierten así, en una mano de obra flexible y cautiva, excelentes condiciones para las nuevas formas de trabajo en un mercado cada vez más global.

Un ejemplo más de la diversificación de rentas en el medio rural, es la comunicación que presenta José Antonio Pérez Sánchez, de la Universidad de Santiago de Compostela, con el título *El trabajo de la mujer en las empresas pesqueras familiares.* El autor confirma que en las comunidades pesqueras gallegas el trabajo de la mujer se da en un sinfín de actividades económicas vinculadas a la explotación de los recursos vivos del mar y tiene una gran trascendencia económica en la maximización de los resultados de la explotación familiar. El marisqueo a pie o a flote, la acuicultura en parques flotantes de cultivo, el arreglo de los aparejos y artes de pesca, la comercialización, el tratamiento y/o la transformación de los recursos biológicos, etc., son algunas de las actividades en las que sigue participando la mujer gallega, basada en una economía pluriactiva en el tiempo y en el espacio.

Tal como era de esperar y como también se evidencia en la agricultura, las mujeres tienen un papel crucial en las explotaciones pequeñas, en donde las actividades poco mecanizadas y artesanales perviven manteniéndose por el trabajo no remunerado de las mujeres. En tanto que en las empresas pesqueras de mayor nivel industrial el papel de la mujer esta cada vez más minimizado (Pérez Sánchez 1999, 769). La comunicación se ha basado en 22 entrevistas-conversación a mujeres de empresas familiares pesqueras de carácter artesanal en las localidades costeras de Riveira y Rianxo, en la ría de Arousa.

Los resultados del trabajo de campo confirman que en las comunidades marítimo-pesqueras gallegas la aportación del trabajo de la mujer en la esfera productiva resulta crucial para el funcionamiento de la explotación extractiva familiar más elemental. En este tipo de empresas pesqueras se mantiene un sistema de producción en el que mujeres y hombres juegan roles complementarios, los unos se encargan de la operativa de la pesca y ellas del arreglo de los aparejos y la venta de las capturas, además de llevar la contabilidad de la empresa. Por el contrario en las explotaciones más grandes y tecnificadas la mujer se ha visto cada vez más relegada al ámbito doméstico o a trabajos fuera de la casa en las industrias de transformación del pescado de la zona o en el servicio doméstico, junto al trabajo estacional del marisqueo como una renta complementaria más.

La comunicación de M. Villarino y G. Cánoves muestra como una vez más las mujeres han encontrado por la vía de la diversificación de actividades económicas el mantenimiento de la empresa familiar. En el caso de la comunicación *Turismo en espacio rural: las mujeres, las iniciadoras; el territorio recurso y condicionante,* la composición familiar de la pequeña y mediana explotación, ha facilitado que sean las mujeres las que se inician en el desarrollo del turismo rural. Las principales características son que es una actividad que se desarrolla en la propia casa o explotación, que permite compatibilizarse con el trabajo doméstico y que los productos de la huerta o los animales pequeños se destinan al consumo familiar y al de los turistas. Ahora lo que las mujeres hacen es extender sus actividades domésticas a los turistas y cocinar para un numero mayor de personas. A su vez, es importante destacar que para las más jóvenes el turismo rural resulta una actividad más atractiva que el de la explotación agraria y permite unos ingresos independientes que a los ojos de la familia y la sociedad son visibles, en este sentido revaloriza el papel de la mujer, que ya no es el de ayuda familiar.

Para finalizar, me permito hacer una serie de reflexiones que se vislumbran en la mayoría de las comunicaciones.

- El enfoque de género es transversal y apunta las diferentes estrategias que adoptan hombres y mujeres en un medio rural cada vez más presionado por una economía global.
- Las mujeres tienden a adoptar estrategias espaciales y temporales que les sigan permitiendo compaginar el trabajo productivo y reproductivo que les sigue asignando la sociedad. En todos los casos que se ha mostrado que el trabajo de la mujer en el medio rural sigue siendo un complemento en una economía que se basa en la complementariedad de rentas.
- Las mujeres son mano de obra flexible y adaptativa a las cambiantes necesidades del mercado laboral. Así mismo son una mano de obra cautiva en tanto sus posibilidades de elección laboral en el medio rural son muy limitadas.
- La mayoría de las comunicaciones presentadas han utilizado una metodología cualitativa basada en entrevistas en profundidad y/o cuestionarios amplios a fin de captar situaciones que difícilmente se pueden detectar en las estadísticas oficiales.

BIBLIOGRAFÍA CITADA:

ARANZADI, J. (1981): *Milenarismo vasco: edad de oro, etnia y nativismo.* Taurus, Madrid.

CANOVES VALIENTE, G, GARCIA RAMON, M.D. y SOLSONA PAIRO, M. (1989): "Mujeres agricultoras, esposas agricultoras: un trabajo invisible en la explotación familiar", *Revista de Estudios Agrosociales,* 147, pp. 45-70.

CANOVES VALIENTE, G. y GARCIA RAMON, M.D. (1995): "Mujeres y turismo rural en Cataluña y Galicia: ¿la nueva panacea de la agricultura?", *El Campo,* 133, pp. 221-238.

CANOVES VALIENTE, G y VILLARINO PEREZ, M. (2000): "Turismo rural en Portugal: las mujeres piezas clave para "recibir" y "servir" en Garcia Ramón, M.D y Baylina, M.: *El nuevo papel de las mujeres en el medio rural.* Oikos-Tau, Barcelona.

GARCIA RAMON, M.D. (1989): "Actividad agraria y género en España: una aproximación a partir del Censo Agrario de 1982", *Documents d'Anàlisi Geogràfica,* 14, pp. 89-114.

GARCIA RAMON, M.D. et al. (1995): *Mujer y agricultura en España. Género, trabajo y contexto regional.* Oikos-Tau, Barcelona.

GARCIA RAMON, M.D. y BAYLINA, M. (2000): *El nuevo papel de las mujeres en el medio rural.* Oikos-Tau, Barcelona.

LITLLE, J. (1986): "Feminist perspectives in rural geography: an introduction", *Journal of Rural Studies,* 281, pp. 1-8.

PALM, R. y PRED, A. (1974): *"A time-geographic perspective on problems of inequality for women".* Working Paper, nº 236. Institute of Urban and Regional Development. University of California (Traducción castellana en M.D. Garcia Ramón (1985): *Teoría y método en la Geografía Humana Anglosajona.* Ariel, Barcelona).

PEREZ SANCHEZ, J.A. (1999): "La industrialización de la pesca en Galicia. La flota de arrastre de litoral", en Actas *XV Congreso de Geógrafos Españoles: Dinámica Litoral Interior,* nº 107, vol. II, pp. 761-770, AGE, Universidad de Santiago de Compostela.

PRATS FERRET, M.; GARCIA RAMON, M.D. y CANOVES VALIENTE, G. (1995): *Las mujeres y el uso del tiempo.* Instituto de la Mujer, Madrid, Serie Estudios nº 41.

PHILO, C. (1992): "Neglected rural geographies: a review", *Journal of Rural Studies,* 8 (2), pp. 193-207.

VALENTINE, G. (1997): "A safe place to grow up? Parenting, perceptions of children's safety and the rural idyll", *Journal of Rural Studies*, 13 (2), pp. 137-148.

VALLE, T. del (dir.) (1985): *Mujer vasca, imagen y realidad.* Anthropos, Barcelona.

VAN DER BURG, M. y ENDEWELD, M. (eds.) (1994): *Women on family farms: Gender research, EC policies and new perspectives.* Wageningen Agricultural University, Wageningen.

VILLARINO PEREZ, M. (1995): "Las mujeres rurales como artífices de la pluriactividad", *El Campo*, 133, pp. 11- 24.

VILLARINO PEREZ, M. y ARMAS, P. (1997): "Globalización y sistemas productivos locales en el textil gallego", en Actas *XV Congreso de Geógrafos Españoles: Dinámica Litoral* Interior, nº 107, vol. II, pp. 983-993, AGE, Universidad de Santiago de Compostela.

VILLARINO PEREZ, M. y CANOVES VALIENTE, G. (2000): "Turismo rural en Galicia: sin mujeres imposible", en Garcia Ramón, M.D y Baylina, M.: *El nuevo papel de las mujeres en el medio rural.* Oikos-Tau, Barcelona.

WHATMORE, S. (1989): "¿Ciclo vital o patriarcado? Cambios en las divisiones del trabajo en la explotación agraria familiar por razones de sexo", *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 147, pp. 7-43.

WHATMORE, S. (1994): "Theoretical achievements and challenges in European rural gender studies" en Van der Plas, L. y Fonte, M. (eds.): *Rural gender studies in Europe.* Assen, Van Gorcum (Holanda), pp. 39-49.

***

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Soledad Morales Pérez | Universitat Autònoma de Barcelona | "Trayectorias laborales femeninas en áreas rurales. El ejemplo del trabajo femenino en agroindustrias tradicionales de Catalunya." |
| Rosa María López García | Universidad Complutense de Madrid | "La agricultura ecológica como una alternativa para las mujeres" |
| Mircia Baylina Ferré; Maria Dolors García Ramón | Universitat Autònoma de Barcelona | "Estudios rurales y género en la geografía europea" |
| José Antonio Pérez Sánchez | Universidad de Santiago de Compostela | "El trabajo de la mujer en las empresas pesqueras familiares" |
| Norma Villarreal Méndez | Universidad Central de Venezuela | "Proposiciones sobre nueva ruralidad y transformaciones en los roles de género" |
| Raquel Jiménez Manzano | Universidad de Granada | "La mujer empresaria en la comarca de Cazorla" |
| Cayetano Espejo Marín; Ginés Barreto Fernández; Juan L. Mendoza Martínez | Universidad de Murcia | "El papel de la mujer en la actividad ganadera de las explotaciones familiares del campo de Cartagena" |
| Ana Sabaté Martínez | Universidad Complutense de Madrid | "Estrategias de uso del tiempo y del espacio por mujeres trabajadoras en zonas rurales" |
| Mª José Ainz Ibarrondo | Universidad del País Vasco | "La mujer deserta del caserío vasco" |
| Montserrat Vilariño; Gemma Cánoves | Universidad de Santiago de Compostela/ Universitat Autònoma de Barcelona | "Turismo en espacio rural: mujeres, las iniciadoras; el territorio, recurso y condicionante" |
| Roser Majoral; Dolores Sánchez Aguilera | Universitat de Barcelona | "Trabajo femenino, tamaño y orientación técnico-económica de las explotaciones agrarias en España" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. –eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

## TERCERA PONENCIA:

# LAS POLÍTICAS DE PLANIFICACIÓN Y DE DESARROLLO DE LOS ESPACIOS RURALES

*Ponente:*
*Milagros Alario Trigueros*
*Universidad de Valladolid*

## INTRODUCCIÓN

No cabe ninguna duda sobre la relación entre política y espacio rural. De hecho las decisiones políticas aplicadas sobre los espacios rurales constituyen uno de los modelos de intervención más antiguos y repetidos a lo largo de la historia.

Sin embargo, las formas y modelos de esa intervención, las medidas legales concretas, han variado significativamente en cada etapa, en función de las prioridades económicas, sociales y, por supuesto, políticas, según las cuales se han ido asignando diferentes papeles y funciones a los espacios rurales en cada momento histórico. En este sentido, ya se ha hablado mucho de la función de producción agraria, prioritaria en un modelo productivista, complementada, en la actualidad, con las denominadas nuevas funciones socioeconómicas y medioambientales, consideradas como un elemento fundamental en el futuro de nuestro mundo rural.

Evidentemente, los aspectos más interesantes para comprender la dinámica actual de nuestros medios rurales, se derivan de los nuevos planteamientos y modelos de Desarrollo Rural que, surgidos a partir de las críticas al modelo agrario productivista, han inspirado las Iniciativas Comunitarias y las políticas de intervención nacional: LEADER y PRODER. Sin

embargo, la simple consideración y análisis de esas políticas, sin tener en cuenta el peso de más de un siglo de intervenciones sobre los espacios rurales, basadas prioritariamente en medidas de carácter agrario, limitaría, de forma evidente, la comprensión de la organización actual de muchos de los paisajes predominantes en los espacios rurales de nuestro territorio.

En este sentido, consideramos que hay que diferenciar, al menos, dos grandes etapas en lo que se refiere a modelos de políticas de intervención en el medio rural: una primera de predominio de las políticas básicamente agrarias, desde las reformas liberales del siglo XIX hasta el inicio del modelo postproductivista, con especial referencia al periodo de la gran transformación agraria española, desde los 50 a los 80. La segunda, que abarcando las décadas de los 80 y 90, aparece vinculada a nuestra pertenencia a la Unión Europea y a la aplicación de un marco normativo supranacional.

La escala de análisis será, prioritariamente, el ámbito español ya que durante la primera etapa, como es obvio, las políticas aplicadas en el medio rural se deciden, diseñan y aplican desde la Administración del Estado, con algunas transferencias a CCAA en los últimos años del periodo. Durante la segunda etapa, a pesar de que el marco normativo deriva de la UE, la exposición de resultados, con un mínimo de validez, me obliga a mantener idéntica escala. Sin embargo, ello no es óbice para que, en todo momento, y en la medida de lo posible, intente enmarcar y comparar nuestras políticas en una dinámica más amplia: la de la Unión Europea.

## 1.- Las Políticas Agrarias como base de las intervenciones en un medio rural especializado en la producción de alimentos

Aunque no cabe duda que existe una prolija legislación anterior sobre temas agrarios, como señala García Sanz "...fueron los gobiernos de la Ilustración los primeros en nuestra historia que promulgaron una serie de disposiciones legales tocantes al sector agrario que, consideradas en su conjunto, merecen con propiedad la consideración de una verdadera *política agraria*, esto es, un *corpus* legislativo dotado de coherencia inter-

na que contempla la mayoría de los aspectos de la actividad agraria y que, además persigue un objetivo identificable" [1].

A partir de este momento, de forma continuada y progresiva, a la par que la actividad agraria española va entrando en la vía de la especialización productiva, asumiendo como función fundamental la producción de alimentos, la legislación agraria se va haciendo cada vez más completa y articulada hasta el momento actual, en el que no sólo no se ha reducido sino que, al contrario, se ha complicado todavía más en el marco de la Unión Europea.

La identificación entre desarrollo agrario y desarrollo nacional, en un primer momento, y entre desarrollo agrario y rural, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX, constituyen las bases más importantes que inspiran los modelos de intervención política en los espacios rurales españoles.

Hasta los años 50 del siglo XX España era un país básicamente agrario, tanto por el significado económico de la actividad como, sobre todo, por su elevadísimo peso social. Se trataba de una agricultura caracterizada por la baja productividad, a pesar de que se apreciaba una tendencia a la especialización de las producciones ya desde finales del siglo XIX. En este modelo, la actividad agraria no sólo constituía el soporte económico del mundo rural sino también la base de su organización social y de sus formas de vida, caracterizando una sociedad compleja en la que existía una clara pluriactividad derivada de la necesidad de abastecer de servicios y bienes elaborados a un importante contingente de población. En este sistema se generaron y mantuvieron manifestaciones externas de folclore, fiestas, arquitectura... mitificadas hoy como "la cultura rural". La intervención pública se limitaba a la regulación de los precios agrarios y la organización de los sistemas de comercialización, aunque a este período corresponden, también, algunas de las políticas más significativas de intensificación de las producciones, como el inicio de la transformación en regadío.

---

[1] GARCÍA SANZ, A.: "La Reforma Agraria y la Ilustración: proyectos y resultados. El precedente del arbitrismo agrarista castellano" pp. 171-172, en GARCÍA SANZ, A. y SANZ FERNÁNDEZ, J.: *Reformas y políticas agrarias en la historia de España.* MAPA, Serie Estudios nº 113, Madrid, 1996, 406 pp.

El desarrollo de la **agricultura productivista** conllevó la integración de las actividades agrarias como una variante más, secundaria eso sí, en el conjunto de la economía nacional. El aumento del nivel de vida y de la cantidad y calidad de la demanda de alimentos determinaron la necesidad de hacer crecer las producciones y la productividad agrarias, incidiendo en un cambio de planteamientos políticos hacia el medio rural que pasó a concebirse prioritariamente como productor de alimentos y mercado de productos industriales.

Ya no era suficiente regular precios, producciones y mercados, se hacía necesario un mayor grado de intervención en la línea de reajustar las estructuras agrarias a la nueva situación. Se produjo así, la potenciación de la agricultura productivista incentivada por políticas modernizadoras, despectivas hacia cualquier otra cosa que se apartara de su fin fundamental: producir más alimentos, más baratos y con menos mano de obra, a la vez que, como consecuencia de ello y de la evolución general del país, se mejoró el nivel de vida de los agricultores. Dentro de estos planteamientos habría que incluir medidas como la *transformación en regadío*[2], la *Concentración Parcelaria*, imprescindible para adecuar las estructuras territoriales de la propiedad y la explotación a la incorporación de nuevas formas de producción, líneas de *mejora de estructuras*, o la *Ordenación Rural*, única política en la que se contemplaban objetivos sociales, no exclusivamente agrarios, y cuyo fin era equiparar las formas de vida rurales a las urbanas, aunque seguía concibiendo el *desarrollo rural como sinónimo de desarrollo agrario.*

Referirnos, de forma pormenorizada, en el escaso marco de una ponencia, a todas las líneas que articulan las políticas agrarias en el largo período planteado es, obviamente, una pretensión inviable. Vamos, pues, a centrar el análisis en la caracterización de algunas líneas concretas organizadas en torno a dos grandes conjuntos de prioridades presentes, de forma más o menos permanente, en todos los planteamientos: la intensificación de cultivos y el incremento de las producción-

[2] Aunque los primeros planes se remontan a principios de siglo cuando tiene mayor transcendencia es a partir de los 40, asociada, o no, a la política de colonización.

nes, por un lado, y la modernización técnica y adecuación estructural, por otra.

### 1.1 Intensificación de cultivos y el incremento de las producciones

Tanto en el modelo de agricultura tradicional, vigente hasta los años 40 de nuestro siglo, como, particularmente, en el de agricultura productivista, uno de los objetivos prioritarios ha sido la búsqueda del incremento y variedad de las producciones, de manera que se pudiera atender la creciente demanda del mercado nacional, de forma compatible con el mantenimiento del comercio exterior. Desde esta óptica, es comprensible, la prioridad, rayana en la obsesión, que se ha dado a la **transformación en regadío** como el método más idóneo de conseguir estos fines, sin menoscabo de objetivos ideológicos como los señalados por Sancho Hazak [3].

El regadío ha sido, en efecto, un recurso tradicionalmente utilizado en nuestro país para solucionar los problemas de abastecimiento hídrico que pesaban sobre las producciones agrarias de una buena parte de la España Mediterránea. Lo que explica que, a partir sobre todo de iniciativas de carácter individual, se hubieran transformado ya 1,2 millones de hectáreas en 1900, que el Avance del Plan Nacional de Regadíos realizado por el MAPA en 1995 denomina regadíos históricos.

La intervención pública en la promoción y construcción de nuevos regadíos, con algunas actuaciones puntuales anteriores, se inició de forma contundente en el último tercio del siglo XIX. En este sentido hay que destacar las leyes de 1866 y la de Auxilio a Grandes Regadíos de 1883 aunque, sin duda, la más importante es la Ley de Aguas de 13 de junio 1879 con la que, en opinión de Emilio Pérez, "se consiguió sentar las bases de una ordenación de los aprovechamientos colectivos de las aguas superficiales y de una gestión, desconcentrada y par-

[3] "...la generación de una capa de pequeños propietarios campesinos que pudieran garantizar una capa social esencialmente conservadora en unas regiones con importante tradición de reivindicación jornalera" en SANCHO HAZAK, R.: "Las políticas socioestructurales en la modernización del mundo rural" pág. 845, en GÓMEZ BENITO, C. y GÓNZALEZ RODRÍGUEZ, J.J.: *Agricultura y sociedad en la España contemporánea.* Centro de Investigaciones Sociológicas, MAPA, Madrid, 1997, 1023 pp.

ticipativa, de los mismos aprovechamientos, fundamentalmente a través de las comunidades de regantes"[4].

La creación de los Servicios Hidrológicos y el Plan Nacional de Aprovechamientos Hidráulicos de 1902 (Plan Gasset), consolidaron lo que Gómez Ayau denomina el período de política hidráulica (1870-1911), en el cual el Estado asume, de forma clara y sistemática, el papel de incitador y ejecutor de la transformación en regadío. Aunque sus resultados efectivos no fueron demasiado brillantes, ya que no alcanzaron una quinta parte de lo proyectado[5], su incidencia fue grande por constituir la base del mucho más ambicioso Plan de Obras Hidráulicas de Lorenzo Pardo (1933).

La voluntad política, apoyada en considerandos derivados de las ideas regeneracionistas que pensaban en la política hidráulica como "la expresión sublimada de la política agraria", según J. Costa[6] fue, sin embargo, insuficiente para involucrar a los propietarios privados en la construcción de las obras secundarias y complementarias, lo que explica el escaso volumen de hectáreas transformadas y mejoradas. Este problema se intentó subsanar con la Ley de Obras de Puesta en Riego (OPER) de 1932 según la cual el Estado se hacía cargo de la construcción de todas las obras de transformación en regadío pero los propietarios debían reintegrarle el coste de las obras complementarias, así como la plusvalía generada[7].

La guerra civil supuso un freno a la aplicación de estas políticas y habría que esperar hasta su finalización para que la política hidráulica volviera a retomarse con renovado impulso. Así, entre 1940 y 1996 la superficie transformada en regadío se duplicó largamente (de 1,5 a 3,34 millones de ha), con una clara preeminencia de las décadas de los 60 y 70, de forma que entre 1961 y 1996 las superficies regadas aumentaron en

---

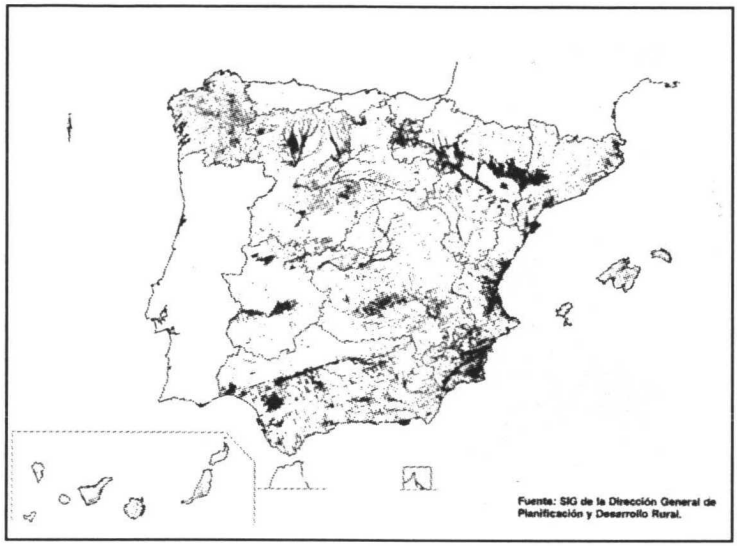
[4] PÉREZ PÉREZ, E.: "Disposiciones decimonónicas sobre aguas. Ley de 1879", pp. 183-202, en GIL OLCINA, A. y MORALES GIL, A.: *Hitos históricos de los regadíos españoles.* MAPA, Serie estudios nº 68, Madrid,1992, 415 pp. Ver pág. 201.

[5] Se había previsto la transformación en regadío de 1.469.222 ha y la instalación de 250.000 colonos. Según SAENZ LORITE: *Geografía Agraria.* Colección Geografía de España nº 7, Ed. Síntesis, Madrid 1988, 157 pp. Ver pág. 83

[6] Citado en SAENZ LORITE, M.: *Geografía Agraria.* Colección Geografía de España nº 7, Ed. Síntesis, Madrid, 1988, 157 pp. Ver pág. 83.

[7] SAENZ LORITE, M....Ver pág. 85

## MAPA 1:
## ÁREAS TRANSFORMADAS EN REGADÍO, 1998




un 80%, con un ritmo significativamente más alto en los años 60-80 y una cierta paralización en los 90, debido a las limitaciones impuestas por la UE para la aplicación de políticas que incrementen las producciones.

En este proceso han intervenido tanto la Administración como los agentes privados, con más importancia de la primera en el período de máxima transformación de la agricultura española (1960-1980). Así, a los regadíos de iniciativa estatal corresponden aproximadamente 1.100.000 ha, vinculadas, en su mayor parte, a grandes zonas regables y cuyas aguas se gestionan desde las Confederaciones Hidrográficas[8]. Por su parte, los regadíos de iniciativa privada, con una superficie similar, responden a la transformación a través de actuaciones particulares (a veces con subvenciones públicas) y están más vinculados a

[8] MAPA: *Avance del Plan Nacional de Regadíos*. Memoria. Madrid, 1995, pp.91.

la explotación de recursos subterráneos o al aprovechamiento de los cauces naturales mediante bombeo y elevación del agua[9].

En conjunto, en España se riega un 16% de la SAU, un porcentaje mucho menor que el de otros países europeos: Países Bajos 58%, Italia 25% o Portugal 23%. Desde el punto de vista espacial las áreas donde el regadío tiene más peso se corresponden con las regiones mediterráneas costeras como Valencia (40%), Murcia (31%) y Cataluña (21%), junto con Canarias (25%). En estas áreas tienen mucha importancia los regadíos históricos, así como la transformación privada, mientras que en Andalucía, Extremadura y Aragón, predominan los regadíos estatales. La iniciativa privada ha tenido, también, un relativo significado en regiones como Castilla y León (Campiñas del Sur del Duero), donde también hay algunos regadíos tradicionales de escasa importancia en el Esla y el Canal de Castilla, así como en las llanuras centrales de Castilla-La Mancha[10].

Un doble objetivo económico y social "...oponer un dique a la emigración y repoblar el país, determinando un cultivo adecuado en terrenos hoy improductivos o deficientemente explotados"[11] inspira la puesta en marcha de la política de **Colonización**. En efecto, el "problema social" derivado de los profundos desequilibrios en la distribución de la propiedad de las tierras y el consiguiente malestar entre el numeroso grupo de jornaleros y obreros agrarios impulsó a la Administración a plantearse algunas actuaciones con fines sociales, aunque sin olvidar los económicos, derivados de la escasez de producciones y los problemas alimenticios. La colonización se desarrolla pues, en palabras de Monclús y Oyón, como "complemento de la política hidráulica y como alternativa a la "verdadera" reforma agraria (pues no se cuestionaba esencialmente la estructura de la propiedad)[12].

---

[9] Ibidem, pp. 92

[10] Ibidem pp. 91-93

[11] Ley de Colonización y Repoblación Interior de 1907. Citada en SÁENZ LORITE, M. pág. 84.

[12] MONCLÚS, F.J. y OYÓN, J.L.: "*De la colonización interior a la colonización integral* (1900-1936). *Génesis y destino de una reforma agraria técnica*", en GARRABOU, R.; BARCIELA, C. y JIMÉNEZ BLANCO, J.I. Eds.: *Historia Agraria de la España Contemporánea, Tomo 3: El fin de la agricultura tradicional.* Editorial Crítica, Barcelona 1986, 568 pp. Ver pág. 348.

Aunque los antecedentes de colonización se remontan a la ocupación de espacios baldíos en el siglo XVIII, de la mano de las colonizaciones carolinas, su mayor desarrollo, y el más específico, se da a lo largo del siglo XX. La normativa articulada de colonización se inicia con la Ley de Colonias de1855, seguida de la de Repoblación Rural de 1866 y de la Ley de Colonias de 1868, pero las normas de mayor transcendencia corresponden a la Ley de 1907 y, particularmente, a las promulgadas tras la guerra civil (Ley de Colonización de Grandes Zonas Regables de 1939 y Ley de Colonización y Distribución de la Propiedad en Zonas Regables de 1949) junto con la creación del Instituto Nacional de Colonización para su aplicación (19 de octubre de 1939)[13].

En lo que se refiere a valoración cuantitativa es, sin duda, el período de posguerra el más significativo, particularmente desde la aplicación de la Ley de 1949, dado que con la de 1939 se consiguieron unos escasos resultados. Así, como señala Mangas Navas hasta el 30 de abril de 1945, el INC era propietario de 119 fincas, con un total de 90.475 has. (80.543 Has en secano), y de él dependían 12.703 colonos[14] pero, como señala C. Barciela, 55 fincas (46%), 52759 has (58%), y 8723 colonos (69%), correspondían a actuaciones de colonización anteriores a la guerra civil: colonias agrícolas establecidas según la Ley de 1907, y antiguas parcelaciones derivadas de la aplicación del Decreto Ley de 7 de enero de 1927[15]. Además, aunque la política de colonización del Nuevo Estado aparece muy vinculada a la transformación en regadío, en el

---

[13] El análisis de la legislación y resultados de la política de colonización hasta la guerra civil está perfectamente tratado en la obra de PANIAGUA MAZORRA, A.: *Repercusiones sociodemográficas de la política de colonización durante el siglo XIX y primer tercio del XX.* Serie estudios nº 73, MAPA, Madrid, 1992, 425 pp.

[14] Según MANGAS NAVAS, J.M. "La política de colonización agrícola del franquismo (1936-1977)" en M.A.P.A. *Historia y Evolución de la colonización agraria en España. Tomo II sobre Políticas Administrativa y económica de la colonización agraria. Análisis Institucional y Financiero (1936-1977)*, Madrid, 1990, pág.93.

SANCHO HAZAK, señala, sin embargo, que cuando se crea el INC se hace cargo de 61 fincas, 60.455 ha y 9.138 colonos. Ver SANCHO HAZAK, R.: "Las políticas socioestructurales en la modernización del mundo rural" pág. 844, en GÓMEZ BENITO, C. y GÓNZALEZ RODRÍGUEZ, J.J.: *Agricultura y sociedad en la España contemporánea.* Centro de Investigaciones Sociológicas, MAPA, Madrid, 1997, 1023 pp.

período anterior a la guerra y durante los años 40 esta vinculación es más teórica que práctica, ya que, hasta la entrada en vigor de la Ley sobre colonización de grandes zonas regables en 1949, se parcelan y adjudican lotes casi exclusivamente en secano[16].

A partir de 1949 la situación cambia radicalmente y, con un ritmo de adquisición de tierras ascendente hasta mediados de los años 50, la instalación de colonos se hace prioritariamente en regadío, de forma que, en el período comprendido entre 1952-1965, se instalaron tan sólo 1.578 colonos en secano frente a 19.779 familias en regadío[17].

El ritmo de colonización empieza a descender a partir de los 60 hasta su practica desaparición, a partir de mediados de los 70. Evolución que refleja la dinámica de la política agraria española que, desde 1960, cuestiona la validez y resultados económicos de la intervención de colonización. Una idea presente ya en el Informe realizado por los expertos del Banco Mundial en 1962[18].

En total, desde el inicio de sus actividades después de la guerra civil hasta la década de los 80, el INC/IRYDA ha actuado sobre más de 1 millón de has, transformando en regadío ex novo o mejorando lo existente. Adquiridas por el INC figuran cerca de 500.000 ha, de las cuales sólo 149.000 (un 25%) han sido utilizadas para la instalación de colonos (entre 50 y 60.000 familias según fuentes), a los que se les entregaron

---

[15] BARCIELA LOPEZ, C.: "Aproximación a los elementos básicos para una historia financiera del Instituto Nacional de Colonización", en M.A.P.A.: *Historia y Evolución de la colonización agraria en España. Tomo II sobre Políticas Administrativa y económica de la colonización agraria. Análisis Institucional y Financiero (1936-1977)*, Madrid, 1990, 654 pp. Ver pág.264.

[16] Según Nicolás Ortega el 92% de los 17.678 colonos instalados hasta 1951 lo fueron en áreas de secano. ORTEGA. N.: *Política Agraria y Dominación del Espacio*, Ed. Ayuso, Madrid, 1979, pp. 242.

[17] ORTEGA. N.: *Política Agraria y Dominación del Espacio....*

[18] "...existen casos en que la inversión parece desproporcionada con las ventajas sociales que de ella se derivan...un caso especial de lo que tenemos presente al decir esto son los proyectos del Instituto Nacional de Colonización...", BANCO MUNDIAL: *El desarrollo económico de España. Informe 1962*. 2 tomos, Biblioteca de Economía Española, Ed. Orbis, Barcelona 1986. Ver pág. 30.

lotes con un tamaño medio de 6,1 ha en regadío y 11,6 ha. en secano[19].

A pesar de estos escasos resultados de la política de colonización, lo cierto es que su transcendencia espacial ha sido y es muy grande, debido, en primer lugar, a la fuerte transformación en el paisaje y la organización de las explotaciones que supone el regadío, y en segundo lugar por la obligación del Instituto de crear nuevos núcleos de población, de cara a cubrir dos fines fundamentales, como señala Miguel Bueno Gómez[20]:

1.- La obligación de asentar a las poblaciones afectadas por las grandes obras hidráulicas que servían de base a esa transformación en regadío, especialmente los residentes en las zonas inundadas por los embalses.

2.- La necesidad de albergar a la población que había de encargarse de la explotación de las nuevas zonas transformadas, así como de atender los servicios de las actividades inducidas por dicha transformación.

La instalación de los nuevos colonos se realizaba partiendo de cero en todos los sentidos, no sólo se creaban nuevas unidades de explotación sino también nuevos pueblos, radicalmente distintos del resto del poblamiento rural existente. Así, en el período desde el final de la guerra hasta los años 80 se construyeron 304 nuevos asentamientos en las zonas de colonización (de los cuales unos 17 correspondían a nuevos barrios o ampliaciones de pueblos ya existentes).

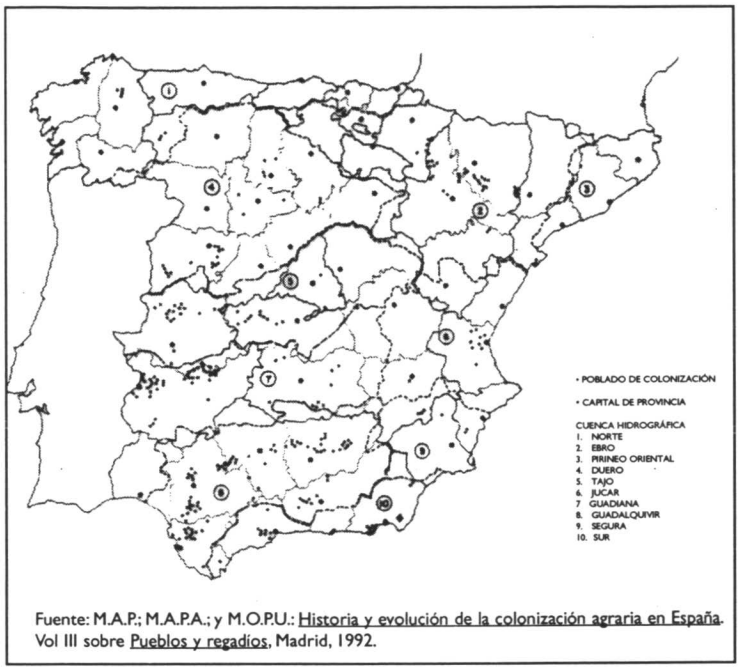
Morfológicamente las actuaciones del INC/IRYDA presentan una peculiaridad muy marcada. Intentan recuperar la idea de "pueblo tradicional", con todos sus elementos característicos: plaza mayor, centralización en torno a la iglesia y el ayuntamiento..., pero introduciendo elementos modernizadores: racionalización del plano, incorporación de equipamientos sociales...

---

[19] Ver BOSQUE MAUREL, J.: "Del INC al IRYDA: análisis de los resultados obtenidos por la política de colonización posterior a la guerra civil". *Agricultura y Sociedad*, nº 32, 1984, pp. 153-191., y ORTEGA, N.: Política Agraria...

[20] BUENO GOMEZ, M.: "Asentamientos rurales en España". *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 109, 1979, pp. 7-27.

## MAPA 2:
## NÚCLEOS DE COLONIZACIÓN




Fuente: M.A.P.; M.A.P.A.; y M.O.P.U.: Historia y evolución de la colonización agraria en España. Vol III sobre Pueblos y regadíos, Madrid, 1992.

Sin embargo, diseñados en función de las necesidades y posibilidades de una economía tradicional, poco mecanizada, y con medios de transporte animal. Al modificarse esta situación a partir de los años 50 y sobre todo 60, pueblos de muy reciente construcción quedaron rápidamente obsoletos, disfuncionales de cara a las necesidades modernas, con escaso equipamiento de servicios y muy pequeñas explotaciones con dificultades de viabilidad.

El impacto espacial de la política de colonización no ha sido, ni mucho menos, igual en todas las regiones ni áreas españolas. La vinculación de la mayoría de estas actuaciones a grandes planes de organización espacial más complejos (Plan Badajoz, Plan Jaén, Plan Tierra de Campos...) determina que sus efectos espaciales se encuentren bastante concentrados en

determinadas áreas. Fue en las regiones del Sur y SW (Andalucía y Extremadura) donde se transformó la mayor parte de la superficie en regadío (40% del total) y donde se instalaron la mayor parte de los colonos (44%). Aragón se vio también muy afectado en cuanto a superficie transformada en regadío (26% del total) aunque recibió menos colonos (23%). El resto de las regiones se vieron afectadas puntualmente, con los mínimos en las regiones cantábricas, y, en general, con escasa incidencia espacial en el norte del país. En Castilla y León, por ejemplo, se construyeron 23 nuevos pueblos: 15 en Salamanca, 3 en Valladolid, 2 en Burgos, 2 en León y 1 en Palencia, además de 3 ampliaciones de núcleos ya existentes: 1 en León y 2 en Palencia[21].

Junto a la transformación en regadío y la colonización, en el análisis de las políticas que buscan una mejor gestión de los recursos y un incremento de la producción de alimentos merecen una mención las iniciativas legales que permitieron ir expandiendo el terrazgo, a costa de montes comunales, baldíos... En este sentido hay que señalar las ventas y roturaciones de montes públicos que, a lo largo del siglo XIX y primer tercio del XX, permitieron incrementar sustancialmente el terrazgo cultivado y, por ende, las producciones agrarias. Evidentemente, el principal movimiento está vinculado a las desamortizaciones pero también a las transacciones posteriores que Sanz Fernández calcula en más de 3,5 millones de ha entre 1859 y 1926[22]. En el mismo sentido, la necesidad de incrementar la oferta de productos agrarios en la posguerra española inspiró también, como señala Sumpsi, una serie de disposiciones legales que obligaron a los agricultores a poner en cultivo el mayor volumen de tierra posible independientemente, incluso, de su calidad[23].

---

[21] ALARIO TRIGUEROS, M.: "La política de colonización a partir de 1940". *Despoblación y colonización del Valle del Duero, siglo VIII-XX. IV Congreso de Estudios Medievales*, Fundación Sánchez-Albornoz, León 1995, pp. 278-317.

[22] SANZ FERNÁNDEZ, J.: "La historia contemporánea de los montes públicos españoles, 1812-1930. Notas y reflexiones", en GARRABOU, R.; BARCIELA, C. y JIMÉNEZ BLANCO, J.I. Eds.: *Historia Agraria de la España Contemporánea, Tomo 3: El fin de la agricultura tradicional.* Editorial Crítica, Barcelona 1986, 568 pp. Ver pág.161.

[23] SUMPSI VIÑAS, J.M.: "La modernización de la agricultura y el desarrollo económico", *Papeles de Economía Española*, nº 73, 1997, pp. 149-159. Ver pág. 151-152

## 1.2 Modernización técnica y adecuación estructural

Superados los estrangulamientos productivos de la posguerra, la exigencia de menos y más eficientes productores agrarios, en el marco de un modelo de desarrollo industrial y de una modernización agraria, que ya era un hecho en todos los países europeos a partir de los años 50, puso de manifiesto la existencia, en nuestra agricultura, de graves deficiencias estructurales que entorpecían su modernización.

Las actuaciones que primaron en el medio rural español, y europeo[24], durante las décadas de los 40 a los 70 se centraron, pues, en alcanzar la tan ansiada modernización técnica, subsanando las deficiencias estructurales, de forma que las actividades agrarias contribuyeran a la expansión económica prevista. De esta forma, se puso el acento en las medidas de política agraria, identificando desarrollo agrario y desarrollo rural, si bien es verdad que, a lo largo de los años 60, aparecieron también las primeras intervenciones concebidas de forma integral para el desarrollo rural, de las que ya existían antecedentes en otros países europeos[25].

Entre los problemas más graves que frenaban la modernización hay que destacar la inadecuada estructura del parcelario. Para subsanarlo se puso en marcha una de las actuaciones con más repercusiones espaciales en nuestros campos: la **Concentración Parcelaria (C.P.)**. Aunque se trataba de una medida reclamada desde antiguo[26], su aplicación real se iniciará, con carácter experimental, a partir de 1952, fuertemente impulsada por la voluntad del ministro Cavestany con un objetivo claramente económico: modernizar la agricultura española, aumentar su productividad y prepararla para ser competitiva en otros mercados.

La buena acogida por parte de los agricultores y sus excelentes resultados técnicos incentivaron su incorporación como

---

[24] HOUÉE, P.: *Les politiques de développement rural. Des annés de croissance au temps d'incertitude.* INRA Economica, Paris, 1996, 321 pp. Ver pp. 91

[25] En Francia ya desde el tercer plan (1958-61) se desarrollan medidas de Ordenación Rural. Ver HOUÈE, P.: *Les politiques de développement rural.* INRA, Economica, París, 1996, 321 pp.

[26] Ya Jovellanos, en su sexta carta a Antonio Pérez pedía una ley "...para detener la funesta subdivisión de suertes en Asturias...".

una de las medidas incluidas en el marco de la planificación del desarrollo. De esta forma, con la aplicación de la ley de 14 de abril de 1962, la CP alcanzó su momento más brillante, coincidiendo con los dos primeros planes de desarrollo y el período de mayor crecimiento y modernización de la economía española, afectando, entre 1963 y 1971, a casi tres millones de hectáreas. La práctica finalización de los trabajos de CP en las áreas de llanuras cerealistas, los reajustes en el organigrama y distribución de competencias del Ministerio de Agricultura, materializados en la creación del IRYDA, y la reformulación de todas las políticas estructurales a través de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, coincidiendo con el inicio de una etapa de crisis económica que elevó a prioritarios los problemas de reconversión industrial, explican el descenso del ritmo concentrador entre 1973 y 1985. La segunda mitad de los años 80, en la que coinciden las transferencias en materia de agricultura desde el MAPA a las CCAA y el ingreso de España en la Unión Europea, va a suponer la reducción a mínimos en estas actuaciones pasándose de valores entre 300.000 y 400.000 ha/año en la década de los 60 a menos de 25.000 en 1986.

Esta inflexión del ritmo concentrador pone en evidencia varios hechos. El primero, innegable, es que las áreas en las que la CP obtenía mejores resultados (llanuras cerealistas especializadas) estaban ya concentradas; los espacios que quedaban por mejorar eran los más complejos: montaña, espacios con algún cultivo leñoso (viñedo, frutales...), periurbanos..., en definitiva, las áreas más conflictivas, donde este proceso era más complicado y más largo. El segundo, y de mayor importancia a mi entender, tiene que ver con la integración española en Europa justo coincidiendo con el momento en que se está revisando la concepción tradicional de la PAC como política básicamente de modernización agraria, claramente productivista. El cambio de rumbo que se inició con la reforma de los Fondos Estructurales de 1988, el reforzamiento del papel de las políticas territoriales frente a las sectoriales... va reduciendo el papel de actuaciones puntuales de modernización, como la CP. Así, realmente la CP como reforma de estructuras "autónoma" se extinguirá, prácticamente, en 1988, pasando a englobarse en las actuaciones vinculadas al objetivo 5 a) o a

planes de desarrollo territorial como los PROPROM (Programa de Ordenación y Promoción de los Recursos Agrarios de Montaña)[27].

Aunque no hay duda de que en su concepción y aplicación la CP ha sido una reforma estructural claramente productivista, sin prácticamente ninguna preocupación de carácter medioambiental[28] o paisajística[29], no es menos cierto que en las modificaciones legales más recientes, como la Ley de Concentración Parcelaria de la Comunidad de Castilla y León publicada en 1990, y ya en la Ley de 1975 en Francia, se incorporan algunas preocupaciones en este sentido, estableciéndose como obligatoria la realización de estudios de evaluación de impacto ambiental antes de su aplicación.

La importancia espacial de la CP, y su paralela incidencia en las estructuras agrarias, no ha sido, sin embargo, homogénea en todo el territorio nacional. Como se aprecia en el mapa 3, mientras que en regiones como Castilla y León la CP está prácticamente terminada, en otras, como Cataluña, Comunidad Valenciana y las regiones insulares, no ha tenido ningún peso.

La aceptación y éxito de estas intervenciones de carácter técnico requerían, por supuesto, una importante labor de concienciación y convencimiento de sus principales actores, los agricultores y ganaderos. Esta fue la labor encomendada al **SEA** (Servicio de Extensión Agraria) quien, desde 1955, desplegó una importantísima actividad de transmisión de conocimientos técnicos, asesoramiento y especialización de los productores agrarios. Así, como analiza magníficamente Sánchez de Puerta[30], los primeros esfuerzos se orientaron hacia la difu-

---

[27] Reglamento 1118/88, aplicación a España del Reglamento (CEE) 797/85.

[28] Lo que explica algunas actuaciones consideradas bárbaras desde una óptica actual, como la fiebre deforestadora, asociada a la eliminación de lindes y ribazos, tan clara en ejemplos españoles como de otros países (arrasamiento del bocage en la Bretaña francesa).

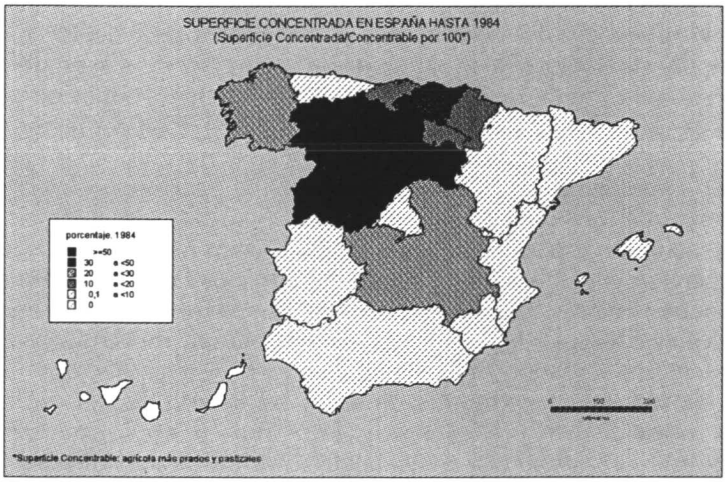
[29] En la aplicación de la CP, tanto en España como en Francia, no se han abordado aspectos paisajísticos ya que el espacio rural se concebía como espacio de trabajo para la agricultura y no como espacio para ser mirado ni como paisaje-espectáculo para el turismo.

[30] SÁNCHEZ DE PUERTA T.: *Extensión Agraria y desarrollo rural*, MAPA, Serie Estudios nº 123, Madrid, 1996, 550 pp.

sión de las tecnologías de la revolución verde, completada con la promoción del cooperativismo y algunas nociones de economía agraria.

Su consolidación, entre 1962 y 1971, supuso la superación de la mera transmisión de conocimientos técnicos para pasar a convertirse en una "herramienta de desarrollo rural a nivel local"[31] con actuaciones dirigidas no sólo a agricultores sino también a las mujeres y los jóvenes rurales.

## MAPA 3:
## SUPERFICIE CONCENTRADA POR REGIONES




El período 1972-77 marca el principio de la crisis del SEA que se consolidará con su transferencia a las CCAA y, sobre todo, con la pérdida de funciones derivada de su suplantación en los aspectos de asesoramiento técnico por empresas privadas (empresas de semillas, abonos...), la aparición de otros organismos específicos que se especializan en desarrollo rural y, sobre todo, la burocratización de la agricultura a partir de la reforma de la PAC del 92 que ha convertido a la mayor parte de los excelentes técnicos de Extensión Agraria en meros

[31] Ibidem pp. 418.

administrativos que se dedican casi exclusivamente a rellenar papeles, lo que está derivando en una pérdida de conocimiento de la realidad agraria de sus comarcas de actuación.

Dentro de las políticas orientadas a incrementar las producciones y aprovechamientos en áreas rurales, es necesario mencionar las **repoblaciones forestales**, por su clara orientación productivista y su impacto espacial. Podemos situar el inicio de la política forestal en el primer tercio del siglo XIX, a partir de la creación en 1833 de la Dirección General de Montes y, dos décadas más tarde, del Cuerpo de Ingenieros de Montes. Si bien hasta la guerra civil se mantienen como objetivos básicos la defensa de los montes públicos y del uso múltiple integrado del bosque. Sin embargo, a partir de 1941 se impone una filosofía puramente productivista de las repoblaciones, con una orientación básica hacia la producción de pasta de papel. Consecuentemente con su idea de conseguir el máximo rendimiento al más corto plazo posible, apostando por la máxima adaptación del monte al sistema económico mercantil, la tendencia predominante en la administración forestal hizo especial hincapié en las especies introducidas y las de crecimiento rápido. Se optó, además, por las repoblaciones monoespecíficas, alegándose razones de mayor eficacia económica, ya que así las repoblaciones resultaban menos costosas en cuanto a gestión, mantenimiento y aprovechamiento.

Si la Ley del Patrimonio Forestal del Estado de 1941 sentó las bases de esta orientación de la política forestal, este enfoque no cambió con la creación del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) en 1971, ya que sucesivas disposiciones de ayuda a las repoblaciones priman las especies de crecimiento rápido. Entre 1940 y 1983 se han repoblado tres millones de hectáreas (84% de iniciativa pública) con estos planteamientos. Así, por ejemplo, desde 1972 a 1983 (desde la formación del ICONA) se repoblaron casi 100.000 ha con eucaliptus, 744.000 con pinos, y 12.000 con chopos, todas ellas a base de monocultivos y con técnicas cada vez más mecanizadas.

Sin embargo, el papel de las repoblaciones forestales ha cambiado significativamente en el marco de las nuevas políticas agrarias y de desarrollo rural. Ahora se priman en mayor medida los objetivos de carácter medioambiental, aunque sin

olvidar los efectos en cuanto a reducción de producciones agrarias excedentarias. Aunque sus resultados no han sido espectaculares, poco a poco se va consiguiendo recuperar el monte en antiguas tierras de cultivo, previamente roturadas, de forma que, entre 1993 y 1997 se han forestado más de 330.000 ha, dos tercios de ellas con frondosas de crecimiento lento[32].

## 2.- De Políticas Agrarias a Políticas de Desarrollo Rural

Las políticas agrarias productivistas, cuyo éxito ha constituido precisamente su principal problema, han generado un mundo rural "tecnificado" y "urbanizado" en sus formas de vida, de hábitat, mentalidad... que, apreciado por los rurales como un avance, es contemplado por los urbanos (causantes principales ya que ellos generan la oferta básica de producciones agrarias) como un desastre, ya que ha terminado con las formas de vida tradicionales (hábitat, fiestas, folclores, artesanía...) que muchos de ellos recuerdan como agradablemente vinculados a su etapa infantil.

De esta forma, la misma sociedad que demandaba alimentos baratos y "modernos" en las décadas de los 60 y 70, y que elevó la mecanización y la motorización a la categoría de modernidad, rechazó este modelo (una vez cumplido el objetivo de cubrir las necesidades básicas de alimentos) como agresor con el entorno y destructor del mito de la "tranquilidad" y el "equilibrio con el medio" asociado al modelo agrario tradicional.

Con la crisis económica de los años 70, entra también en crisis el modelo de desarrollo industrial y, con él, el modelo de vida urbano. Se empiezan a producir transformaciones en las áreas urbanas: desindustrialización, aumento del paro y falta de expectativas de crecimiento, desarrollo de una conciencia ecológica... mientras que en las áreas rurales se aprecia una clara disminución general de los procesos migratorios así como

[32] MOLINERO HERNANDO, F.: "Repercusiones territoriales de las políticas medioambientales", *Actas del IX de Geografía Rural.* Informes Técnicos nº 82, Departamento de Agricultura y Pesca, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1999, pp. 81-111. Ver pág. 91.

la aparición puntual de fenómenos de "neorruralización", a la vez que el éxito de las políticas productivistas genera un grave problema: los excedentes. En el caso español este proceso se acentúa al coincidir las sucesivas reformas de la PAC (1985, 1988, 1992) con nuestra integración en la CEE.

Así, la superación de la función de producción de alimentos como exclusiva en los espacios rurales, junto al desarrollo de una demanda de otras nuevas, vinculadas con otras producciones y, sobre todo, servicios, ha generado una mayor complejidad de los espacios rurales que, necesariamente, se ha traducido, también, en una complejización de las formas de intervención en estos ámbitos, pasando de políticas de casi exclusivo corte agrario a las denominadas políticas de Desarrollo Rural.

En este contexto, el espacio rural diversifica sus funciones y, si, desde el punto de vista de las intervenciones políticas, en un principio se mantiene la identificación entre lo rural y lo agrario -aunque con necesidades de reajuste que justifican el mantenimiento de una política de apoyo a los precios aunque controlando las producciones mediante tasas de corresponsabilidad-, esta percepción empieza a cambiar a partir de la segunda mitad de los años 80, como se pone de manifiesto en documentos como el elaborado por la Comisión Europea sobre "el futuro del mundo rural", en el que se explicita la idea de unos espacios rurales no exclusivamente, ni siquiera prioritariamente, agrario, acuñando conceptos hoy ya tópicos como el de pluriactividad, diversificación de rentas...

De esta forma, al ritmo que va cambiando el concepto de lo rural, aunque nunca bien definido, se van transformando las actuaciones destinadas a su desarrollo. El desarrollo rural no puede apoyarse ya exclusivamente en la actividad agraria sino que tiene que contemplar otros elementos y usos del espacio, particularmente el de la oferta de bienes y servicios de ocio y turísticos, destinados básicamente a un mercado urbano y apoyados en unos recursos con valoración al alza: los medioambientales, patrimoniales...

La obligación de cubrir lo más ampliamente posible el espectro de la plurifuncionalidad ha supuesto, desde el punto de vista de aplicación de medidas sobre el medio rural, el desarrollo de una gran cantidad de normas diversas e, incluso, con-

tradictorias. Así, junto a medidas claramente destinadas a la mejora de la eficacia de la actividad agraria (R.D. 1887/91 sobre mejora de explotaciones, sucesor del R.D. 808), se desarrollan otras a caballo entre planteamientos de regulación productiva y sociales –jubilación anticipada, compensación de rentas por cultivos herbáceos– o con un claro sesgo medioambientalista, aunque sin olvidar los aspectos productivos, como los planes de forestación en tierras agrarias. Pero, sin duda, la medida que mejor refleja el concepto de desarrollo rural generado a partir estos cambios es el Programa LEADER (Liaçon entre áction et développement rural), concebido como la forma de incentivar el desarrollo rural a escala comarcal a través de iniciativas endógenas destinadas a la potenciación de los aspectos que hoy se consideran fundamentales: turismo, artesanía, actividades agrarias alternativas a las tradicionales, conservación medioambiental...

Así pues, si por algo podemos caracterizar esta etapa ha de ser por la enorme complicación de las políticas de intervención, que supera, incluso, las radicales transformaciones funcionales de los espacios rurales de forma que, como señala P. Houée "los grupos rurales están tan absortos por la amplitud de sus interrogantes que no consiguen comprender el sentido de los cambios que les explican. Las políticas sucesivas, los múltiples procesos y organismos que se emplean en conducir esta transformación, se enredan en un conjunto de trámites cuya coherencia escapa al actor del desarrollo, provocando más dependencia y resignación que creatividad"[33].

Los procesos de transformación de la filosofía agraria a la rural han constituido el objeto de análisis de numerosos estudios y, por lo tanto no considero necesario ahondar más en estas reflexiones[34]. Sí quiero, sin embargo, aportar una panorámica de cómo se ha traducido, de forma concreta, el salto desde las políticas de corte agrario a las que conciben el desarrollo del mundo rural en conjunto, mediante el análisis de las

[33] HOUÉE, P.: *Les politiques de développement rural. Des années de croissance au temps d'incertitude.* INRA Economica, Paris, 1996, 321 pp. Ver pp. 13.

[34] Ver RAMOS , E. y CRUZ VILLALÓN, J. (1995); RAMOS, E. y ROMERO, J.J. (2000); CEÑA, F. (1993); SANCHO HAZAK, R. (1997)..., entre otros.

características de aplicación, resultados y perspectivas de las Iniciativas Comunitarias LEADER y de los Programas PRODER.

### 2.1 Antecedentes

Aunque los años del desarrollo rural son los ochenta, tanto desde un punto de vista teórico como aplicado, hay que destacar la existencia de actuaciones anteriores, antecedentes de algunos de los planteamientos actuales, como el caso de la Ordenación Rural[35] que empieza a perfilarse a partir del primer plan de desarrollo, apoyándose en el Decreto 1 de 1964, completado con la Ley de 1968.

La O.R. introducía, en principio, una actuación global, pero centrada en las estructuras agrarias que se definió como "...el conjunto de medidas encaminadas a resolver los problemas derivados de una defectuosa estructura de gran parte de las empresas agrarias españolas, mediante una serie de acciones que persiguen la creación de explotaciones racionalmente concebidas y con la dimensión adecuada para una correcta retribución de los factores productivos que intervienen: el hombre, la tierra y el capital de explotación..."[36].

Las reformas técnicas, como la C.P., continuaron constituyendo el gozne sobre el que giraba la política de O.R. pero se añadieron nuevas líneas de ayuda económica tanto para la mejora de explotaciones como del medio rural en general: acometida de aguas, ayudas para compra de tierras, maquinaria y ganado... Aunque con planteamientos más amplios que las políticas agrarias tradicionales, sus objetivos se centraban en fines claramente de desarrollo económico, en función de la ideología dominante, y no se contemplan medidas medioambientales ni de conservación de patrimonio.

La Ley de 27 de julio de 1968 sobre Ordenación Rural va más allá de la simple modificación de estructuras y define la

---

[35] Similar en Francia a las actuaciones de ordenación rural a partir del tercer Plan 1958-61 y posteriores. HOUÉE, P.: *Les politiques de développement rural....* Ver pp. 109 y siguientes.

[36] FERNÁNDEZ COMBARRO, E.: *Ordenación Rural.* Servicio Informativo Español. Madrid, 1970, 61 pp. Ver pág. 11.

Ordenación Rural como "...una actividad del Estado dirigida en primer término a conseguir la constitución de empresas agrarias de dimensiones suficientes y de características adecuadas en orden a su estructura, capitalización y organización empresarial, pero encaminadas también a promover, con la actuación coordinada de los diferentes departamentos ministeriales y de la Organización Sindical, la formación profesional y cultural, la reestructuración de los núcleos rurales, la instalación de industrias, servicios y actividades que conduzcan a mejorar el bienestar social de la población..."[37].

Los problemas con que se enfrentaron los programas de O.R. pueden resumirse, pues, en dos grandes grupos:

1.- *Las necesidades del empresario agrario*, que intentaron solucionar a través de una serie de medidas de carácter técnico: concentración parcelaria, compra y redistribución de tierras, fomento de agrupaciones y cooperativas, programas de capitalización de la empresa (mecanización, desarrollo ganadero...), obras y mejoras territoriales (caminos, redes de saneamiento, regadíos e industrias agrarias)

2.- *La mejora de las condiciones sociales del agricultor como habitante de una comunidad rural*, cuya trascendencia se consideraba cada vez mayor para el futuro agrario de las comarcas. Las acciones encaminadas a su consecución se centraban en la promoción de la formación profesional agraria y cultural de los agricultores y sus familias, la mejora de la calidad de vida en el medio rural (educación de adultos, viajes de información cultural, construcción de centros sociales...). Medidas orientadas a poner al alcance de la población de la comarca un conjunto de comodidades y servicios que mejoraran su nivel de vida: teleclubs, instalaciones deportivas...

Se pretendía, pues, promover el desarrollo en un espacio geográfico concreto (la comarca) en un plazo de tiempo limitado (6 años), modernizando al máximo las explotaciones individuales, y promoviendo asociaciones tanto de producción como de comercialización. Sin embargo, a pesar de incluir acciones claramente encaminadas al conjunto de la población

[37] FERNÁNDEZ COMBARO, E.: *Ordenación Rural....* ver pág. 13.

rural y a la mejora de la calidad de vida de forma global, mantuvieron un claro sesgo agrarista.

Los resultados en cuanto al número de comarcas afectadas fueron brillantes, superándose las 150 comarcas de actuación hasta 1985, sin embargo la transformación real de esas comarcas está menos clara ya que la política de O.R. se reducijo, en muchos casos, a la realización de la C.P., mejoras infraestructurales y, como mucho, a la aplicación de incentivos económicos para la modernización (líneas de ayuda para mejora de explotaciones, infraestructura, ganadería...)

A partir de la reorganización del Ministerio de Agricultura en 1971, que refundió los antiguos servicios de Colonización, Concentración Parcelaria y Ordenación Rural en el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA) la Ordenación Rural fue sustituida por Ordenación de Explotaciones, poniendo de manifiesto, como señala Sancho Hazak "...la tendencia a concentrar la acción en el ámbito de la agricultura, o lo que es lo mismo, se deja atrás toda consideración acerca de la integralidad y multipolaridad del desarrollo rural, reforzándose el sectorialismo..."[38]. Aunque, como él mismo señala, el debilitamiento del concepto de desarrollo comarcal desde la ley de 1973, se compensó con las actuaciones de mejora de infraestructuras en las áreas de "Acción Especial", aproximadamente coincidentes con las comarcas de Ordenación Rural[39].

Aunque sin la misma importancia espacial y temporal, es necesario hacer una referencia a las actuaciones sobre las áreas de montaña, elaboradas con una visión de pretendida integración. Así, según Eugenio Baraja[40], la Ley 25/82 de **Agricultura de Montaña**, que estableció un marco jurídico especial para las zonas de agricultura de montaña y otras desfavorecidas, creó un marco legal que permitía promover el desarrollo económico y social, especialmente en sus aspectos agrarios, pero también complementado por otras actividades industriales y de servicios –sobre todo turísticos vinculados a

[38] SANCHO HAZAK, R.: "Las políticas socioestructurales en la modernización del mundo rural"...Ver pág. 853.

[39] Ibidem.Ver pág. 854.

[40] BARAJA RODRÍGUEZ: *Política Agraria y Medio Rural en España.* Inédito, Valladolid.

PYMES– de forma que fuera posible mantener un nivel demográfico adecuado atendiendo, además, a la conservación y restauración del medio natural. El R.D. 2164/84, sentó las bases normativas que permitieron su aplicación sucesiva adaptada a las directrices de la CE.

Como señala Fermín Rodríguez Gutiérrez[41], aunque se parte de principios loables (ecodesarrollo, integración de acciones para el desarrollo socio-económico sostenible), es destacable su formulación sectorial, como ley de agricultura, a pesar de contener aspectos de ordenación y protección, y de tratar, aunque de manera bastante indecisa, algunas actividades no agrarias, como la artesanía, el turismo o las PYMES.

La aplicación de la LAM, ha seguido dos vías: la primera y más generalizada, aunque también más incompleta, apoyada básicamente en la concesión de ayudas para los agricultores y ganaderos de los municipios delimitados como ZAM, materializadas en las ICM para compensar las dificultades ambientales de producción, acompañadas de un incremento de las ayudas generales establecidas en los Decretos 808 o en el 1887. La segunda, consistente en dotar a una porción del territorio de un Programa de Ordenación y Promoción de Recursos Agrarios de Montaña (PROPOM). Aunque el resultado de esta última opción ha sido casi nulo o, al menos, muy limitado, en algunos casos constituye el antecedente inmediato de la formación de los Grupos de Acción Local que han gestionado, con posterioridad algún programa LEADER[42].

## 2.2 Las políticas de desarrollo rural integrado: LEADER y PRODER

La crisis de la PAC y las sucesivas reformas que se han venido aplicando desde 1985 han ido acompañadas de un replanteamiento del propio concepto de desarrollo rural, cuestionando la asimilación que tradicionalmente se hacía entre desarrollo agrario y desarrollo rural, e incorporando un nuevo objetivo: la "diversificación económica" de las áreas rurales.

---

[41] RODRÍGUEZ GUTIERREZ, F.: "El balance de un decenio de política de montaña en España (1982-1992)", *Rev. Ería*, nº 30, 1993, pp. 61-72.

[42] Como ha ocurrido en el caso de La Montaña Palentina.

Todo ello, y esto es lo más importante, partiendo de las ideas e iniciativas locales que deben establecer, al menos en teoría, su propio modelo de desarrollo. Es decir, estamos ante una forma distinta, ya no impuesta de arriba hacia abajo (de la Administración central al espacio rural), sino a la inversa: un modelo, pues, de desarrollo local.

### *2.2.1. Del Futuro del Mundo Rural al LEADER I.*

En este marco se ponen en funcionamiento los programas LEADER (Liaison entre actions de developpement de l'économie rurale), con el fin de incentivar las iniciativas originadas en las propias áreas rurales, primando aquellas que supongan soluciones innovadoras, diversificación de la base económica comarcal, alternativas a las actividades agrarias clásicas (artesanía, turismo rural, agriculturas alternativas)... La duración de los primeros programas LEADER I fue, de hecho, de algo más de 2 años (1991-1993). Su marco legal era el Informe Sobre el Futuro del Mundo Rural elaborado por la Comisión Europea(1988), y el Reglamento CEE nº 4253/88 de 19 de diciembre, materializado en la Comunicación a los estados miembros 91/c 73/14 por la que se fijaban las directri-ces de unas subvenciones globales integradas.

La idea básica de esta intervención era conseguir un desarrollo rural apoyado en la pluriactividad y la promoción de actividades alternativas a las agrarias tradicionales, con el fin de conseguir un desarrollo económico comarcal surgido a partir de iniciativas endógenas. Su aplicación se reservó para las regiones de objetivo 1 y 5b.

En el conjunto de la CEE la iniciativa **LEADER I** se materializó en la aprobación de 213 programas repartidos por todos los países de la comunidad aunque con mayor peso en los mediterráneos (España, Italia y Grecia) e Irlanda. España con 52 proyectos aprobados estuvo a la cabeza de la comunidad por número de proyectos, con una inversión global prevista de 43.000 millones de pts.Todos estos programas de desarrollo rural han seguido un modelo similar. Apoyándose en una panorámica de la realidad social y económica de la comarca, establecían los principales problemas que les afectaban así como sus potencialidades para, a continuación, desarrollar las posibles opciones de futuro que, de forma generali-

zada, se han concentrado en desarrollo del turismo rural como alternativa a la actividad agraria (52% de las inversiones), potenciación de otros aprovechamientos agrarios distintos a los tradicionales y no generadores de excedentes, mejora de la formación profesional de la población de forma que le permita enfrentarse con nuevas iniciativas tanto industriales como agrarias.

**CUADRO 1: Financiación del gasto LEADER I en ESPAÑA**

| AGENTE FINANCIADOR | Gasto Previsto | | Gasto Final | |
|---|---|---|---|---|
| | Mill. Pts | % | Mill. Pts | % |
| Fondos Estructura-les | 15.600,0 | 35,6 | 16.947,8 | 26,6 |
| Admones Publicas | 13.055,5 | 29,8 | 12.340,8 | 19,4 |
| Sector privado | 15.112,2 | 34,6 | 34.286,2 | 54,0 |
| TOTAL | 43.767,6 | 100 | 63.575,0 | 100 |

Fuente: López Pardo, J.M.: "Las iniciativas comunitarias de desarrollo rural. Del LEADER I al LEADER II". El Boletín, n119, 1995, pág.18.

**CUADRO 2: Distribución de los Proyectos LEADER I por medidas**

| MEDIDAS | Nº Proyectos | % | Inversión Mill pts | % | Coste medio |
|---|---|---|---|---|---|
| Asistencia técnica | 390 | 13,3 | 2.477 | 3,9 | 3,225 |
| Formación profesional | 768 | 29,8 | 12.340,8 | 19,4 | 19,4 |
| Turismo rural | 2.326 | 40,3 | 33.407,9 | 52,5 | 14,352 |
| PYMES-artesanía | 1.132 | 19,6 | 12.829,2 | 20,2 | 11,333 |
| Valorización y comercialización prod. Agrarios | 999 | 17,3 | 10.206,3 | 16,1 | 10,216 |
| Otras medidas | 157 | 2,7 | 1.269,9 | 2,0 | 8,088 |
| Funcionamiento grupos | -- | | 2.208,7 | 3,5 | -- |
| TOTAL | 5.772 | 100,0 | 63.575 | 100,0 | 10,631 |

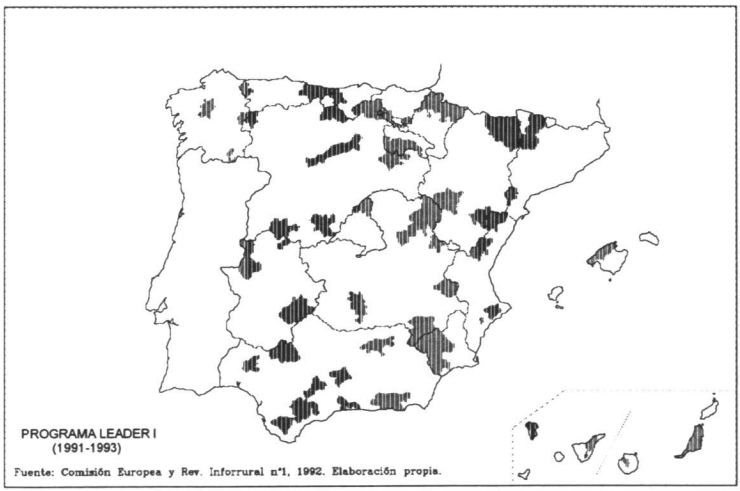
Fuente: López Pardo, J.M.: "Las iniciativas comunitarias de desarrollo rural. Del LEADER I al LEADER II". *El Boletín*, nº 119, 1995, pp. 17 y 18.

En la aplicación efectiva, los 43.767 millones de pts. de gasto previsto para los 52 proyectos LEADER españoles se incrementaron hasta 63.575 millones de pts., materializados en 5.772 proyectos, con un coste medio de 10,6 millones de pts. Un fuerte crecimiento que, como se refleja en el cuadro 1, deriva del mayor protagonismo del sector privado, particularmente en el turismo rural que, superando las previsiones iniciales, supone un 52,5% de la inversión y un 40,3% del nº de proyectos[43].

[43] López Pardo, J.M.: "Las iniciativas comunitarias de desarrollo rural. Del LEADER I al LEADER II". *El Boletín*, nº 19, 1995, pp. 15-21.

A pesar de la favorable valoración cuantitativa, su incidencia sobre el desarrollo rural de los espacios afectados es un tema aún sin estudiar del todo. La mayor parte de los análisis se han centrado en la valoración de los resultados cuantitativos de los programas con respecto a sus propias previsiones, a falta de datos que permitan hacer un balance completo de sus efectos sobre las estructuras económicas y sociales de las comarcas. Sin embargo parece que una de las características ha sido la diversidad ya que hay casos, como Oscos-Eo, y algunos otros en las montañas navarras y aragonesas donde el LEADER potenció un desarrollo ya existente basado en un

**MAPA 4:**
**LEADER I (1991-93)**




Fuente: Comisión Europea y Rev. Inforrural nº1, 1992. Elaboración propia.

turismo rural importante desde hace años, aunque muy estacional, mientras que en otros programas la mayor parte de los esfuerzos se centró en la concienciación de la población y el desarrollo de algunas actividades alternativas a las tradicionales, pero sin verdadera incidencia es la estructura económica de la comarca.

### *2.2.2. La generalización de los programas de desarrollo rural: LEADER II y PRODER.*

Una vez finalizado el programa LEADER I se convocó el **LEADER II**, cuyas líneas básicas se fijaron en una Comunicación a los estados miembros (94/C 180/92) publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 1 de julio de 1994, estableciéndose un calendario según el cual en agosto de 1994 se presentaron las solicitudes y se realizó una primera selección por las respectivas CCAA para pasar, luego, a la aprobación definitiva por Bruselas tras la Comunicación a la Comunidad.

Como señala López Pardo[41], las modificaciones de principio respecto al programa anterior se referían a la importancia asignada a los aspecto innovadores de los proyectos, primando los efectos demostrativos, la posibilidad de transferencia, ampliación de la cooperación y conocimientos entre regiones y la propuesta de una simplificación y descentralización de los métodos de aplicación, con toma de decisiones de gestión a escala local o regional.

Las zonas elegibles siguieron siendo todas las zonas de objetivo 1 y 5b, así como, excepcionalmente, algunas áreas limítrofes a ambas. Los grupos a seleccionar debían presentar estrategias de desarrollo para un territorio local con una población no superior a 100.000 habitantes, correspondiente a un territorio inferior a la categoría administrativa NUTS III (provincia). Los beneficiarios siguieron siendo los Grupos de Acción Local o agentes colectivos, públicos o privados, (cámaras de comercio, cámaras agrarias, mancomunidades de municipios...).

Según el segundo informe sobre la realización de LEADER II a mediados de 1998 se habían aprobado casi todos los programas nacionales o regionales, contabilizándose 909 beneficiarios de la Iniciativa. Su generalización ha conllevado el incremento de los fondos necesarios para su ejecución y, así, para toda la comunidad se destinaron inicialmente al LEADER II 1.755 millones de ecus (1000 para regiones de objeti-

[41] LÓPEZ PARDO, J.R.: "Las iniciativas comunitarias de desarrollo rural".... Ver pp. 16.

vo 1), aunque el presupuesto para la segunda fase de LEADER II aumentó sensiblemente de forma que, tras la redistribución de la reserva de las Iniciativas Comunitarias y la aprobación de los últimos programas, en total, el presupuesto final parece que podría superar ampliamente los 4.000 millones de ECUS, distribuidos de la siguiente manera: participación comunitaria: 39%; otros fondos públicos: 27%; financiaciones privadas: 34%[45].

La propuesta media de distribución de estos fondos entre las 4 medidas previstas en los programas LEADER nacionales o regionales ha sido la siguiente:

A.- adquisición de capacidades: 3%
B.- programa de innovación rural: 92%
C.- cooperación transnacional: 4%
D.- seguimiento/evaluación: 1%

Uno de los aspectos más destacados del LEADER II ha sido la creación de una red que, con más de 900 programas posibilita la transferencia de conocimientos entre los beneficiarios ya experimentados y los que empiezan, y entre los equipos, casi siempre nuevos o reforzados, responsables de la Iniciativa a nivel nacional o regional. Esta dimensión red actúa en ámbitos muy diversos: cooperaciones de proximidad que facilitan la elaboración de proyectos comunes, cooperaciones a nivel regional y/o nacional que favorecen el intercambio de experiencias y un diálogo de calidad entre las administraciones responsables de LEADER, la participación en la Red Europea de Desarrollo Rural, etc.

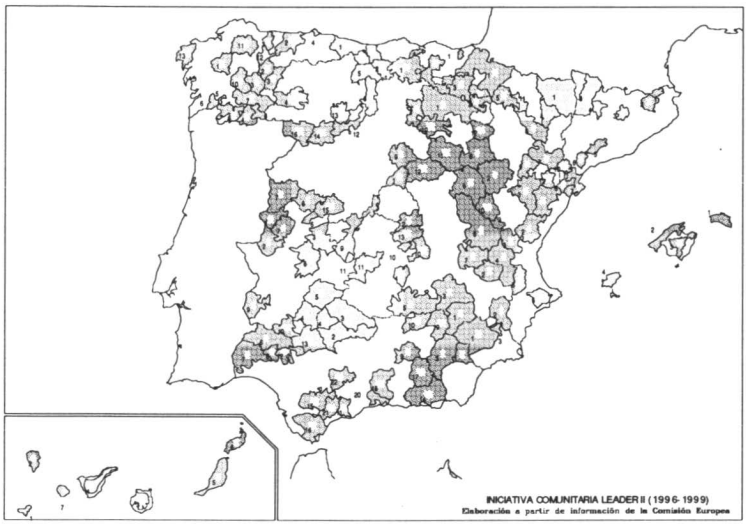
En España el paso del LEADER I al II ha supuesto una generalización muy importante de estas ayudas desde un punto de vista espacial, ya que de abarcar un escaso 21% del territorio nacional en el LEADER I, pasan a aplicarse sobre más de un 40% en el LEADER II. Igualmente, la dotación financiera prevista para España por parte de la Comisión de la Unión Europea se ha incrementado hasta los 402,7 MECUS, unos 67.000 millones de pts (23% del total de la Comunidad),

[45] Segundo Informe sobre la realización del LEADER II. http://rural-europe.acidl.be/rural.es

330,52 millones para las regiones de objetivo 1 y 72,18 millones de ecus para las zonas de objetivo 5b).

En total han funcionado 131 programas llevados, en su totalidad, por Grupos de Acción Local. La inversión total prevista ha superado los 170.000 millones de pts con una orientación en la que, como se recoge en el cuadro 4, es muy similar a la del LEADER I, con una clarísima primacía de la pro-

**MAPA 5:**
**LEADER II (1996-99)**




moción de actividades directamente productivas. Así, las actividades turísticas (medida B3), la promoción de pequeñas empresas industriales y de servicios (medida B4) y, en particular, aquéllas destinadas a promover el aprovechamiento in situ y la comercialización de productos agrarios (medida B5), han concentrado casi las tres cuartas partes de las inversiones previstas.

Existen diferencias significativas en las estrategias y, por lo tanto, orientaciones económicas de los distintos programas, aunque es interesante destacar, en conjunto, la disminución del peso de las inversiones previstas para el desarrollo de actividades turísticas, quizás porque el efecto demostración de estas

ayudas ha tenido éxito y se ha conseguido "encarrilar" su desarrollo en las distintas comarcas afectadas por el LEADER I, pudiendo orientar los esfuerzos del LEADER II hacia otras actividades de innovación del medio rural. En particular destacan las vinculadas con la potenciación de industrias y de servicios, especialmente los que permiten generar y mantener en la comarca el valor añadido de la transformación y comercialización, que afecta, sobre todo, a productos agrarios tradicionales muy vinculados con las áreas de producción (carne y quesos en áreas ganaderas, miel, embutidos...).

**CUADRO 3: DISTRIBUCIÓN PREVISTA DE LOS FONDOS LEADER II EN ESPAÑA**

| MEDIDAS | FONDOS UE Millones de Ptas. | % SOBRE FONDOS UE |
|---|---|---|
| .ADQUISICIÓN DE CAPACIDADES | 380 | 0,56 |
| .PROGRAMA DE INNOVACIÓN RURAL | 65.353 | 96,93 |
| .COOPERACIÓN TRANSNACIONAL | 1.242 | 1,84 |
| .SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN | 444 | 0,65 |
| TOTAL | 67.421 | 100,00 |
| OBSERVATORIO | 226 | |

Fuente: MAPA: Documento de trabajo sobre el LEADER+, Enero 2000.

**CUADRO 4: DISTRIBUCIÓN APROBADA DEL PRESUPUESTO LEADER II POR TIPO DE ACTUACIONES (EN %)**

| LEADER | Medida B1 | Medida B2 | Medida B3 | Medida B4 | Medida B5 | Medida B6 | Medida C | Medida D | OTROS |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ANDALUCIA | 7,79 | 4,73 | 27,00 | 26,49 | 23,81 | 7,73 | 0,00 | 0,00 | 2,45 |
| ARAGÓN | 5,74 | 5,08 | 31,99 | 26,51 | 16,84 | 13,85 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| ASTURIAS | 8,00 | 1,98 | 38,47 | 21,40 | 19,48 | 4,30 | 0,71 | 0,00 | 5,67 |
| BALEARES | 5,36 | 1,37 | 23,71 | 23,70 | 19,72 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 26,14 |
| CANARIAS | 9,76 | 8,67 | 37,91 | 14,21 | 14,87 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 14,58 |
| CANTABRIA | 7,87 | 5,35 | 40,92 | 18,80 | 5,48 | 20,06 | 1,51 | 0,00 | 0,00 |
| CASTILLA Y LEÓN | 8,94 | 2,56 | 28,53 | 19,85 | 18,25 | 9,20 | 0,08 | 0,00 | 12,60 |
| CASTILLA-LA MANCHA | 0,0 | 6,92 | 6,18 | 29,32 | 25,0 | 17,26 | 14,81 | 0,52 | 0,0 |
| CATALUNA | 5,04 | 2,50 | 29,52 | 29,63 | 24,01 | 2,32 | 0,42 | 0,00 | 6,56 |
| EXTREMADURA | 8,42 | 5,75 | 24,99 | 23,54 | 23,89 | 1,19 | 0,34 | 0,00 | 11,89 |
| GALICIA | 8,35 | 8,25 | 31,74 | 21,86 | 16,62 | 4,53 | 0,00 | 0,00 | 8,65 |
| LA RIOJA | 4,82 | 2,73 | 37,16 | 19,14 | 23,08 | 13,06 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| MADRID | 9,36 | 4,02 | 21,12 | 21,71 | 29,13 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 14,66 |
| MURCIA | 7,14 | 3,02 | 38,68 | 28,90 | 14,10 | 8,16 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| NAVARRA | 7,24 | 6,86 | 26,37 | 28,44 | 18,40 | 1,45 | 0,00 | 0,00 | 11,26 |
| PAIS VASCO | 0,0 | 5,0 | 5,0 | 50,0 | 30,0 | 5,0 | 5,0 | 0,0 | 0,0 |
| C. VALENCIANA | 10,25 | 6,79 | 24,81 | 27,37 | 11,00 | 12,62 | 0,54 | 0,00 | 6,61 |
| TOTAL ESPANA | 6,83 | 5,23 | 26,85 | 25,07 | 19,91 | 8,73 | 1,89 | 0,06 | 5,43 |

Fuente: Observatorio Español del Programa LEADER: http://redrural.tragsatec.es/redrural
Elaboración propia

Llama la atención, por otra parte, la escasa importancia de las inversiones destinadas a los aspectos más novedosos del programa: las acciones medioambientales (B6) con tan sólo un 8,7% de las inversiones previstas y, sobre todo, la Medida C de Cooperación Transnacional ausente en la mayor parte de los programas y a la que se destinan un escaso 2% de los presupuestos previstos.

El enorme éxito del LEADER II, manifestado en un número de solicitudes muy superior al auxiliable con los fondos establecidos, impulsó a la administración nacional a establecer, en 1996, un PROGRAMA DE DESARROLLO Y DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA DE LAS ZONAS RURALES (PRODER), de aplicación comarcal, al igual que el LEADER, financiado también por los fondos europeos pero con la diferencia de que se enmarca en los Marcos Comunitarios de Apoyo de las regiones de Objetivo 1. En total han funcionado 101 programas en las 10 CCAA de objetivo 1, lo que ha extendido los beneficios de los programas de desarrollo rural integral de forma espectacular en el espacio.

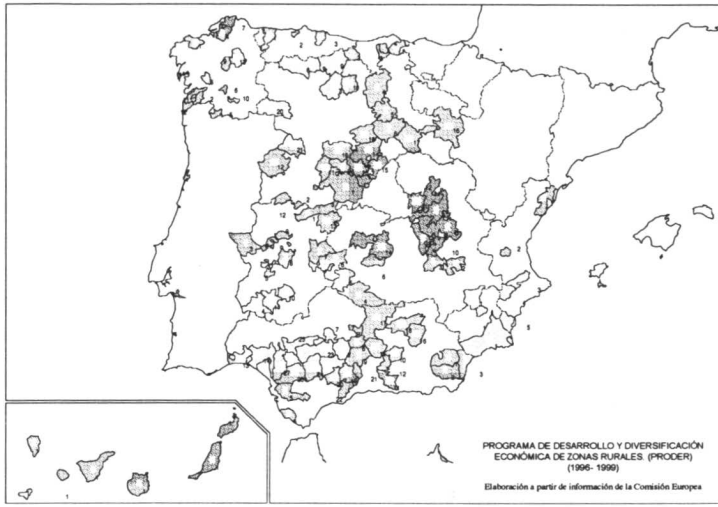
El presupuesto total es de 619 MECUS, de los cuales un 45,2% corresponde a subvenciones comunitarias, 20,2% a subvenciones nacionales y un 34,6% a aportaciones privadas.

Los resultados de la aplicación de estos programas son, sin embargo, difícilmente valorables. En primer lugar por la ausencia de datos públicos sobre cómo se ha gestionado, en la realidad, el gasto previsto y, en segundo lugar y más importante, por las dificultades de evaluar ajustadamente su impacto en la transformación de los espacios afectados.

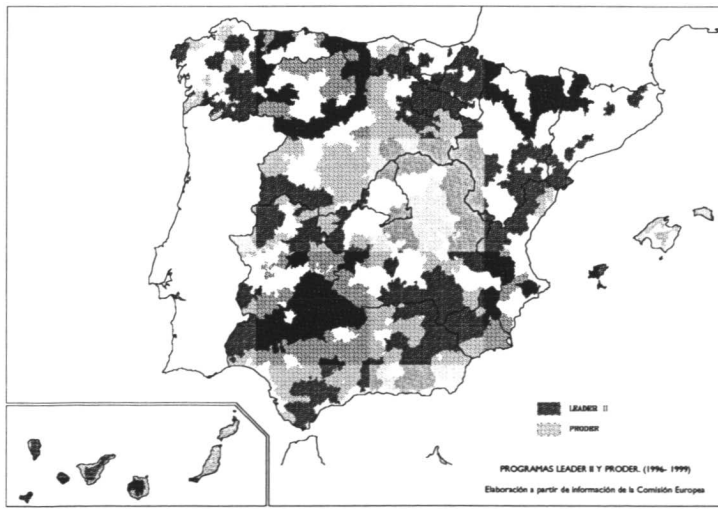
Aunque no disponemos de información para todo el país, el caso de Castilla y León con 16 LEADER II y 21 PRODER, puede ser aleccionador de las formas y resultados de su aplicación. En 1999, el 75% de la superficie regional estaba afectada por alguno de estos programas, con una inversión prevista de alrededor de 40.000 millones de pts.

En conjunto, los programas LEADER II y PRODER en Castilla y León han generado una inversión de unos 60.000 millones de pts. aproximadamente un 50% superior a la prevista. Las actuaciones con mejores resultados se centran en la promoción del turismo rural, particularmente de alojamientos, y en la promoción de PYMES entre las que destacan las agro-

## MAPA 6:
## PROGRAMAS PRODER EN ESPAÑA (1996-1999)




## MAPA 7:
## DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE PROGRAMAS LEADER II PRODER.



alimentarias y de artesanía. Con más de 1500 puestos de trabajo creados y cerca de 700 consolidados, los resultados del programa LEADER pueden considerarse, pues, bastante buenos[46].

Desde el punto de vista espacial, a pesar de la importancia de las iniciativas polarizadas en las cabeceras comarcales, se registra una cierta dispersión espacial con actuaciones en 2.000 núcleos[47].

Pero la simple valoración cuantitativa de los hechos no es, en absoluto, suficiente para poder juzgar el grado de eficacia en la aplicación de estos programas. De hecho lo primero que deberíamos plantearnos es ¿es mucho o poco el respaldo económico destinado a un fin tan ambicioso como la promoción de un nuevo modelo de desarrollo rural en un porcentaje mayoritario del medio rural español? ¿la sola gestión de ayudas al desarrollo de nuevas actividades es suficiente para conseguir sus fines?

Por lo que se refiere a la primera cuestión, aunque las cifras siempre son relativas, una simple comparación con los fondos destinados, tan sólo por parte de la UE, para el sostenimiento de la actividad agraria es suficientemente clarificadora. Entre 1994 y 1998 Castilla y León ha recibido más de 548.981 millones de pts a través de los pagos de la PAC[48], mientras que al desarrollo rural se ha dedicado un presupuesto equivalente a menos del 10% de esa cifra. Una relación que ha llevado a afirmar a alguno de los responsables de programas LEADER que "no hay otra iniciativa en toda la Unión Europea que haya obtenido tantos resultados con tan poco dinero"[49].

---

[46] Para los programas PRODER no se dispone de datos significativos.

[47] En este sentido, las actuaciones más dispersas en el espacio son las relacionadas con los alojamientos turísticos, en particular las casas rurales. Así, por ejemplo, en el LEADER de La Montaña Palentina existen una cincuentena de casas rurales (la mitad auxiliadas por el LEADER) en más de 30 pueblos de pequeño tamaño.

[48] Fondo Español de Garantía Agrícola, Informes de Actividad 1994, 1995, 1996, 1997 y 1998.

[49] Ángel de Prado, secretario de la Red Española de Desarrollo Rural y representante de Castilla y León, en "Desarrollo Rural", Rev. *Tierras de Castilla y León*, nº 56, enero 2000, Dossier Agricultura, pág. 17.

En cuanto a los objetivos fundamentales de los programas de desarrollo rural: dinamizar económica y socialmente el área, promover la pluriactividad, demostrar que hay otras alternativas de desarrollo diferentes a las tradicionales..., su valoración a través de resultados exclusivamente cuantitativos es imposible.

Los más de 6000 proyectos aprobados en LEADER y PRODER, por otro lado, aún siendo un nº importante, difícilmente pueden considerarse suficientes para cambiar la estructura económica de las áreas afectadas. Por otra parte, si nos fiamos de los datos, los programas de desarrollo rural no han conseguido resultados demasiado buenos en los que se refiere a la promoción de la pluriactividad de las rentas de agricultores y ganaderos, ya que, según I. Bardají en el LEADER I de Castilla y León sólo un 14% de los proyectos ejecutados con ayudas LEADER ha sido promovido por activos agrarios o familiares directos[50].

Pero ¿es que los programas de desarrollo rural deben tener como objetivo auxiliar el mayor nº de proyectos, sin más, o seleccionar un número menor pero significativos, por demostrativos, de las alternativas reales de cada espacio? La primera opción nos lleva a concebir a los Grupos de Acción Local como lo que un responsable de estos programas ha llamado "la quinta administración", una ventanilla cercana a la que los vecinos van a "pedir subvenciones"; la segunda, más ajustada a la filosofía real de los programas, huye de la presentación de resultados abultados y se centra en la selección de proyectos "simbólicos" que marquen caminos nuevos en cada comarca. Ambas, sin embargo, tienen problemas prácticos a la hora de su aplicación.

En el primer caso se tiende a "estandarizar" el modelo de desarrollo, ya que las opciones más solicitadas por los agentes locales suelen coincidir con las más conocidas o probadas: el turismo rural, la industria agroalimentaria.... Los programas suelen obtener muy buenos resultados cuantitativos (nº de pro-

[50] BARDAJI, I. y GIMENEZ, Mª M.: "La iniciativa LEADER I y su contribución a la pluriactividad en Castilla y León". *Rev. Agricultura y Sociedad*, nº 77, 1995, pp. 147-172. Ver pp. 170

yectos aprobados, alto grado de compromiso de sus fondos....) pero, además de no explotar nuevas ideas, se puede llegar a sentir un cierto descontento entre la población porque no hay suficientes fondos para atender todas las solicitudes. En el segundo caso, el problema suele ser encontrar personas dispuestas a "arriesgar" capital, tiempo y esfuerzo, en la puesta en marcha de actividades no probadas o para las que no se conoce el mercado potencial. El resultado suele ser menos brillante en lo que respecta a datos presentables aunque el "efecto demostración" buscado por los programas de desarrollo es más fácil de conseguir, si bien el éxito de algunas de estas iniciativas estriba, precisamente, en su excepcionalidad.

En la mayor parte de los casos se ha optado por una especie de solución mixta en la que se auxilian un nº grande de iniciativas vinculadas a actividades de turismo rural y PYMES, junto a un reducido nº de propuestas presentadas como las estrellas exportables de cada programa.

Pero, además de las actividades materiales desarrolladas, no podemos olvidar, si queremos hacer una valoración ajustada de estos programas, su incidencia psicosociológica. Han conseguido, con mucho esfuerzo y poco dinero, crear un ambiente en el que el desarrollo rural se ha convertido, tanto a nivel de investigación como de conversación de calle, en un tema de moda, contribuyendo a un significativo cambio en la visión que del medio rural tenían tanto los habitantes del medio urbano como los propios pobladores de los espacios rurales. Así, como se recoge en las conclusiones de los talleres de las Jornadas técnicas de la Unidad del Observatorio Europeo LEADER "...donde se ha manifestado con mayor éxito la aportación LEADER, ha sido en todo lo que han supuesto los procesos de sensibilización de la población local, en ese primer paso que constituye el acercamiento e identificación de la población con sus recursos, como muestra de su propia identidad"[51]. Es decir, han generado una "imagen de marca" vinculada a los espacios rurales (uno en concreto, pero también

[51] UNIDAD ESPAÑOLA DEL OBSERVATORIO EUROPEO LEADER: Valorar la experiencia LEADER II y PRODER, 15 y 16 de marzo de 2000, Navalmoral de la Mata. http://redrural/tragsatec.es

todos en conjunto) que revaloriza sus productos y actividades, si bien, como se señala en el mismo documento "queda pendiente la continuidad en la concienciación y sensibilización de la población con las problemáticas medioambientales".

### 2.3. El desarrollo rural hacia el futuro.

El inicio del período de programación 2000-2006 abre una nueva perspectiva para las políticas de intervención en el medio rural. Las propuestas de futuro contemplan una profunda reforma tanto de las políticas estructurales como de la PAC, dando prioridad absoluta, al menos en teoría, al fortalecimiento del compromiso de la Unión de mantener unas comunidades rurales vivas y de proteger el patrimonio rural europeo.

Como se recoge en el cuadro 5, el desarrollo rural pasa de algunas actuaciones inconexas en el marco del objetivo 5a (adaptación de las estructuras agrícolas) a integrarse dentro de la nueva PAC diseñada en la Agenda 2000, constituyendo uno de sus pilares básicos. Por otro lado, en la fuerte reestructuración de las Iniciativas Comunitarias, que pasan de 16 a 4, una de las que se mantienen es el LEADER, ahora con el apelativo de +.

El desarrollo rural se ha convertido, a decir de sus responsables, en el segundo pilar fundamental de la PAC, junto con la regulación de producciones a través de las OCM. En este nuevo planteamiento hay que destacar, sobre todo, la concepción integrada del desarrollo rural y las políticas propiamente agrarias. Tras décadas de intervenciones segmentadas, e incluso descoordinadas, por primera vez se recogen en un solo reglamento (Reglamento (CE) nº 1257/1999 del Consejo) actuaciones que se refieren tanto a inversiones de modernización y mejora de explotaciones agrarias, mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios, ayudas a la silvicultura... junto con promoción de la formación, intervenciones medioambientales, ayudas a zonas desfavorecidas, además de otras referidas al fomento de adaptación y desarrollo de las zonas rurales (mejora de infraestructuras y fomento de actividades no agrarias). Si bien es cierto que no se incorporan nuevos modos de intervención respecto a los existentes sino que es una mera recopilación de medidas ya existentes.

Los principios fundamentales en los que se basa la nueva política de DR son[52]:

- Constatación de la multifuncionalidad de la agricultura, con el reconocimiento explícito de que la actividad agraria y los agricultores tienen muchas y diversas funciones además de la producción de alimentos.
- Enfoque multisectorial e integrado de la economía rural, con el objetivo de diversificar actividades, crear nuevas fuentes de ingresos y empleo y proteger el patrimonio rural.
- Flexibilización de las ayudas al desarrollo rural basándose en el principio de subsidiariedad y con el objeto de favorecer la descentralización, la consulta a escala regional y la concertación.
- Logro de la transparencia en la elaboración y gestión de los programas, gracias a una legislación simplificada y más accesible.

Las distintas medidas que abarca este reglamento se articulan en torno a tres grandes ejes:

- Refuerzo del sector agrario y forestal
- Mejora de la competitividad de las zonas rurales
- Preservación del medio ambiente y del entorno rural

Por otro lado, con fecha 14 de abril se publicó la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (LEADER +), apoyándose en la idea de que "...por sí solos, los grandes programas aplicados en virtud de los Reglamentos sobre Desarrollo Rural y sobre Fondos Estructurales difícilmente pueden resolver todos los problemas de las comunidades rurales, dado el alcance local de estos últimos y la necesidad de tener más en cuenta las iniciativas de la población local"[53].

---

[52] COMISIÓN EUROPEA. DIRECCIÓN GENERAL DE AGRICULTURA: *Reforma de la PAC: Desarrollo Rural*, http://europa.eu.int/comm/dg06/new/index_es.htm.

[53] Proyecto de Comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (LEADER+), UNIDAD ESPAÑOLA-DEL OBSERVATORIO EUROPEO LEADER, http://redrural.tragsatec.es.

## Cuadro 5: Desarrollo Rural. Evolución 1994-2006

| Desarrollo Rural 1994/1999 | Desarrollo rural 2000/2006 |
|---|---|
| **OBJETIVO nº 5a: ADAPTACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS AGRÍCOLAS**<br>**Intervenciones en toda la Unión para:**<br>• la mejora de las estructuras de producción<br>• las indemnizaciones compensatorias en las zonas desfavorecidas (agricultura);<br>• la transformación y comercialización de los productos;<br>• la ayuda a la instalación de los jóvenes agricultores.<br>**Método:**<br>Aplicación en todo el territorio de la Unión Europea:<br>• fuera de las regiones del Objetivo nº 1: programación propia de las medidas;<br>• en las regiones del Objetivo nº 1: programación en los marcos comunitarios de apoyo. | **• EL DESARROLLO RURAL ES EL SEGUNDO PILAR DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC)**<br>El reglamento del FEOGA relativo al desarrollo rural agrupa una serie de medidas destinadas a las zonas rurales de la Unión en su conjunto:<br>• inversiones en explotaciones agrícolas;<br>• instalación de jóvenes agricultores;<br>• formación profesional;<br>• ayudas a la prejubilación;<br>• ayudas compensatorias a las zonas desfavorecidas con limitaciones medioambientales específicas;<br>- medidas agroambientales;<br>• transformación y comercialización de los productos agrícolas;<br>• desarrollo y valorización de los bosques;<br>• medidas para la adaptación y el desarrollo de las zonas rurales.<br>**Método:**<br>En las regiones del Objetivo nº 1, estas medidas son financiadas por la sección de Orientación del FEOGA, exceptuando las ayudas compensatorias a las zonas desfavorecidas, las ayudas a la prejubilación, las medidas agroambientales y las medidas de desarrollo y valorización de los bosques, que serán financiadas por la sección de Garantía del FEOGA. Fuera del Objetivo nº 1, todas las medidas serán financiadas por la sección de Garantía del FEOGA. |

Fuente: Comisión Europea: Las acciones estructurales 2000-2006. Comentarios y reglamentos. Comunidades Europeas, 2000, pág. 15.

De aplicación general en todos los espacios rurales europeos, las ayudas comunitarias son más restringidas espacialmente[54],

[54] Según la Comunicación de la Comisión "...todos los territorios rurales podrán beneficiarse de la iniciativa LEADER+. No obstante, a fin de concentrar los recursos comunitarios en la financiación de las propuestas más prometedoras y desarrollar en la mayor medida posible su efecto impulsor, únicamente algunos territorios podrán acogerse a la ayuda financiera comunitaria concedida en virtud de los capítulos 1 y 2 tras un procedimiento de selección abierto y riguroso... Los Estados miembros podrán limitar la aplicación del LEADER+ a determinadas zonas rurales...".

concentrándose en territorios de poca extensión, que sean homogéneos desde el punto de vista físico, económico y social y que guarden una cierta coherencia en términos de recursos, con una población que, a fin de garantizar el carácter local, se sitúe entre 100.000 personas como máximo y 10.000 como mínimo, aunque con posibilidad de establecer excepciones. Sus objetivos siguen centrados en la búsqueda de estrategias originales de desarrollo sostenible articuladas en torno a tres grandes líneas:

1. Valorización del patrimonio natural y cultural
2. Mejora del entorno económico con el objetivo básico de crear empleos
3. Mejora de la capacidad de organización de las propias comunidades.

Parece que el desarrollo rural integral va a adquirir un peso realmente importante en las políticas comunitarias. Sin embargo, la realidad de las cifras nos hace dudar de la voluntad política subyacente, ya que una simple comparación de los fondos presupuestados para pagos PAC en el período 2000-2006 (excluido el desarrollo rural y las medidas complementarias), que alcanza los 267.370 MECUS, con los destinados al desarrollo rural más el LEADER+, unos escasos 32.390 MECUS, resulta expresiva de la debilidad del denominado "segundo pilar de la Política Agraria Común".

Si bien es cierto que esos fondos se verán reforzados por la aportación vinculada al PRODER 2, con una asignación de 731 Meuros para el período 2000-2006.

**CUADRO 6: DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO LEADER+. ESPAÑA 2000-2006**

| CAPITULOS | MILLONES EUROS | % |
|---|---|---|
| **1. APOYO A LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL** | | |
| **1.1.Adquisición de Capacidades** | 1,0 | 0,21 |
| **1.2.Programa** | 410,0 | 87,79 |
| **2. APOYO A LAS COOPERACION ENTRE TERRITORIOS** | | |
| **2.1.Cooperación Interterritorial** | 40,06 | 8,58 |
| **2.2.Cooperación Transnacional** | 9,34 | 2,00 |
| **3. OBSERVATORIO** | 3,60 | 0,76 |
| **4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN** | 3,00 | 0,64 |
| **TOTAL** | 467,00 | 100,00 |

Fuente: MAPA: *Documento de debate sobre LEADER+*, Enero 2000.

**CUADRO 7: DISRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO. PRODER-2**

| | | |
|---|---|---|
| | Objetivo 1 | |
| • **Gasto Público Total** | = | **481,0 Meuros** |
| • FEOGA (65%) | = | 312,6 Meuros |
| • Ad. Central | = | 56,1 Meuros |
| • CCAA + Ad.Local | = | 112,2 Meuros |
| | Objetivo 2 | |
| • **Gasto Público Total** | = | **250 Meuros** |
| • FEOGA | = | 100 Meuros |
| • Ad. Central | = | 50 Meuros |
| • CCAA + Ad.Local | = | 100 Meuros |

Fuente: Unidad Española del Observatorio LEADER (MAPA): Documento de trabajo sobre LEADER PLUS, enero 2000.

Pero la PAC y las Iniciativas Comunitarias no monopolizan, exclusivamente, las intervenciones tendentes a dinamizar los espacios rurales, buscando el desarrollo de actividades económicas alternativas a las tradicionales. Aprovechando el enfoque derivado de los planteamientos sobre desarrollo endógeno y local, además de las iniciativas generales de desarrollo rural, se han puesto en marcha multitud de iniciativas locales, gestionadas por los ayuntamientos a través, entre otras figuras, de los Agentes de Desarrollo Local.

## CONCLUSIÓN

El concepto de desarrollo rural y las medidas aplicadas para su consecución han ido variando al ritmo que evolucionaba, no tanto lo rural en sí, como, sobre todo, la visión que la sociedad en su conjunto, y particularmente la urbana, tenía de él en cada momento y, por lo tanto, del papel que le adjudicaba en el sistema económico y territorial.

Así pues en función de la evolución del concepto de "lo rural" y de las ideas referidas a su desarrollo se han aplicado gran variedad de medidas. En un primer momento, políticas destinadas a la mejora del sector agrario con el fin de potenciar el desarrollo rural, identificando los espacios rurales con espacios básicamente agrarios cargados de fuertes inercias, cuya superación sólo era posible mediante la intervención exterior (desde la Administración). En el mismo sentido, las políticas de Ordenación del territorio aplicadas a los espacios rurales hasta los años ochenta, no buscan tanto ordenar la distribución espacial de los usos del suelo y regular sus formas de

aprovechamiento[55], como superar las limitaciones que el desarrollo de las actividades económicas tiene en las áreas rurales debido a problemas sociales (reducción de la población precisamente en los grupos más jóvenes y dinámicos), económicos (marginalidad de las actividades agrarias en la estructura económica nacional), y estructurales (peso de las herencias históricas de estructuras de propiedad, organización de las explotaciones, organización de aprovechamientos...). De esta forma, al contrario de lo que ocurre en la ordenación del territorio en las áreas urbanas, en las rurales el objetivo básico de las intervenciones públicas no es, tanto, regular el dinamismo económico y sus efectos espaciales sino incentivar ese dinamismo, buscando una mejora en el nivel de vida de la población rural.

El tipo de actuaciones rurales predominantes hasta la integración en la CEE, ha sido el de políticas de desarrollo agrario, sectoriales, aunque es cierto que también han existido algunos ejemplos de ordenación integral pero siempre apoyadas en la potenciación de la actividad agraria como base del desarrollo[56] A partir del ingreso en la CEE, coincidiendo con las sucesivas reformas de la PAC y, sobre todo, con el cambio de papel de las áreas rurales en el conjunto del territorio (dejan de ser espacios básicos de producción para convertirse en espacios de reserva para usos urbanos –ocio, reserva medioambiental...–), tanto las políticas de desarrollo rural como las de ordenación rural dejan de ser productivistas y sobre todo agrarias, incorporando otras preocupaciones y objetivos como la conservación del medio ambiente, el "mantenimiento de formas de vida ancestrales", desarrollo de servicios potenciales para la población urbana, etc. Las formas de intervención sufren también cambios radicales, pasando de políticas dirigidas de arriba hacia abajo a modelos apoyados en el aprovechamiento del potencial endógeno desde un enfoque ascendente, multisectorial e integrado.

---

[55] Lo que según Gómez Orea sería una de las características básicas de la Ordenación del Territorio. GÓMEZ OREA, D.: *El espacio rural en la ordenación del territorio.* MAPA, Serie Estudios nº 38, 1985, 539 pp. Ver pág. 41

[56] No hay que olvidar, sin embargo, que, como señala Gómez Orea, las políticas sectoriales también ordenan el territorio, aunque no constituyan un plan en sentido estricto. GÓMEZ OREA: Op. Cit. Ver pág. 42.

Pero, a pesar de la importancia de las políticas de desarrollo rural, todavía entre 1988 y 1999, el peso fundamental (tanto económico como espacial y social) sigue correspondiendo a una política sectorial: la Política Agraria Común y sus organizaciones de mercado, si bien la nueva PAC (Agenda 2000) ha introducido importantes cambios. Entre ellos la mayor novedad en los planteamientos de desarrollo rural actual es, sin duda, que, además de la continuidad del LEADER+, se arbitra un nuevo reglamento de desarrollo rural en el que se prioriza la diversificación de actividades y la protección del medio ambiente. Así, a pesar del reducido peso económico asignado a estas medidas y aunque todavía queda por ver cómo se desarrolla su aplicación práctica y su coordinación con las políticas de precios y mercados, no cabe duda que se ha dado un paso adelante en la concepción de un modelo de intervención en el medio rural de carácter más global que el existente hasta ahora, si bien no alcanza el grado de integración que sería deseable en una política de carácter territorial, en la que las medidas agrarias deberían estar incorporadas dentro de la política rural, con el peso económico y social que les corresponda en cada caso.

En lo realizado hasta ahora, la propuesta dominante, orientada a la revitalización de los espacios rurales tan sólo como espacios de ocio, como señala Manuel Corbera[57], la no integración de las actividades agrarias en el desarrollo rural, y su sostenimiento mediante una serie de ayudas económicas que tienden más a la fosilización que a la modernización y el ajuste, y una concepción del desarrollo tan sólo como un reparto político de fondos, no parece que permitan la promoción de un verdadero desarrollo rural, concebido como una intervención global y coordinada sobre un territorio y un conjunto social, tendiendo, más bien, a convertirse, como señala López Pastor en "parches que, a base de arreglar desperfectos mantienen viva la continuidad del sistema evitando el estallido final del mismo"[58].

---

[57] CORBERA, M: "Las políticas de desarrollo rural en la región cantábrica: los programas LEADER", en CORBERA, M.: *Cambios en los espacios rurales cantábricos tras la integración de España en la UE*, Universidad de Cantabria, Cantabria, 1999. Ver pág. 233

[58] LÓPEZ PASTOR, A.T.: "La transcendencia del desarrollo rural en el nuevo siglo. Los programas Leader y Proder castellano-leoneses". *Actas del 6º Congreso de Economía Regional de Castilla y León*. Noviembre 1998. En http://www.jcyl.es/jcyl/cch/dgpp/sve/congreso Ver pág. 1163.

La importancia de los nuevos procesos de desarrollo rural ha tenido su correlación no sólo a escala política sino también científica. A nivel oficial, el MAPA, en su informe anual sobre la Agricultura, Pesca y Alimentación en España, mantuvo un apartado con el título de "política de estructuras agrarias" hasta 1994 que, desde 1995 fue sustituido por otro denominado "política de desarrollo rural".

Desde una óptica científica el interés por los nuevos procesos emergentes en los espacios rurales españoles se manifiesta desde muy tempranamente y, particularmente, desde la aplicación de los primeros programas LEADER. Una tendencia que no es exclusiva de los planteamientos geográficos sino que se ha manifestado también en otras disciplinas con temáticas afines, como la economía o la sociología rurales.

Por lo que respecta a las investigaciones geográficas, tomando como ejemplo de su evolución la temática tratada en los coloquios, las tradicionales ponencias sobre políticas estructurales o desarrollo agrario, presentes en todos los coloquios realizados por el grupo de Geografía Rural de la AGE durante la década de los años 80 empiezan a ser acompañadas, cuando no simplemente sustituidas, por planteamientos referidos al Desarrollo Rural: nuevas actividades y funciones de los espacios rurales, problemática medioambiental... como se recoge en el cuadro 8. La oficialización de este cambio de orientación temática se realiza entre el V y el VI coloquios (1989- 1992) cuando se cambia la denominación oficial, que pasa de Coloquio de Geografía Agraria a Coloquio de Geografía Rural.

En el mismo sentido se aprecia un cambio en la investigación de base (tesis doctorales, artículos, libros...) que manifiestan un desplazamiento de los puntos de interés desde el análisis de políticas y estructuras agrarias, sistemas de cultivo, aprovechamientos ganaderos y forestales... a una explosión de estudios, tanto teóricos como de casos, referidos a las nuevas funciones de nuestros espacios rurales (particularmente el turismos rural, la industria agroalimentaria...), y las políticas de desarrollo rural, en especial los programas LEADER. Una tendencia ratificada en este mismo congreso, donde han sido estos dos temas los que han centrado la atención de una parte importante de las comunicaciones.

| CUADRO 8: PONENCIAS EN LOS COLOQUIOS DE GEOGRAFÍA AGRARIA/RURAL 1985-2000 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| COLOQUIO | PONENCIA 1 | PONENCIA 2 | PONENCIA 3 | PONENCIA 4 |
| **III Coloquio de Geografía Agraria Cáceres, 1985** | El Monte y sus transformaciones recientes | Recientes transformaciones de la cabaña ganadera | Reforma Agraria Hoy | Problemática actual de los usos agrarios del agua |
| **IV Coloquio de Geografía Agraria Canarias, 1987** | Competencias espaciales entre agricultura y turismo | El campos español y la Europa comunitaria: transformaciones económicas y espaciales | Estructuras agrarias y problemática del agua en Canarias | Las repercusiones territoriales de las políticas agrarias comunitarias |
| **V Coloquio de Geografía Agraria Santiago de Compostela, 1989** | El marco jurídico de la propiedad rústica en la organización del espacio agrario | La evolución de la producción agraria | La comercialización de los productos agropecuarios | El impacto del cooperativismo agrario en la organización de las áreas rurales. |
| **VI Coloquio de Geografía Rural Madrid, 1992** | La geografía rural: desarrollo y tendencias recientes | Montes y caza en España: marco jurídico y formas de explotación de los montes en España | Paisajes y sistemas agrarios en Iberoamérica | -------- |
| **VII Coloquio de Geografía Rural Córdoba, 1994** | Gran propiedad y gran explotación en la España de hoy | Medio físico, actividad agraria y medio ambiente | Espacios naturales protegidos: propiedad, actividad agraria y ocio | Agricultura de subsistencia, nueva agricultura y hambre en América Latina |
| **VIII Coloquio de Geografía Rural. Jaca (Zaragoza), 1996** | Desarrollo rural en zonas de montaña | Agua y agricultura: transformaciones recientes, problemas medioambientales y socioeconómicos | Agricultura y comercialización de productos agropecuarios | Cuestiones de desarrollo rural en Iberoamérica |
| **IX Coloquio de Geografía Rural. Vitoria, 1998** | El postproductivismo en los espacios rurales | Repercusiones territoriales de las políticas medioambientales | La pesca: actividad económica y organización espacial | Los nuevos espacios y sistemas ganaderos |
| **X Coloquio de Geografía Rural. Lleida, 2000** | Reflexiones en torno al modelo productivista de la agricultura y de la ganadería | Las nuevas funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales | Políticas de planificación y desarrollo de los espacios rurales | La modernización agraria y el desarrollo rural en América Latina. |

Fuente: Actas de los Coloquios. Elaboración propia.

## BIBLIOGRAFÍA

ALARIO TRIGUEROS, M.: *Significado espacial y socioeconómico de la Concentración Parcelaria en Castilla y León*, MAPA, Serie Estudios nº 60, Madrid, 1991, 469 pp.

ALARIO TRIGUEROS, M.: "La política de colonización a partir de 1940". *Despoblación y colonización del Valle del Duero, siglo VIII-XX. IV Congreso de Estudios Medievales,* Fundación Sánchez-Albornoz, León 1995, pp. 278-317.

ALARIO TRIGUEROS, M.: "Opciones de Desarrollo Rural en Castilla y León". 2ª *Jornadas sobre desarrollo rural y medio ambiente.* Forem, FSE, Mº de Trabajo y Asuntos Sociales, Sanabria 1997, pp. 259-286.

ALARIO TRIGUEROS, M. y GÜEMES, GUTIÉRREZ, T.: "Los programas de desarrollo rural integral en Castilla y León". *IX Coloquio de Geografía Rural de la AGE,* Vitoria, 1998, pp. 13-21

ALBA ALONSO, J.: "Parques naturales, motor de desarrollo rural", *El Boletín,* nº 3, 1993, pp. 48-53.

ARÉVALO ARIAS, J.: "Diez años de política agraria", *El Boletín,* nº 4, 1993, pp. 48-55.

ATIENZA, L.: "Política agraria estructural y desarrollo del mundo rural en España", *El Boletín,* nº 2, 1993, pp. 69-76.

BANCO MUNDIAL: *El desarrollo económico de España. Informe 1962.* 2 tomos, Biblioteca de Economía Española, Ed. Orbis, Barcelona 1986.

BARCIELA LOPEZ, C.:"Aproximación a los elementos básicos para una historia financiera del Instituto Nacional de Colonización", en M.A.P.A.: *Historia y Evolución de la colonización agraria en España. Tomo II sobre Políticas Administrativa y económica de la colonización agraria. Análisis Institucional y Financiero (1936-1977),* Madrid, 1990, 654 pp.

BARDAJI, I. y GIMENEZ, Mª M.: "La iniciativa LEADER I y su contribución a la pluriactividad en Castilla y León". Rev. Agricultura y Sociedad, nº 77, 1995, pp. 147-172.

BELTRAN, C.: Mecanismos e instrumentos de la iniciativa comunitaria LEADER II", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 483-493 pág.

BLANCO MEDIO, E.: "La aportación del Grupo de Seillac al debate sobre el desarrollo del mundo rural", *El Boletín* nº 7, 1993, pp. 31-33

BOTE, V.: "Conservación y desarrollo de los recursos turísticos del espacio rural", *El Boletín,* nº 14, 1994, pp. 6-13.

BOSQUE MAUREL, J.: "Del INC al IRYDA: análisis de los resultados obtenidos por la política de colonización posterior a la guerra civil". *Agricultura y Sociedad,* nº 32, 1984, pp. 153-191.

BRYDEN, J.: "Pluriactividad rural en Europa: el Proyecto "Rural Change in Europa"", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 459-481 pág.

BUENO GOMEZ, M.: "Asentamientos rurales en España". *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 109, 1979, pp. 7-27.

CALATRAVA, J.: "Actividad agraria y sustentabilidad en el desarrollo rural. El papel de la investigación-extensión con enfoque sistémico", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 303-328 pág.

CALATRAVA ANDRÉS, A. y MELERO GULLÓN, A.: "La política de desarrollo rural integrado en la Unión Europea: viejos enfoques y nuevas tendencias". *Rev.Estudios Geográficos*, nº 237, 1999, pp. 579-611.

CEE: *El futuro del mundo rural*, M.A.P.A., Madrid, 1992, 149 pp.

CEÑA, F.: "Planteamientos económicos del desarrollo rural: una perspectiva histórica", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 91-130 pág.

CEÑA, F.: "Transformaciones del mundo rural y políticas agrarias", en M.A.P.A.: *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*, Madrid, 1993, 105-123 pág.

COMISIÓN EUROPEA. DIRECCIÍON GENERAL DE AGRICULTURA: *Reforma de la PAC: Desarrollo Rural*, http://europa.eu.int/comm/dg06/new/index_es.htm

CORBERA, M: "Las políticas de desarrollo rural en la región cantábrica: los programas LEADER", en CORBERA, M.: *Cambios en los espacios rurales cantábricos tras la integración de España en la UE*, Universidad de Cantabria, Cantabria, 1999.

COULOMB, P.: "Del sector al territorio ¿Ocupa la política socioestructural un lugar central en la nueva regulación de la PAC?", en M.A.P.A.: *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*, Madrid, 1993, 181-191 pág.

CRUZ VILLALON, J.: "El futuro de las agriculturas del sur de Europa", en M.A.P.A.: *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*, Madrid, 1993, 517-537 pág.

ETXEZARRETA ZUBIZARRETA, M.: "Las políticas de desarrollo rural integrado y la agricultura familiar", en BRETON

SOLO DE ZALDIVAR, V., GARCÍA PASCUAL, F. Y MATEU GONZÁLEZ, J.J.: *La agricultura familiar en España. Estrategias adaptativas y políticas agropecuarias.* Universidad de Lleida, Lleida, 1997, 273 pp.

ETXEZARRETA ZUBIZARRETA, M. (ed.): *Desarrollo rural integrado.* MAPA, Serie Estudios. Madrid, 1988,

EUROPA RURAL: Edición electrónica de la revista *LEADER magazine* http://www.rural-europe.aeidl.be.

FLATRÈS, H. y P.: "Mutations agricoles et transformations des paysages en Europe". *Norios,* nº 173, 1997, pp. 173-194.

GARCIA BARTOLOME, J.M.: "¿El final del campesinado?", *El Boletín,* nº 5, 1993, pp. 31-37.

GARCÍA SANZ, A. y SANZ FERNÁNDEZ, J.: *Reformas y políticas agrarias en la historia de España.* MAPA, Serie Estudios nº 113, Madrid, 1996, 406 pp.

GARCÍA SANZ, A.: "La Reforma Agraria y la Ilustración: proyectos y resultados. El precedente del arbitrismo agrarista castellano" pp. 171-172, en GARCÍA SANZ, A. Y SANZ FERNÁNDEZ, J.: *Reformas y políticas agrarias en la historia de España.* MAPA, Serie Estudios nº 113, Madrid, 1996, 406 pp.

GARRABOU, R.; BARCIELA, C. y JIMÉNEZ BLANCO, J.I. Eds.:*Historia Agraria de la España Contemporánea, Tomo 3: El fin de la agricultura tradicional. Editorial Crítica,* Barcelona 1986, 568 pp

GIL OLCINA, A. y MORALES GIL, A.: *Hitos históricos de los regadíos españoles.* MAPA, Serie estudios nº 68, Madrid,1992, 415 pp.

GIMÉNEZ, C. y SÁNCHEZ, L.: *Historia y Evolución de la Colonización Agraria en España. 4, Unidad y diversidad en la colonización agraria : Perspectiva comparada del desarrollo de zonas regables* . Ministerio para las Administraciones Públicas y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1994, 501 pp.

GOMEZ MENDOZA, J.: "Desarrollo rural y espacios naturales protegidos", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 381-410 pág.

GÓMEZ BENITO, C. y GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, J.J.. *Agricultura y sociedad en la España Contemporánea.* Centro de Investigaciones Sociológicas-MAPA, Madrid, 1997, 1027 pp.

GÓMEZ OREA, D.: *El espacio rural en la ordenación del territorio.* MAPA, Serie Estudios nº 38, 1985, 539 pp

GÜEMES GUTIÉRREZ, T.: *El desarrollo del turismo rural en Castilla y León: incidencia de los programas LEADER.* Memoria de Licenciatura inédita. Valladolid, 1997.

GUZMÁN CASADO, G.; GONZÁLEZ DE MOLINA, M. y SEVILLA GUZMÁN, E.: *Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.* Ed. Mundi-Prensa, Madrid, 2000, 535 pp.

HERVIEU, B.: "El espacio rural europeo entre la ruptura y el desarrollo", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 27-48 pág.

HOUÉE, P.: *Les politiques de développement rural.* Des annés de croissance au temps d'incertitude. INRA Economica, Paris, 1996, 321 pp

HUBER, B.: "Nueva política comunitaria de estructuras agrarias y de desarrollo rural y la reforma de la PAC", en M.A.P.A.: *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*, Madrid, 1993, 209-224 pág.

ILBERY, B.: "La agricultura de Europa Occidental y la reforma de la PAC", en M.A.P.A.: *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*, Madrid, 1993, 165-179 pág.

LAZARO ARAUJO,L.: "El desarrollo rural en el contexto de la Unión Europea", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 237-255 pág.

LOPEZ PARDO, J.R.: "Las iniciativas comunitarias de desarrollo rural", *El Boletín*, nº 19, 1995 pp. 15-21.

LÓPEZ PASTOR, A.T.: "La transcendencia del desarrollo rural en el nuevo siglo. Los programas Leader y Proder castellano-leoneses". *Actas del 6º Congreso de Economía Regional de Castilla y León.* Noviembre 1998.

En http://www.jcyl.es/jcyl/ceh/dgpp/sve/congreso

M.A.P.A y M.O.P.U..: *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa,* Madrid, 537 pp.

MAPA: Avance del Plan Nacional de Regadíos. Memoria. Madrid, 1995, 200 pp. más anexos.

MARTÍN PATINO, J.M. y otros. *Recuperación de lo rural. Un mundo distinto cada vez más cercano.* Ed. Caja España. Estudios de la Fundación Encuentro, Madrid, 1998, 259 pp.

MOLINERO HERNANDO, F. y ALARIO TRIGUEROS, M.: "La dimensión geográfica del desarrollo rural: una

perspectiva histórica", *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 169, 1994, pp. 53-87.

MOLINERO HERNANDO, F.: "Repercusiones territoriales de las políticas medioambientales", *Actas del IX de Geografía Rural. Informes Técnicos nº 82,* Departamento de Agricultura y Pesca, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1999, pp. 81-111.

MONCLÚS, FRANCISCO J. y OYÓN, JOSÉ L.: *Historia y evolución de la colonización agraria en España. 1, Políticas y técnicas en la ordenación del espacio rural,* Ministerio para las Administraciones Públicas y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación [etc.], Madrid, 1988, 476 pp.

OCAÑA. M.C.: "La población y el desarrollo rural: una visión andaluza", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 563-603 pág.

ORTEGA. N.: *Política Agraria y Dominación del Espacio,* Ed. Ayuso, Madrid, 1979, pp. 242.

PANIAGUA MAZORRA, A.: Repercusiones sociodemográficas de la política de colonización durante el siglo XIX y primer tercio del XX. MAPA, Serie Estudios, nº 73, Madrid, 1992, 425 pp.

PANIAGUA MAZORRA, A.: "Significación social e implicaciones para la política agraria de la "cuestión ambiental" en el medio rural español", pp. 975-1016 en GÓMEZ BENITO, C. y GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, J.J.. *Agricultura y sociedad en la España Contemporánea.* Centro de Investigaciones Sociológicas-MAPA, Madrid, 1997, 1027 pp.

PÉREZ PÉREZ, E.: "Disposiciones decimonónicas sobre aguas. Ley de 1879", pp. 183-202, en GIL OLCINA, A. Y MORALES GIL, A.: *Hitos históricos de los regadíos españoles.* MAPA, Serie estudios nº 68, Madrid, 1992, 415 pp.

PEREZ YRUELA. M y GIMENEZ GUERRERO, M.M.: "Desarrollo local y desarrollo rural: consideraciones teóricas", en SPER: *O desenvolvimento local é Possível?.* Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais. 1995, pp. 45-88.

RAMOS REAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 790 pp.

RAMOS, E. y ROMERO, J.J.: "Para una concepción sistémica del desarrollo rural" en RAMOS LEAL, E. y CRUZ

VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 49-90 pág.

RAMOS REAL, E.: "De la crisis a la regeneración rural", *III Coloquio hispano-portugués de estudios rurales,* 2 tomos, SPER, Lisboa, 1995, pp. 125-159

RAMOS, E. y ROMERO, J.L.: "Evolución y perspectiva del desarrollo rural en Europa", *Revista de Estudios de Juventud,* nº 48, marzo 2000, pp. 45-57.

RAMOS REAL, E. (coord.): *El desarrollo rural en la Agenda 2000.* M.A.P.Y.A., Serie Estudios nº 142. Madrid 1999. 621 pp.

RED ESPAÑOLA DE DESARROLLO RURAL: Documento de la Red Española de Desarrollo Rural con respecto a la futura iniciativa comunitaria de desarrollo rural ( 2000-2006), 22 pp.

RODRÍGUEZ GUTIERREZ, F.: "El balance de un decenio de política de montaña en España (1982-1992)", *Rev. Ería,* nº 30, 1993, pp. 61-72.

RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, F.: "Desarrollo rural y desigualdades es España", pp. 15-26, en JORDÁ, R.; NAVARRO, J. Y MIRANDA, J.: Hacia un nuevo espacio euromediterráneo. III Encuentro de Geografía Regional, Barcelona 1999. Ed. AGE y Fundacio Catalana para la Recerca, Sevilla, 2000. 374 pp.

RUIZ AVILES, P.: "Perspectivas y nuevas orientaciones del turismo rural", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 495-516 pág.

RUIZ, P; BAREA, F.; JIMENEZ, J. y ULECIA, M.: "La interacción agricultura-turismo-medio ambiente en el desarrollo rural", *El Boletín,* nº 9, 1993, pp. 38-43.

SÁENZ LORITE, M.: Geografía Agraria. Colección Geografía de España nº 7, Ed. Síntesis, Madrid, 1988, 157 pp

SÁNCHEZ DE PUERTA T., F.: *Extensión Agraria y desarrollo rural,* MAPA, Serie Estudios nº 123, Madrid, 1996, 550 pp.

SANCHO HAZAK, R.: "Las políticas socioestructurales en la modernización del mundo rural", pp. 839-882, en GÓMEZ BENITO, C. y GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, J.J.. *Agricultura y sociedad en la España Contemporánea.* Centro de Investigaciones Sociológicas-MAPA, Madrid, 1997, 1027 pp.

SANZ FERNÁNDEZ, J.: "La historia contemporánea de los montes públicos españoles, 1812-1930. Notas y reflexiones", en GARRABOU, R.; BARCIELA, C. y JIMÉNEZ BLANCO, J.I. Eds.: *Historia Agraria de la España Contemporánea, Tomo 3: El fin de la agricultura tradicional. Editorial Crítica*, Barcelona 1986, 568 pp.

SPER (1995?): *O desenvolvimento local é Possível?*. Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais. 88 pp.

SUMPSI, J.M.: "Potencialidad de la industria ambiental en el medio rural", en RAMOS LEAL, E. y CRUZ VILLALON, J. (coord.): *Hacia un nuevo sistema rural.* M.A.P.A. Serie Estudios, nº 99, Madrid, 1995, 429-456 pág.

SUMPSI VIÑAS, J.M.: "La modernización de la agricultura y el desarrollo económico", *Papeles de Economía Española,* nº 73, 1997, pp. 149-159.

TIO, C.: "El futuro del mundo rural", *El Boletín*, nº 1, 1993, pp. 31-36.

UNIDAD ESPAÑOLA DEL OBSERVATORIO EUROPEO LEADER: *Valorar la experiencia* LEADER II y PRODER, 15 y 16 de marzo de 2000, Navalmoral de la Mata. http://redrural/tragsatec.es

VILLANUEVA PAREDES, A. y LEAL MALDONADO, J. : *Historia y evolución de la colonización agraria en España. 3, La planificación del regadío y los pueblos de colonización,* Ministerio para las Administraciones Públicas y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 1991, 410 pp.

VILLANUEVA PAREDES, A. y LEAL MALDONADO, J.: *Historia y evolución de la colonización agraria en España. 2, Políticas administrativa y económica de la colonización agraria : análisis institucional y financiero (1936-1977),* Ministerio para las Administraciones Públicas y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, 654 pp.

VILLAR MIR, C. y CARBONEL SEBARROJA, J.: *La agricultura europea y la política agraria comunitaria.* MAPA, Madrid, 1996, 224 pp.

# ÁREA TEMÁTICA I:

## LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL: EVALUACIÓN DE RESULTADOS Y DEBATE EN TORNO A SUS ORIENTACIONES FUTURAS

*Relator:*
*Javier Esparcia Pérez*
*Universidad de Valencia*

### 1. Las políticas de desarrollo rural y el enfoque territorial del desarrollo rural

El X Coloquio de Geografía Rural de España ha sido una oportunidad que los geógrafos rurales no han desaprovechado para poner de relieve su proximidad y consonancia con el análisis de los diferentes procesos que afectan a los espacios rurales. El título del Coloquio no podía ser más acertado, haciendo referencia a las incertidumbres que para estos espacios, y para sus pobladores, se derivan de los procesos de globalización por un lado, y del propio proceso de desarrollo, por otro. Si tradicionalmente se ha hablado de los espacios rurales como áreas con cambios escasos (al menos en relación al fuerte dinamismo de los espacios urbanos), no hay duda de que durante las últimas décadas del S. XX se ha puesto de relieve que también en los espacios rurales las transformaciones y las dinámicas de cambio –económico, social, cultural, etc.– están muy presentes.

Es bien sabido, y los geógrafos lo han analizado con cierta profundidad, que los procesos de desarrollo con frecuencia generan grandes desigualdades. En España y, en general, en

toda Europa Occidental, las importantes transformaciones económicas y sociales que se produjeron desde la II Guerra Mundial tuvieron un impacto diferenciado en el territorio, e incluso dentro de las propias áreas rurales (Rodríguez, 2000). Así, mientras los fenómenos de urbanización e industrialización supusieron una presión creciente sobre las áreas rurales próximas, en las más alejadas de estos grandes centros los procesos dominantes eran la emigración y la pérdida de actividad económica y servicios, todo ello en un contexto de profunda crisis de la agricultura tradicional. En general, aquellas áreas rurales que pudieron insertarse sin demasiados traumas en el sistema agroalimentario, se vieron favorecidas por una aceleración de las transformaciones sociales y económicas y una mejora generalizada de los niveles de vida; pero también fueron muchas las que, tras la crisis de sistema rural tradicional, quedaron prácticamente marginadas, física y económicamente, y a la vez con unas estructuras sociales también muy deterioradas (habida cuenta de la grave despoblación que estaba afectando a estas áreas).

La confluencia de diferentes aspectos ha hecho que desde hace unas décadas estas áreas hayan empezado a ser en mayor medida objeto de atención por parte de las instituciones públicas. En España la preocupación por el diseño de unos instrumentos de intervención y ayuda a las áreas rurales ha sido más tardía que en muchos países de Europa Occidental, que ya en las décadas de los años 50 y 60 del S. XX empezaron a poner a punto instrumentos orientados a corregir los graves déficits que aquejaban a una gran parte de las áreas rurales (Gómez Benito *et al.*, 1987).

Entre los diferentes aspectos que confluyen y hacen posible el diseño de tales instrumentos pueden citarse la propia agudización de los desequilibrios territoriales y socioeconómicos tanto entre espacios urbanos y rurales como entre estos últimos (con unas áreas en las que esos desequilibrios eran especialmente patentes, las denominadas áreas rurales "desfavorecidas"); la toma de conciencia por parte de los responsables públicos de la necesidad de corregir tales desequilibrios; la coincidencia con etapas expansivas del ciclo económico y, con ello, la mayor disponibilidad de recursos; el deterioro ambiental y ecológico que, a medio y largo plazo, se deriva de la des-

población y el cese de determinadas actividades agrarias; la revalorización cultural e incluso social de los espacios rurales y sus gentes; o, entre otros, las crecientes demandas urbanas de los productos y servicios de las áreas rurales y, con éstas, las denominadas "nuevas funciones" de los espacios rurales (Comisión C.E, 1988).

Todo ello hacía necesarias medidas que permitiesen fomentar el desarrollo socioeconómico de unos espacios en los que la pérdida de población y actividades era ya patente durante los años 50 y 60, procesos que, con mayor o menor intensidad, han estado presentes hasta la actualidad en muchas de estas áreas. Sin embargo, no es hasta los años 70 y 80 cuando de las iniciativas más o menos aisladas de "desarrollo", se pasa a concebir lo que para algunos es una verdadera política de desarrollo para tales áreas rurales. Hasta llegar a las políticas actuales, básicamente LEADER a escala de la Unión Europea y PRODER en el caso español, se han sucedido varias etapas, resumidas y esquematizadas en la Figura 1, en la que tenemos una perspectiva de todo este proceso hasta llegar a las políticas actuales.

En la primera etapa, hasta los años 60 y 70, lo más llamativo es que estábamos en un sistema integrado tradicional en el que tanto la sociedad rural como los propios espacios rurales giran en torno a las actividades agropecuarias. Durante los años 70, la crisis de ese sistema provoca una creciente dualización, con una agricultura y unos espacios rurales cada vez más integrados en los mercados, y otras áreas que pierden su tradicional función agropecuaria y que entran en una profunda crisis que conduce a la consiguiente desarticulación económica y social. La integración en los mercados y en los circuitos comerciales supone para las primeras áreas una mejora del nivel de desarrollo, aunque al precio de un endeudamiento creciente por parte de los agricultores, e incluso de su proletarización, como ocurre de manera clara en el sistema ganadero; por su parte, el resto de áreas, pese a algunas –tardías– iniciativas tendentes a mejorar los equipamientos y los servicios, o a promover algunas actividades económicas, ven mejorar sus niveles de desarrollo a un ritmo mucho más lento que el resto de áreas y del país en general, con lo que los desequilibrios se incrementan.

Desde fines de los años 70 y principios de los 80 se desarrolla y consolida una conciencia cada vez más clara en torno a esos desequilibrios, las negativas consecuencias que de ellos se derivan así cómo de la necesidad de poner en marcha medidas para corregirlos. Todo ello se apoya en gran parte en los avances teórico-conceptuales que hablan de estrategias de desarrollo endógeno e integrado en áreas rurales. La diversificación productiva (y el complemento de rentas) y la revitalización de la sociedad local serán dos de los elementos básicos de estas estrategias, que confluyen en lo que ya a finales de esos años se denomina el enfoque territorial del desarrollo. A estos avances en el terreno de las actitudes, los conceptos, las metodologías y los enfoques, le suceden algunos intentos en el terreno de las políticas. Así hay que calificar a la Ley de Agricultura de Montaña, que dio lugar a un doble instrumento, de gestión (las denominadas genéricamente Gerencias de Montaña), y de planificación (los Programas de Ordenación y Promoción de Recursos Agrarios de Montaña, más conocidos como PROPROM). Es bien sabido que aquello quedo sólo en un intento, bien por incapacidad de los diferentes responsables implicados, o bien por la que ya se vislumbraba como inminente aplicación de la Iniciativa LEADER. La integración en la Comunidad Europea había supuesto no obstante un tímido avance con la Indemnización Compensatoria de Montaña, que la propia Ley de Agricultura de Montaña se había encargado de canalizar.

Pero es en los años 90 cuando todo aquel armazón teórico-conceptual del desarrollo rural endógeno e integrado empieza a tomar cuerpo, con la Iniciativa LEADER. Su aplicación preside toda la década de los 90; la buena acogida entre los actores del mundo rural, así como la necesidad de dar respuesta a las amplias expectativas generadas tras LEADER I, aconsejaron al Gobierno español poner en marcha un programa similar en aquellas áreas rurales que, aún presentando problemas de atraso socioeconómico, no pudieron acogerse a la Iniciativa LEADER II. Por tanto, LEADER y PRODER han sido, aunque con muchas limitaciones y con algunas sombras, la plasmación del enfoque territorial del desarrollo rural en España (Esparcia *et al.*, 2000).

La quinta y última fase es la que se está iniciando en estos momentos, de aplicación de la reforma de la Agenda 2000.

Esta reforma abunda por un lado sobre la creciente liberalización a que estaban sometidos los productos y mercados agrarios, y por otro sobre una política de desarrollo rural basada en el enfoque territorial LEADER +), a partir de las experiencias de LEADER I y II. Las principales novedades son, en primer lugar, el reforzamiento de la gestión local, apostando por una participación equilibrada de los diferentes agentes y actores de los espacios rurales; en segundo lugar, el reforzamiento de la cooperación entre territorios rurales, como método de aprendizaje mutuo, como forma de conseguir la masa crítica necesaria para determinados proyectos, o como vía para obtener efectos multiplicadores y a la vez cumplir con el papel de demostración que se les supone a los territorios LEADER; la tercera novedad es el diseño de unas estrategias de desarrollo muy centradas en las principales fortalezas de los diferentes territorios, para evitar la excesiva dispersión que con cierta frecuencia se había dado en las anteriores iniciativas de desarrollo rural, LEADER I y II.

En los años 2000 y 2001 se han dado los primeros pasos para el diseño de los instrumentos de desarrollo en el marco de LEADER + y PRODER-2, y 2002 es el año en el que los diferentes programas se pongan definitivamente en marcha. Los territorios rurales tienen para los próximos años importantes retos pero, como indica el título del Coloquio, estos retos, estas políticas, y estos territorios, no están ajenos a las incertidumbres que se derivan de los importantes cambios que se están produciendo en nuestro entorno y que afectan de manera muy directa al conjunto de los espacios rurales.

El X Coloquio de Geografía Rural, y concretamente al área temática sobre las políticas de desarrollo rural, ha sido una buena muestra del trabajo de los geógrafos durante los últimos años, sus análisis y sus reflexiones en torno a los resultados y las orientaciones que en los próximos años pueden o deben tomar tales políticas. Baste en todo caso señalar que el desarrollo rural, y más aún las políticas de desarrollo rural, deben continuar siendo un ámbito de atención preferente por parte de los geógrafos debido por un lado a la evidente componente territorial que tienen las políticas públicas, y por otro a que estamos precisamente ante un enfoque de estas políticas al que no por casualidad se le denomina enfoque territorial del

desarrollo; si hay un ámbito de las políticas públicas y del desarrollo en espacios rurales que los geógrafos pueden considerar como propio –aunque no exclusivo–, es justamente éste.

## 2. Características generales y orientación de las comunicaciones

A la vista del conjunto de contribuciones al X Coloquio de Geografía Rural, este área temática ha sido sin duda una de las que ha suscitado un mayor interés por parte de geógrafos y otros especialistas, señal evidente de que estamos ante una temática de gran actualidad no sólo en el ámbito de las administraciones públicas sino también entre los diferentes científicos sociales que participan del debate y análisis.

Han sido 21 las comunicaciones que finalmente se presentaron en esta área temática. En la Tabla 1 se ofrecen algunos datos sobre la orientación dominante de las diferentes comunicaciones. Hay varios aspectos que, en líneas generales, pueden destacarse del conjunto de las comunicaciones. La primera cuestión que llama la atención es que una cuarta parte de las contribuciones han sido elaboradas por profesionales de otras disciplinas, como sociólogos, ingenieros agrónomos, e incluso profesionales de ciencias de la educación. La conclusión es que, si bien hay un predominio claro de geógrafos, no cabe duda que el mundo rural suscita el interés de otros muchos profesionales y que el análisis de los temas relacionados con el desarrollo rural y con sus políticas constituyen un punto de encuentro entre diferentes profesionales; tal vez este es también un indicio de que deben potenciarse eventos en torno al análisis de los problemas del mundo rural de manera abierta e incluso coordinada con otras disciplinas.

Dicho lo anterior, en segundo lugar, esta área de trabajo ha estado dominada por el análisis de los programas LEADER y PRODER. Dos razones explican la fuerte presencia de estos programas en el análisis de las políticas de desarrollo rural. Por un lado, ambos programas se han evidenciado como los más importantes en lo que podríamos considerar, a grandes rasgos, como esencia de una política de desarrollo rural; es decir, se han identificado con tales políticas. Si a ello se añade que ambos programas constituyen la esencia de lo que se denomi-

na el enfoque territorial del desarrollo rural, es fácil comprender el interés de los geógrafos en su análisis, además de otros profesionales. Por otro lado, el fuerte predominio de los análisis de los programas LEADER y PRODER se debe a que ha coincidido la finalización de tales programas con el año previo a la celebración del Coloquio. Ha sido efectivamente a principios del año 2000 cuando los diferentes Grupos de Acción Local, así como las administraciones autonómicas, han podido disponer de datos finales sobre la distribución de las inversiones tanto por medidas como desde un punto de vista geográfico. Aunque a lo largo de 2001 hayan podido producirse algunas variaciones, éstas no habrán sido significativas en lo que a distribución de inversiones se refiere. El Coloquio de Geografía ha sido por tanto una excelente ocasión para poder plantear los primeros resultados de los estudios en curso en torno a los programas LEADER y PRODER en España.

No obstante la importancia de estos programas como políticas de desarrollo rural, también se han analizado otros programas que forman parte igualmente del esquema de políticas públicas para el desarrollo de las áreas rurales. En concreto, una comunicación está centrada en el análisis de la Indemnización Compensatoria de Montaña (Laguna y Lasanta), y otra en el programa de Reforestación de Tierras Agrícolas (Binimelis y Núñez). La escasa atención que suele dedicarse a la Indemnización Compensatoria de Montaña (ICM) es consecuencia de su reducida importancia cuantitativa en el conjunto de las políticas para el desarrollo de las áreas rurales, en incluso su reducida cuantía en tanto que ayuda directa a las rentas de los agricultores y ganaderos.

Un tercer aspecto a destacar de las diferentes contribuciones es el ámbito de referencia de los casos de estudio. Debido tanto a la tradición geográfica de análisis locales-comarcales, por un lado, como al ámbito comarcal que suelen tener los programas LEADER y PRODER, por otro, es esta escala la que principalmente predomina en los diferentes análisis. Efectivamente la mitad de las comunicaciones se centran principalmente en el análisis de áreas de estudio que suelen corresponderse con zonas LEADER o PRODER; en algunas ocasiones el análisis se circunscribe a una sola zona, si bien son varios los estudios comparativos entre dos o más zonas (A. R.

Ruiz). Las escalas provincial y regional están igualmente presentes, siendo éste el ámbito principal de referencia en casi la mitad de las comunicaciones. Sólo en una comunicación se lleva a cabo un análisis-reflexión a nivel global tanto de LEADER II como, principalmente, de algunos aspectos en torno a la implantación de LEADER Plus (Blay y Roquer).

En cuarto lugar, precisamente por la naturaleza y el corto periodo de vigencia de los programas analizados, la perspectiva histórica está poco presente en los diferentes análisis, siendo la segunda mitad de los años 90 (aplicación de LEADER II y PRODER) el periodo en el que se han centrado la mayor parte de las comunicaciones. En algunos casos tales análisis se remontan a los primeros años 90 al incluir LEADER I, con lo que se ofrece una cierta panorámica de tales políticas durante la década de los años 90 (Moltó y Hernández); de la misma manera, también son pocas las comunicaciones que incorporan información de tipo demográfico o socioeconómico para un periodo más amplio a la hora de abordar la situación y cambios en las áreas rurales, a modo de contexto para abordar a continuación las características y efectos de los diferentes programas.

En quinto lugar, otra característica presente en la mayor parte de las comunicaciones es el reducido contenido metodológico, aspecto que está relacionado de manera directa con el carácter mayoritariamente descriptivo y hasta incluso escasamente analítico. Un buen número de comunicaciones presentan los datos básicos y es en torno a las tendencias más significativas sobre las que se desarrollan y giran diferentes argumentos explicativos; pero con frecuencia tenemos análisis prácticamente "asépticos" de la información, con muy escasas valoraciones y sin una discusión-interpretación que vaya más allá de la descripción de tales datos, al menos de manera significativa. Cierto es no obstante que son numerosas las comunicaciones que hacen un buen análisis previo del contexto socioeconómico y geográfico en el que se sitúan cada una de las áreas, pero a continuación se ofrecen los datos referidos, principalmente, a la distribución de las inversiones, con un análisis más o menos profundo, analítico o descriptivo, según los casos. Sólo en algunos casos se profundiza en el análisis, de manera sistemática, relacionando la distribución de las inversiones (por medidas o desde un punto de vista geográfico) con

aspectos como la distribución y densidad de la población en las diferentes subáreas, la población activa, el índice de envejecimiento, el coste o inversión por km$^2$, etc. (Climent *et al.*). De la misma manera, algunos trabajos, con un carácter más analítico que descriptivo, introducen estos y otros indicadores en el análisis del contexto socioeconómico de las áreas de estudio (Delgado y Fuente; Fuente y Delgado, Pavón y Ribas, etc.).

Estamos por tanto ante una tendencia en la que predomina la descripción sobre la interpretación y el carácter analítico, con escasas referencias a los procesos de cambio ligados directa o indirectamente con tales políticas (y sobre todo con las inversiones). Esta orientación está relacionada con otro de los datos que podemos ver en la tabla, el hecho de que dos tercios de las comunicaciones se basen de manera prioritaria, y en algunos casos casi exclusiva, en las inversiones realizadas en el marco de los programas. Pero hay desde nuestro punto de vista otra valoración complementaria sobre esta tendencia. El año 2000 ha sido el primero en el que se ha podido disponer de los datos finales referidos a la distribución de inversiones, y era por tanto una buena oportunidad para una primera aproximación al análisis de los programas; pero es también evidente que esta información no permite profundizar de manera significativa en el análisis de esos procesos de cambio. Estos sin duda serán objeto de análisis en sucesivos estudios durante los próximos años, tanto por parte de geógrafos como de otros profesionales; es igualmente evidente que el análisis de los procesos de cambio, derivados de las diferentes políticas y programas, requerirá información de tipo cualitativo y cuantitativo, pero en todo caso de un trabajo de campo orientado al estudio de casos, de los que en este Coloquio y en esta área temática hay algún ejemplo (Guiu, Barrio y Liquete, Gutiérrez, De la Fuente y Delgado, etc.).

## 3. Los contenidos temáticos. Principales resultados

### 3.1. El contexto socioeconómico de las políticas de desarrollo rural

El contexto económico, social y territorial en el que tienen lugar las diferentes acciones en el marco de las políticas de

desarrollo rural, es objeto de análisis en una buena parte de las comunicaciones. Aunque hay variaciones en la profundidad de estos análisis, ponen claramente de manifiesto cuáles son las características generales de las áreas rurales desfavorecidas españolas, así como las diferentes peculiaridades regionales.

En algunos casos, la situación de las áreas rurales tiende a identificarse, o al menos contextualizarse, con la situación del conjunto de la Comunidad Autónoma, debido al fuerte carácter rural de éstas. Así por ejemplo el retraso regional extremeño, y por tanto también de sus áreas rurales, se pone en relación con factores como el "emplazamiento fronterizo y limítrofe con una de las zonas más deprimidas de Portugal, su situación de región interior, la baja densidad de población y estructura de la propiedad de la tierra, así como el distanciamiento de los centros de poder y de decisión" (Foronda y García, 2000). La estructura de la propiedad de la tierra es también considerado como un factor explicativo de la despoblación que afecta a muchas zonas rurales en Castilla-La Mancha; la expulsión de los musulmanes por un lado (pese al proceso de repoblación posterior), y el proceso desamortizador durante el S. XIX por otro, se sitúan en la base de una "baja densidad de población, poblamiento de tipo disperso con predominio de la gran propiedad, alto grado de envejecimiento, escasez de jóvenes y un crecimiento real anual negativo" (Ruiz, 2000).

En otros casos las áreas más deprimidas desde el punto de vista económico, y en las que la progresiva despoblación ha sido más intensa, se identifican con su localización periférica dentro incluso de los límites regionales, como es el caso de Castilla y León (Sánchez et al., 2000) y de Cantabria (Delgado y De la Fuente, 2000). Aquí confluyen factores geográficos, como el carácter montañoso de los espacios de borde o las elevadas pendientes; o la crisis del sistema agro-silvo-pastoral o agropecuario tradicional extensivo, "que apenas permitía la subsistencia de la población, por lo que la emigración ha sido una constante desde tiempos remotos" (Sánchez et al., 2000). Son frecuentes los casos en los que uno de los factores clave han sido las grandes obras hidráulicas, que han sepultado las tradicionales tierras de cultivo de un buen número de pobladores rurales que, de esta forma, se han visto expulsados hacia

otras áreas. Otros factores más específicos, con un impacto más limitado a determinadas áreas, han sido por ejemplo las dificultades en muchas cuencas mineras castellano-leonesas, o la crisis industrial en varias zonas cántabras, que también han tenido efectos muy negativos en las áreas rurales próximas, al depender una parte de su población activa de las actividades industriales (Gutiérrez, 2000).

Aunque estas tendencias hayan sido las predominantes en grandes espacios rurales, también otros trabajos se hacen eco del proceso de dualización que comentábamos en la Fig. 1. Así por ejemplo, Pavón y Ribas (2000) analizan la profunda diferenciación territorial a la que han estado y están sometidos los espacios rurales mediterráneos. Efectivamente, en virtud de la proximidad a las áreas costeras y a centros industriales en el Alt Empordà (Girona) se asiste a una polarización con unas áreas, por un lado, caracterizadas por una agricultura modernizada, integrada y competitiva desde la perspectiva de los criterios productivistas capitalistas; y, por otro lado, con áreas, muy próximas a las anteriores, en las que por una combinación de factores como los citados anteriormente (cierre de las explotaciones mineras en la sierra de Les Salines, desaparición de las pequeñas industrias transformadoras del corcho, construcción del embalse de Bodadella y la consiguiente desaparición de tierras de cultivo, etc.), han tenido lugar procesos de despoblamiento y pérdida de actividades económicas. Estas áreas no pueden competir con las anteriores, pero en opinión de los autores es precisamente la imposibilidad de competir desde un punto de vista productivista lo que confiere a estos espacios ventajas comparativas en otros aspectos o actividades que, tradicionalmente, no se han considerado dentro de los esquemas clásicos del productivismo, como las relacionadas con los valores ambientales, culturales, las producciones autóctonas de calidad, o las propias actividades relacionadas con el turismo rural. Para algunos autores este tipo de actividades formarían parte del post-productivismo (Ilbery y Bowler, 1998; Rubio, 1999), pero en todo caso no dejan de ser nuevas formas de productivismo, lo que podríamos denominar el "productivismo posible" para estas áreas rurales.

En definitiva, lo que es bien evidente a partir de todos los trabajos es que buena parte de los espacios rurales españoles

han sufrido una profunda desarticulación que se ha manifestado en la crisis demográfica, social y económica, con el consiguiente abandono de actividades, población y de pérdida de servicios. El tradicional aislamiento, que en origen fue una de las causas que contribuyeron a esa crisis, se ha ido reduciendo no obstante durante las últimas décadas, y probablemente esto también contribuyó a acelerar esa crisis (Esparcia, 1988).

El ejemplo del Alt Empordà pone de relieve cómo esa mejora de las comunicaciones y la movilidad, así como la proximidad a centros industriales o de servicios, contribuyó a acelerar la crisis de los espacios rurales "desfavorecidos"; en la misma dirección están los casos de Campoo en Cantabria (con zonas industriales próximas), o la comarca malagueña de Guadalteba (con zonas turísticas relativamente accesibles, y a corta distancia de un centro comarcal como Antequera). En la medida en la que las áreas rurales desfavorecidas han contado con un centro comarcal, la regresión económica y demográfica ha podido paliarse, aunque al precio probablemente de un aumento de los desequilibrios intracomarcales.

### 3.2. Los programas LEADER y PRODER: objeto de atención prioritaria

Los trabajos presentados en esta área temática abordan el análisis de los programas de desarrollo rural LEADER y PRODER a diferentes escalas. Así, por ejemplo, E. Climent, L.M. Frutos y E. Ruiz realizan un detallado análisis de LEADER II en Aragón, comparando los 13 Grupos y sus respectivas realizaciones; introducen algunos indicadores de gran interés para un análisis comparativo entre las diferentes áreas y sobre el significado real del programa en cada territorio. Por su parte, M.J. Sánchez, J. Somoza y A. Maya llevan a cabo un análisis comparativo del conjunto de LEADER II y del conjunto de PRODER en Castilla y León, aportando una visión sintética muy útil sobre las zonas rurales desfavorecidas en la región. Sobre Extremadura, C. Foronda y A. García presentan los cambios entre LEADER I y LEADER II en términos de inversiones, superficie, población, etc., e incluyen una valoración de los principales resultados de LEADER II y PRODER. También al conjunto de los programas de desarrollo de Cantabria, en este caso PRODER, se refieren los dos trabajos

de C. Delgado y M.T. de la Fuente. En el primero de ellos se lleva a cabo un detallado análisis del programa en la región, centrándose en la valoración global de las estrategias de los diferentes grupos; en el segundo de los trabajos, se profundiza en el análisis de estas estrategias en cada uno de los grupos.

Un análisis del conjunto de los programas de desarrollo rural lo tenemos también en el trabajo de A. Ferrer, M.E. Urdiales y J.A. Nieto, sobre la provincia de Granada, en el que los autores toman como punto de partida la situación en LEADER I, así como la contextualización de los datos globales para el conjunto de Andalucía. LEADER II es objeto de análisis en la provincia de Málaga, en el trabajo de S.R. Navarro y R. Larrubia, en el que los autores analizan la distribución de inversiones y destacan algunas acciones novedosas, y concluyen con unas interesantes reflexiones y valoraciones sobre los resultados del programa. LEADER I, LEADER II y PRODER es también objeto de un análisis comparativo en el trabajo de E. Moltó y M. Hernández referido a la provincia de Alicante, en el que se incluyen algunas reflexiones sobre la necesidad de una visión integral del territorio que incorpore una triple valorización de la agricultura (productiva, territorial y ambiental).

Trabajos más específicos centrados en uno o varios grupos son los de A.R. Ruiz sobre dos áreas PRODER en Castilla-La Mancha, en el que, huyendo de la descripción o análisis de la distribución de inversiones, se centra en valorar los objetivos y principales iniciativas en cada una de las medidas, a partir de lo cual extrae algunas conclusiones entre las que destaca las importantes conexiones entre desarrollo rural y la ordenación del territorio. Por su parte, S. Gutiérrez realiza un balance de LEADER II en Campoo (Cantabria); analiza las realizaciones del programa en cuanto a inversiones por medidas, destacando la distribución espacial de las inversiones, con especial referencia al papel de la inversión pública y privada. R. Cortés analiza el PRODER de la comarca de Guadalteba (Málaga), con especial referencia a las principales acciones en cada una de las medidas, en un interesante esfuerzo por incorporar valoraciones de tipo cualitativo sobre las iniciativas más significativas. Por último, D. Pavón y A. Ribas presentan un análisis muy bien sustentado y argumentado sobre las transformacio-

nes recientes y las perspectivas de futuro en los municipios de la sierra pirenaica de Les Salines, en el Alt Empordà (Girona), y el papel que el programa LEADER II tiene en todo este proceso de cambio.

### 3.3. Los resultados de los programas LEADER y PRODER

Todas estas contribuciones coinciden en valorar de forma por lo general positiva los programas tanto LEADER como PRODER. Hay no obstante matizaciones muy interesantes en cada uno de los diferentes trabajos, referidas a las tendencias en la distribución espacial de las inversiones, a las estrategias sectoriales de cada uno de los grupos, al aprovechamiento de los recursos locales en el marco de tales estrategias, o a los resultados obtenidos en relación a los objetivos de los programas, entre otros aspectos.

Un primer elemento interesante que destaca es el importante salto cuantitativo que han supuesto LEADER II y PRODER, tanto en relación a las inversiones totales, como a la población teóricamente afectada y la superficie ocupada por las áreas LEADER y/o PRODER. Un buen ejemplo lo tenemos en Extremadura, en donde se pasa del 9% de la superficie en LEADER I, al 78% en LEADER II y PRODER, o del 9% al 52% de la población, y con un crecimiento de más del 500% en los fondos disponibles. Tendencias similares aparecen en prácticamente todas las regiones que han sido Objetivo 1, debido a la aparición de PRODER, pero también ha sido muy significativo ese crecimiento en las CC.AA fuera de Objetivo 1 (así por ejemplo Aragón pasa del 17 al 53% de la superficie regional).

Como es bien sabido, en el conjunto del territorio nacional se pasa de las 52 áreas LEADER I del periodo 1991-94 a las 132 de LEADER II, a las que hay que sumar otras 101 áreas de PRODER, en ambos casos en el período de programación 1994-99 (aunque la ejecución real empezó en 1996-97, y se ha extendido hasta finales de 2001). Este cambio se ha traducido en un fuerte incremento de la superficie beneficiada por los programas, pasando del 16% del territorio nacional en LEADER I al 45% en LEADER II, que llega prácticamente a tres cuartas partes si incluimos PRODER. Por su parte, la pobla-

ción ha pasado del 5% en LEADER I al 13% en LEADER II, llegando casi al 40% si consideramos los habitantes de las áreas PRODER. En términos de inversión LEADER II ha supuesto 1100 Meuros (de los que casi la mitad han sido inversión privada, en concreto 477), multiplicando por 2,7 las cifras de LEADER I; si tenemos en cuenta los casi 620 Meuros de PRODER, la inversión total de ambos programas ha cuadruplicado las correspondientes al periodo 1991-94 con LEADER I. A todo ello no es ajena la movilización de capital privado, de la que se hacen eco prácticamente todos los trabajos. Esta importante movilización de capital privado es la principal responsable del hecho de que las previsiones iniciales de inversión hayan sido superadas, por lo general en torno a un tercio, por los compromisos finales totales.

En definitiva, lo que todo esto supone no es sino la generalización de las medidas de apoyo al desarrollo de las áreas rurales durante la segunda mitad de los años 90; la importancia cuantitativa en cuanto a población, superficie e inversiones movilizadas en esta segunda etapa no supone infravalorar el mérito de un programa LEADER I que, pese a su menor impacto en cuanto a amplitud territorial, permitió demostrar que aquel enfoque del desarrollo era útil para movilizar y valorizar recursos locales –físicos y humanos– y contribuir a una cierta reactivación en las áreas rurales desfavorecidas.

Una segunda cuestión que ponen de relieve las diferentes contribuciones es que, en la mayor parte de los casos, LEADER II ha permitido corregir el excesivo protagonismo del turismo rural en LEADER I, que había llegado en algunas áreas a concentrar más del 85% de las inversiones totales. La mayor parte de contribuciones se hacen eco no obstante de la importancia que siguen teniendo las actuaciones ligadas directa o indirectamente al turismo rural, aunque con cifras que se sitúan en general en torno a un tercio de las inversiones, aunque se llega en algunos casos prácticamente a la mitad. Pero tan destacable como es esta disminución de inversiones en turismo rural, lo es la reorientación hacia otro tipo de actuaciones, por lo general con un carácter más complementario respecto de las infraestructuras de alojamiento, que habían constituido el objetivo principal en LEADER I.

Esto último ha ocurrido especialmente en aquellas áreas que lógicamente fueron beneficiarias del programa en el periodo 1991-94, mientras que en las que LEADER II ha sido el primer programa, esa reorientación no está tan presente, porque sus estrategias siguen considerando al turismo rural como una de las principales potencialidades. Salvo algunas excepciones (como la del Grupo LEADER de Campoo, con más de dos tercios de inversión en turismo rural), incluso en estos casos se participa de la tendencia general a una proporción significativamente más baja dedicada al turismo rural. Evidentemente el establecimiento de límites máximos de inversión para cada medida, en algunos casos, o las recomendaciones oficiales, en otros, han contribuido a esa distribución de las inversiones menos desequilibrada.

Como consecuencia de lo anterior, los diferentes Grupos de Acción Local han prestado, paralelamente, mayor atención a otros aspectos, igualmente básicos en el desarrollo rural. Las pequeñas empresas y la artesanía por un lado, y la valorización y comercialización de productos locales por otro, han sido las principales actividades beneficiadas por esa reorientación de las inversiones. Por su parte, las actividades relacionadas con la conservación ambiental han sido objeto de una escasa atención, aspecto este muy importante en la medida en la que constituye uno de los activos básicos para el desarrollo de las áreas rurales en general, y de áreas rurales que pretenden articular su desarrollo en torno a estrategias de turismo rural en particular. Algunos trabajos recogen precisamente que el turismo rural y la conservación ambiental constituye un "binomio" que no puede ni debe separarse en estas estrategias de desarrollo; no obstante, los resultados y el análisis de los diferentes programas pone de relieve que las necesarias conexiones entre ambas actividades no han estado muy presentes en las estrategias de los grupos.

Algo parecido ocurre con el resto de actividades al margen del turismo rural. Las ayudas a las pequeñas empresas y la artesanía, así como la valorización de la producción y comercialización de productos locales, que ha adquirido una importancia creciente en LEADER II, no tiene aún suficientes conexiones con el resto de actividades, a efectos de generar y aprovechar al máximo los efectos multiplicadores de unas activida-

des sobre otras. Únicamente en el caso de la artesanía sí parece que hay una mayor conexión con el turismo rural.

En tercer lugar, esa tendencia a una menor concentración característica de LEADER II se reproduce en PRODER, aunque hay evidentemente una gran variedad de casos. Mientras algunos autores hablan de apuesta por la diversificación al valorar que ninguna de las medidas superan el 25% de las inversiones, otros ponen de relieve casos en los que hay claramente una estrategia sectorial en torno a alguna actividad. Así por ejemplo, en la provincia de Alicante, mientras el PRODER del Alt Vinalopó tiene una orientación preferente al apoyo a las pequeñas empresas, la artesanía y las empresas de servicios, el del Bajo Segura se concentra más en la valorización del potencial agrario. De la misma manera, en Cantabria tenemos el Pas y Liébana, con una significativa vocación turística, y las áreas de Pisueña y Asón-Agüera, en las que hay una mayor diversificación-integración a través del apoyo al turismo y a las pequeñas empresas.

Por lo general los programas PRODER no contemplan en sus estrategias cambios significativos en la base productiva precedente. Por esta razón en algunas contribuciones se pone de manifiesto, como crítica, que tales programas no están contribuyendo de manera activa a la diversificación de la economía local, al potenciar las actividades que ya estaban previamente arraigadas. Sin embargo, la explicación es bien clara, y así se señala en otros trabajos.

Estos indican que precisamente esta orientación de PRODER ha de interpretarse en el doble sentido. Por un lado, el centrar las inversiones en los sectores presentes en el área se está apostando por aquellas actividades que tienen un importante potencial, atendiendo a los recursos locales y la experiencia acumulada en el área; por otro lado, PRODER no sólo apuesta por sectores con potencial, sino que además contribuye con ello a su modernización, evitando así que la mayor competencia con otras áreas pueda sumir a estos sectores y estas áreas en una crisis de graves consecuencias para la población del área.

Resulta sintomático que varias contribuciones señalen como uno de los principales estrangulamientos de PRODER la insuficiente flexibilidad para adaptarse a la diversidad y potencial

de las diferentes áreas, con su tradición productiva y sus recursos locales. Por tanto, esa diversificación "per se" que se pone de manifiesto en las convocatorias públicas y en los objetivos de los Planes de Desarrollo de cada área es importante tenerla en cuenta como ingrediente de una estrategia genérica; pero parece evidente que ante todo las estrategias de desarrollo han de tomar como punto de partida los recursos y potencial local, lo cual no evita que pueda fomentarse la "diversificación" en el marco de un sector predominante. Ciertamente un análisis comparativo de las inversiones en cada medida no es una fuente de información suficiente para valorar el grado de diversificación presente en un programa, porque podemos estar asistiendo a un proceso de diversificación y modernización muy intenso, por ejemplo, en la producción agraria y forestal, pese a constituir éste un sector tradicional y fuertemente arraigado en el área.

En cuarto lugar, la mayor parte de las contribuciones se hacen también eco de la falta de estrategias claras a la hora de fomentar las diferentes actividades, tanto en los análisis de PRODER como, especialmente, los referidos a LEADER. Con frecuencia los Grupos de Acción Local se han adaptado a la demanda existente, con una escasa o insuficiente labor no sólo de integración de actividades, sino de fomento en aquellas líneas de desarrollo que en mayor medida podían contribuir a los objetivos teóricos de los diferentes Programas de Innovación Rural. Así por ejemplo, en los programas se habla de diversificación, y tanto la distribución por medidas como el tipo concreto de acciones pone de relieve que, con frecuencia, lo que está ocurriendo es un reforzamiento de los sectores existentes porque estos son los que presentan proyectos, y no otros que apenas están presentes en el área. Según lo anterior el término estrategia se está utilizando en exceso para referirse simplemente a la aplicación de unos programas que supuestamente han de contener una estrategia, pero que no responden a los criterios de coherencia, articulación y planificación que en teoría están presentes en las verdaderas estrategias.

En quinto y último lugar es interesante destacar las propias valoraciones sobre los resultados de los programas. Analizando las diferentes contribuciones la conclusión sería que en España tenemos programas de desarrollo rural muy buenos y otros

que sin ser muy malos, sí presentan graves problemas. Aquí es necesario un análisis especialmente crítico en el sentido de ser cuidadosos de no extraer conclusiones que en realidad no pueden deducirse a partir de la información disponible, y esto desgraciadamente ocurre con cierta frecuencia. Así por ejemplo, encontramos valoraciones altamente positivas de algunos programas extraídas de las entrevistas con gerentes o responsables a nivel regional de los programas, que a su vez con frecuencia constituyen la traslación de los objetivos de la propia Iniciativa o programa ("enfoque integrado y participación de la población", "actitud positiva de los actores locales", "consolidación del tejido social y económico", "potenciación de los recursos locales", etc.).

Sin embargo, en las mismas o en otras contribuciones se pone claramente de relieve que son aún muchas las dudas sobre los resultados de los programas, por no hablar de su impacto a medio y largo plazo. Así por ejemplo se pone de relieve que en algunos casos no se ha analizado suficientemente la relación entre las necesidades y las inversiones que se realizan; se detecta igualmente que la población no tiene ni la participación ni la iniciativa que se esperaba, o que estamos ante un escaso dinamismo y una ausencia de motivación del tejido empresarial; por último, se señala que no conocemos la incidencia que las inversiones pueden estar teniendo sobre aspectos que son básicos en el desarrollo rural, como las tendencias demográficas (¿se ha conseguido frenar la pérdida de población o el envejecimiento?), o el empleo (¿cuál es el impacto real sobre la generación o mantenimiento del empleo?, ¿de qué tipo de empleos estamos hablando?, etc.). Todo esto nos lleva a insistir en la necesidad de diferenciar claramente lo que son los resultados financieros del programa, los resultados en cuanto a realizaciones a corto plazo, o el impacto (que puede ser directo o indirecto, pero casi siempre a medio-largo plazo). Por otro lado, y como consecuencia, parece evidente que los datos financieros, que es la principal fuente de información utilizada, no permiten hacer valoraciones precisas ni sobre los resultados ni sobre el de los programas. Entraríamos aquí en la cuestión de la evaluación, que abordaremos posteriormente con mayor detalle.

### 3.4. Las enseñanzas de los programas: hacia LEADER +

LEADER II y PRODER finalizaron la admisión de proyectos a finales de 1999, y las certificaciones en octubre de 2001. Desde los primeros meses del año 2000 los diferentes actores en los espacios rurales han estado ya pendientes de las novedades en torno a LEADER + y PRODER-2. En muchas Comunidades Autónomas ha habido debates amplios sobre aspectos diferentes ligados al diseño y futura implementación de estos dos nuevos programas. Cuatro han sido los aspectos sobre los que en mayor medida se reflexiona en las diferentes contribuciones al Coloquio: la definición y delimitación de los territorios de actuación, los mecanismos de gestión, las características de las estrategias de desarrollo, y la importancia de la cooperación entre territorios (dentro y fuera del país), así como la integración en red (Foronda y García, 2000; Blay y Roquer, 2000).

En relación a los territorios parece haber una cierta unanimidad en el sentido de que parece acertado que desde los programas de desarrollo rural se plantee la necesidad de definir áreas con problemáticas comunes, con recursos en ocasiones también comunes, o con una identidad colectiva, entre otros aspectos. Sin embargo, con cierta frecuencia lo que resulta idóneo para los programas de desarrollo rural es un territorio que no coincide con la organización administrativa, ni siquiera con la delimitación -oficial o no- de comarcas. Blay y Roquer se hacen eco precisamente de las disfunciones que incluso la división comarcal catalana supone para la aplicación de programas coherentes de estas características. Pero más allá de las disfunciones, lo que parece cada vez más claro es que los territorios LEADER o PRODER están contribuyendo a crear unas "nuevas geografías", unos nuevos espacios de referencia, con los que la población rural cada vez se idéntica más (Esparcia *et al*, 2000).

Algunas observaciones sobre los mecanismos de funcionamiento también han de ser tenidas en cuenta de cara a LEADER +. En primer lugar, más allá de asegurar una mayor representatividad de los agentes privados en relación a los públicos, lo importante es llamar la atención sobre la necesi-

dad de asegurar que la participación y el compromiso de estos agentes privados se mantiene a lo largo del programa. En segundo lugar, los clásicos problemas de financiación. Es cierto que, en relación a otros programas, LEADER y PRODER son relativamente rápidos y eficaces en los pagos; sin embargo, desde el punto de vista de los beneficiarios, que han de realizar inversiones en ocasiones muy cuantiosas, la situación es bien diferente. Algunos grupos, a nivel incluso de Comunidad Autónoma, han suscrito convenios con entidades financieras para paliar los problemas derivados de los retrasos en los pagos.

En tercer lugar, un tema de gran interés es el relativo a las funciones que los Grupos de Acción Local o GAL pueden desarrollar más allá de la propia gestión de LEADER + o PRODER-2. En tanto que enfoque territorial, los GAL pueden asumir competencias en la gestión de otros programas de las administraciones públicas; algunos Grupos ya tienen experiencia en estos aspectos, y la iniciativa de las autoridades andaluzas dotando de mayores responsabilidades a los GAL, sin duda abre una puerta a una mayor territorialización de políticas sectoriales (OBSERVATORIO EUROPEO LEADER, 1999); también es de destacar el caso de Extremadura, en una línea de creciente participación de los GAL en las políticas agrarias de la administración regional (Mejías, 2000).

Esta ampliación de funciones puede ser especialmente útil allí donde no hay otras estructuras de apoyo capaces de asumir esas tareas (como podría ocurrir en el caso de las comarcas catalanas, que sí disponen de esas estructuras, o algunas mancomunidades, que a través de las agencias de desarrollo local están empezando a implementar algunas políticas a nivel local).

Otro de los aspectos sobre los que más se ha discutido es la orientación de LEADER + en cuanto a las estrategias de desarrollo. La Comisión planteado la necesidad de articular tales estrategias en torno a un aspecto básico del territorio. Esta cuestión, que al principio se valoraba como restrictiva de las posibilidades de desarrollo, tiene sin embargo una lógica muy clara, que pretende evitar la dispersión de acciones y mejorar las conexiones y vínculos entre actividades. Los diferentes territorios han tenido que elaborar estrategias en torno

a uno de los cuatro grandes temas propuestos por la Comisión (mejora de la competitividad a través de las nuevas tecnologías, calidad de vida, valorización de productos locales, y valorización de recursos naturales y culturales); aunque esto podría suponer dejar fuera de las estrategias algunas actividades (como señalan Blay y Roquer), también creemos que va a permitir establecer prioridades de desarrollo en cada una de las áreas (lo cual va a ser sin duda positivo), y por otro lado debería estimular el ingenio de los actores locales a la hora concebir y diseñar estrategias integradas e integradoras, seguramente novedosas en sus respectivas áreas de aplicación.

La última innovación de cara a LEADER + es la cooperación, a tres niveles. En primer lugar entre otros territorios del mismo país, aspecto que hasta ahora era, incomprensiblemente, bastante complejo; en segundo lugar, con territorios de otros países, que es la vertiente que más había potenciado LEADER II. Por último, la integración en red, que es otra vía de cooperación, poniendo al servicio del resto de territorios rurales las aportaciones de cada uno. El hecho de que esta cooperación e integración en red se extienda a todos los territorios rurales con programas gestionados con enfoque ascendente es sin duda un avance importante, porque extiende el ámbito de la cooperación a áreas PRODER-2, en nuestro caso, o cualquier otro territorio que cumpla con este requisito básico, de fuera incluso de la Unión Europea (incluyendo América Latina y Norte de África, además de por supuesto de Europa del Este).

### 3.5. Otras políticas en espacios rurales: la Indemnización Compensatoria de Montaña y el Programa de Reforestación de Tierras Agrarias.

Frente a la atención que han suscitado los programas LEADER y PRODER, en sus diferentes aspectos, los programas de Medidas de Acompañamiento apenas han sido objeto de análisis, pese a su importancia tanto cualitativa como cuantitativa (suponen el 25% de todas las ayudas de la U.E. al desarrollo rural en España para el periodo 2000-2006). Entre estas Medidas de Acompañamiento sólo la Indemnización Compensatoria de Montaña (ICM) y el Programa de

Reforestación de Tierras Agrarias han recibido alguna atención en el Coloquio.

Las Medidas de Acompañamiento (que incluyen, además de las ya citadas, el Cese Anticipado de la Actividad Agraria y las Medidas Agroambientales), se enmarcan en la nueva orientación que fija la reforma de la PAC de 1992. Esta reforma supone un declive de la visión estrictamente productivista que había imperado hasta esos momentos, y el fomento de medidas orientadas a apoyar una transformación estructural y a paliar los efectos de la modernización agraria. Así es como surgen los Reglamentos sobre ayudas a la jubilación anticipada y a la incorporación de jóvenes a la agricultura, de fomento de medidas forestales en la agricultura (forestación de tierras), y la potenciación de la agricultura ecológica, medidas que vienen a añadirse a la Indemnización Compensatoria de Montaña.

La ICM es una subvención directa a la renta de los agricultores o ganaderos, contemplada por la Política Agraria Común con el objetivo de ayudar a éstos a "superar las condiciones estructurales de la explotación y/o al sostenimiento de las actividades productivas en el medio rural" (Laguna y Lasanta, 2000). Estos autores diferencian a su vez dos tipos de medidas, por un lado las que tienen como objetivo la mejora de las estructuras de las explotaciones y, con ésta, de sus posibilidades de inserción y de competir en los mercados; por otro lado, las medidas que tienen como objetivo directo el aumento de las rentas de los agricultores y ganaderos, para contribuir a equiparar estas rentas con las obtenidas en otras áreas con condiciones naturales menos adversas.

La escasa cuantía media de la ICM inclina a Laguna y Lasanta a valorarlas más como una ayuda a las rentas que como una medida real de mejora de estructuras, habida cuenta igualmente de las importantes inversiones que precisan estas mejoras de estructuras agrarias o ganaderas. En el caso aragonés, que es al que se refieren los autores, la ICM supone en torno al 15% de las ayudas cofinanciadas por el FEOGA-Orientación, lo que en cualquier caso da una idea clara de las limitaciones de las ICM como instrumento, no ya de mejora de estructuras, sino incluso de ayuda a las rentas (con valores medios que van de los 300 € a mediados los años 80, a los

550 € a finales de los 90). En todo caso, con estas cuantías tan limitadas la ICM cumple su objetivo de ser un instrumento de ayuda transitoria y, sobre todo, no convertirse en un elemento de sostenimiento artificial de las actividades (Tió, 1991). Por otra parte, el trabajo de Laguna y Lasanta pone de relieve la gran implantación que, pese a todo, tiene la ICM en el Pirineo aragonés; pese a ello existen aún dudas sobre la contribución e impacto real, porque parece incluso que su reducida cuantía más que estimular el mantenimiento de la población y las actividades, podría ser un factor de desincentivación.

Por su parte, el Programa de Reforestación de Tierras Agrícolas es analizado también en el contexto de una visión post-productivista de los espacios rurales. Binimelis y Núñez (2000) analizan el impacto de este programa en las Islas Baleares, que tiene entre sus objetivos principales recuperar tierras agrícolas, de zonas principalmente marginales, para los ecosistemas forestales. La principal conclusión que se extrae es la escasa aceptación que la forestación de tierras ha tenido entre propietarios y agricultores, limitada principalmente a las tierras que efectivamente tenían un carácter marginal. Según estos resultados, el programa de forestación de tierras no estaría cumpliendo más que parcialmente sus objetivos, entre los que se encontraba estimular el abandono de la agricultura a través de unos sistemas de ayudas ligados a la conversión de las tierras en áreas forestales.

Estos resultados referidos a Baleares son extensibles sin embargo, a grandes rasgos, a buena parte de los espacios rurales del resto del país (Ruiz Urrestarazu, 1999). Las razones, como apuntan los propios sindicatos agrarios, no estriba sólo en la resistencia de los agricultores a abandonar la agricultura; hay que buscarlas, además, en los escasos incentivos que supone el programa, pero especialmente en la dificultad que las explotaciones típicas de nuestras áreas mediterráneas tienen para cumplir los criterios, muy restrictivos, para la aplicación del Reglamento 2080/92 por el que se regulan estas medidas. Hay algunas cifras que ponen de relieve una utilización comparativamente mucho mayor en áreas del centro y Norte de Europa, en relación a los espacios mediterráneos; esto no sólo se explica sólo por el sentido patrimonial de la tierra que puedan tener nuestros agricultores, sino que muestran que los pro-

gramas parten de planteamientos que no recogen suficientemente la realidad de los países mediterráneos.

## 4. *"Las políticas de desarrollo rural, evaluación de resultados y debate en torno a sus orientaciones futuras"*. Reflexiones y algunos elementos para la agenda de trabajo

### 4.1. Sobre la importancia relativa de LEADER y PRODER y la errónea identificación con las políticas de desarrollo rural

La mayor parte de los trabajos que se han presentado en esta área temática se centran principalmente en los programas LEADER y PRODER, partiendo con frecuencia de una clara identificación de éstos con las políticas de desarrollo rural. Sin embargo, tal vez lo primero que convendría señalar aquí es que estos programas ciertamente conforman lo que sería el enfoque territorial en las políticas de desarrollo rural, pero que ni mucho menos constituyen la parte esencial de tales políticas. Por tanto, esa identificación entre programas LEADER y PRODER con políticas de desarrollo rural es, en esencia, errónea. Es evidente cuando menos que estos programas no son ni las únicas ni las más importantes políticas de desarrollo rural si por éstas entendemos un conjunto coherente de medidas que tienen como objetivo el fomento y la promoción de diferentes iniciativas y actividades económicas y, a través de éstas, de una mayor articulación social y territorial.

Con frecuencia los científicos sociales que abordamos el estudio del desarrollo en las áreas rurales nos olvidamos de todas esas otras medidas, tanto o más importantes, que también tienen una incidencia muy significativa en el desarrollo de estas áreas; la diferencia es que éstas últimas no forman parte de un esquema de desarrollo territorial o con enfoque local, como sí ocurre con los programas LEADER y PRODER. Nos olvidamos así de incluir como parte del desarrollo rural todo lo relacionado con las políticas de equipamientos y servicios, de infraestructuras viarias, etc., normalmente gestionadas desde un enfoque sectorial y por tanto en manos de las respectivas consejerías.

Pero nos olvidamos también de otras medidas articuladas en torno a los programas horizontales, el de Mejora de Estructuras y Sistemas Agrarios por un lado (Gestión de recursos hídricos, instalación de jóvenes agricultores, etc.), y sobre todo el de Medidas de Acompañamiento, en el que se incluyen políticas, o paquetes de medidas, algunas tan importantes para el desarrollo rural como las relacionadas con el cese anticipado de la actividad agraria, las medidas agroambientales, o las de forestación de tierras agrarias, así como la Indemnización Compensatoria. Por último, también dentro de las competencias habituales de las consejerías de agricultura y desarrollo rural están los programas regionales de desarrollo rural propiamente dichos (dentro de los cuales habría que situar a los programas PRODER, siendo éstos sólo una parte del programa regional).

A este respecto, la comparativamente reducida importancia relativa del enfoque territorial es puesta de manifiesto por Climent, Frutos y Ruiz (2000) cuando señalan que en Aragón el programa LEADER II ha supuesto algo menos del 15% de las inversiones totales comprometidas en el marco de las políticas de desarrollo rural, incluyendo aquí todas las acciones contempladas en los Documentos Únicos de Programación tanto para objetivo 5a como objetivo 5b.

Para completar lo anterior y tener una idea precisa de la importancia relativa de los programas con enfoque territorial, baste señalar que, por ejemplo, en el periodo de programación del desarrollo rural en España 2000-2006, LEADER + supone apenas un 5,5% de todo el gasto público previsto (Esparcia, 2001); si a ello añadimos PRODER 2, la proporción se sitúa por debajo del 15%. Es decir, de cada euro que se va a invertir en programas de desarrollo rural con enfoque territorial, serán casi 7 los euros invertidos en otros programas con un enfoque clásico de "arriba-abajo". Esta diferencia tan amplia no sólo pone de relieve que tal vez estamos sobrevalorando la importancia real de LEADER y PRODER, sino que probablemente deberíamos cuando menos intentar prestar una mayor atención a esos otros programas o conjuntos de medidas que son igualmente importantes para el desarrollo rural, pese a que no estén dentro de lo que entendemos por enfoque territorial. En la Tabla 2 podemos ver las cantidades absolutas

y su importancia relativa, en cuanto a inversiones de la U.E, de las diferentes medidas y programas de desarrollo rural en España durante el periodo 2000-2006: los programas de mejora de estructuras y sistemas agrarios suponen un 22%, un 25% las medidas de acompañamiento, un 48% los programas regionales (que incluye los fondos para PRODER-2), y un escaso 5,5% se destina a LEADER +.

### 4.2. De las *Políticas* a los *procesos* de desarrollo rural

Anteriormente se ha señalado la abrumadora orientación de las diferentes contribuciones al análisis de las políticas de desarrollo rural (aunque más habría que hablar de programas de desarrollo rural o, en su caso, de políticas en espacios rurales), habida cuenta de que el concepto de desarrollo rural es más amplio que lo que hasta la fecha incluyen los programas LEADER o PRODER. También se ha señalado que hay otras políticas qué, pese a su importancia en cuanto a inversiones, apenas están siendo analizadas, tal vez porque no presentan la innovación de una aproximación territorial en su gestión e implementación.

En todo caso, y atendiendo a ese concepto amplio de políticas de desarrollo rural, su análisis habitualmente toma como punto de partida los objetivos de éstas o de los programas que las desarrollan, un estudio del contexto socioeconómico y territorial en el que se aplican, las realizaciones financieras, y una valoración de las principales tendencias de la distribución de éstas en el territorio y desde el punto de vista sectorial. En ocasiones suelen también incorporar valoraciones sobre el grado de adecuación de las inversiones financieras y de su distribución a las necesidades de las diferentes áreas, y a partir de aquí se extraen conclusiones sobre futuras orientaciones o correcciones que deberían introducirse.

Siendo todo lo anterior necesario, no parece que sea suficiente en el contexto de un análisis de políticas públicas, por dos razones: la escasa atención a los procesos, especialmente de medio y largo plazo, y el marco metodológico del análisis de políticas públicas; ambos aspectos están íntimamente relacionados, porque un buen análisis de los procesos es condición necesaria para un buen análisis de políticas públicas.

No obstante esta íntima conexión, en el esquema metodológico más extendido no se presta atención suficiente a los procesos. Evidentemente no es posible siempre incorporar un análisis de los procesos, en este caso en el contexto del desarrollo rural, como complemento al análisis de las políticas; sin embargo, también es cierto que un análisis de las políticas como el que se ha señalado está incompleto si queremos realmente conocer qué efectos están generando esas políticas en los espacios rurales. Aunque esto nos llevaría por un lado al terreno de la evaluación de las políticas (que comentaremos a continuación), no hay que olvidar que también nos conduce al terreno de una metodología más completa de análisis científico, en la que la valoración de las políticas ha de completarse con la valoración sobre sus efectos (que a su vez requiere abordar el estudio de los procesos).

En los espacios rurales, tan importante como conocer la distribución de inversiones y la orientación sectorial de los programas, es conocer qué procesos están teniendo lugar y en qué medida estos programas están alterando esos procesos o generando otros nuevos. Así por ejemplo, de las diferentes contribuciones al Coloquio de Geografía Rural, o también de otras muchas publicaciones en torno a LEADER o PRODER, se coincide en señalar el importante éxito que éste ha tenido, y se apela a la movilización y creciente participación de la población, a la mejora de las rentas, etc., como indicadores de este éxito. Sin embargo, disponemos de muy escasa investigación de base sobre los procesos en los que tendrían lugar esa participación o esa mejora de rentas.

Algunas aportaciones al Coloquio van no obstante en este sentido, y aunque no profundizan demasiado, sí ponen de manifiesto que este tipo de trabajo se está llevando a cabo. Cabe destacar las referidas a una metodología DAFO de diagnóstico del territorio diseñada para el Maestrazgo de Teruel (Lana-Renault, 2000), pero extensible a grandes rasgos a otras muchas áreas; en este esquema metodológico se insiste en la importancia de determinados procesos locales. Muy acertadamente la autora se plantea aspectos tan importantes como si la Iniciativa LEADER ha conseguido potenciar el tejido económico y social y, concretamente, si el sector empresarial es más maduro y está más consolidado que antes de LEADER; se

cuestiona igualmente en qué medida "se ha invertido la tendencia demográfica, si se ha superado el aislamiento o si se han solucionado los problemas medioambientales". Estas son cuestiones clave, pero desgraciadamente no hay demasiadas respuestas que pongan en relación las políticas con estos procesos.

También con especial atención al análisis del proceso de participación se refiere otro de los trabajos presentados al Coloquio (Guiu, 2000). La autora plantea una metodología de análisis sobre las relaciones entre participación y desarrollo rural, destacando lo referido al diagnóstico participativo y al análisis de los frenos a la participación. En esta misma línea otros trabajos abundan en la necesidad de profundizar en el análisis de los diferentes tipos de actores (Guzmán *et al.* 2000). Los autores se hacen eco de un estudio sobre la tipología de actores del sistema rural en el que se están aplicando LEADER en Andalucía, diferenciando actores pasivos, actores tradicionales no innovadores (que desarrollan actividades tradicionales), tradicionales innovadores, nuevos actores, actores externos (públicos y privados) y actores públicos (externos o internos). El papel de cada uno de estos actores en los procesos de desarrollo, con diferentes protagonismos, es sin duda un tema de gran interés desde la perspectiva tanto de la participación como de la propia gestión de los procesos de cambio en los espacios rurales.

Los procesos ligados a la participación de la población y los agentes locales no sólo tienen interés en la medida en la que nos permiten un estudio más detallado de los cambios en un área; tienen también una utilidad muy clara a la hora de valorar el impacto de las propias políticas. En este línea son cada vez más frecuentes las iniciativas de profesionales diversos que, tomando como punto de partida la participación de diferentes agentes y de la propia población local, llevan a cabo un análisis de las repercusiones que las políticas públicas han tenido o están teniendo (Barrio y Liquete, 2000). De la misma manera, estos mecanismos de participación se están utilizando para definir las necesidades y, con estas, las líneas estratégicas que los programas deben abordar en el periodo de programación 2000-2006 (una utilización para la elaboración de las estrategias de LEADER + o PROER-2 en el seno de varios Grupos de Acción Local puede verse en Noguera *et al.*, 2000).

En general, y de cara a lo que podría ser una agenda de investigación relacionada con el desarrollo rural, la Geografía y otras ciencias sociales tienen ante sí el reto de abordar una cuestión fundamental, con dos vertientes, ninguna de las cuales tenemos suficientemente documentada. En primer lugar, los procesos de cambio económico y social que están teniendo lugar en los diferentes espacios rurales; en segundo lugar, qué parte de explicación de estos procesos de cambio tienen lo que consideramos como políticas de desarrollo rural.

### 4.3. Políticas de desarrollo rural y evaluación

Si la expresión *políticas* de desarrollo *rural* ha de entenderse en sentido amplio para incluir o identificar los programas basados en un enfoque territorial, en relación a la evaluación también hay que realizar alguna matización de tipo conceptual. Para contextualizarla, hay que señalar en primer lugar que la evaluación es efectivamente uno de los ingredientes del análisis de políticas públicas. Desde un punto de vista teórico-conceptual, estos análisis pueden ser básicamente de dos tipos, o realizarse en dos momentos diferentes, antes de la política (para anticipar los resultados y las líneas estratégicas más adecuadas), o después (para analizar las consecuencias). En este último caso estamos a su vez ante dos tipos de análisis, retrospectivo y de evaluación. En ambos casos se valoran –o deben valorarse– los resultados, consecuencias e impactos de las políticas, aunque el análisis retrospectivo se centra más en la descripción e interpretación y no tiene el sentido práctico de la evaluación, orientada principalmente a la toma de decisiones (Patton y Sawicki, 1993). La orientación académico-científica de un estudio retrospectivo, y hacia la toma de decisiones por parte de las administraciones públicas, es uno de los aspectos que en mayor medida diferencia a ambos tipos de análisis.

La evaluación no es ni un estudio científico de tipo universitario, ni tampoco es una auditoría (basada en el análisis de la legalidad de los procedimientos administrativos utilizados así como en el uso de los recursos financieros). Es un análisis en profundidad que pone en relación unos resultados con unas necesidades y unos objetivos claramente definidos. Para ello, en la evaluación han de tenerse en cuenta al menos cinco grandes tipos de criterios, para cada uno de los cuales pueden

plantearse una serie de preguntas clave (Esparcia y Noguera, 2000): la relevancia de las políticas (¿en qué medida los objetivos son relevantes en relación a las necesidades?), la eficiencia (¿qué coste en cuanto a recursos humanos, físicos, financieros...ha tenido obtener determinados resultados?), la eficacia (¿qué impacto-s tiene el programa o política y en qué medida contribuyen a alcanzar los objetivos generales?), la utilidad (¿en qué medida los impactos del programa responden a las necesidades de los teóricos beneficiarios?), y sostenibilidad (¿qué cambios pueden esperarse tras la finalización del programa y en qué medida se ha iniciado un proceso que es sostenible a medio-largo plazo sin el apoyo continuado de la política pública en cuestión?).

La evaluación requiere por tanto una metodología muy sistemática, en la que a cada una de las grandes cuestiones de evaluación le suceden una serie de criterios; estos a su vez han de desarrollarse en un sistema de indicadores, tanto cualitativos como cuantitativos, que son los que han de permitir recopilar la información necesaria para dar respuesta a las grandes cuestiones de evaluación. Por otro lado en el análisis de políticas públicas el horizonte temporal es fundamental, habiendo de diferenciar los resultados, los *outputs* y los impactos. Mientras los primeros se refieren a las realizaciones directas, detectables y medibles a corto plazo, los *outputs* se refieren a los bienes y servicios producidos, principalmente a medio plazo (y en algunos casos a corto-medio), y los impactos, que son efectos a largo plazo, directos e indirectos y de una difícil cuantificación y valoración.

Entendida así, en el Coloquio de Geografía Rural no se ha presentado ninguna contribución referida a la evaluación de políticas de desarrollo rural. Sólo en algunos casos se han llegado a formular algunas cuestiones de carácter científico que podrían ser el punto de partida para plantear cuestiones de evaluación. Pese a ello, la Geografía y otras ciencias sociales disponen de una larga tradición en la utilización de instrumentos analíticos válidos y útiles para llevar a cabo análisis de evaluación. Para ello se precisa sin embargo profundizar en los rudimentos metodológicos necesarios para diseñar un trabajo de evaluación que incluya todas las fases del proceso; pero sobre todo, es necesario que los científicos sociales que puedan

aproximarse al mundo de la evaluación lo hagan con la idea de hacer un trabajo al servicio de la toma de decisiones y no la de obtener información para un trabajo académico-científico.

Para todos aquellos que realmente tengan interés en el análisis de políticas públicas de desarrollo rural, LEADER + abre importantes perspectivas. A las obligaciones que recoge la propia Comunicación de la Comisión Europea (evaluación previa, intermedia y final de la Iniciativa), se une por un lado la cada vez mayor cultura evaluativa en los propios Grupos de Acción Local, que ven cada vez menos la evaluación como un examen externo y más como un instrumento de aprendizaje (si ésta se efectúa en las condiciones adecuadas y especialmente pensando en la autoevaluación). Por otro lado, desde la propia Comisión se trabaja en la vía de fomentar que las diferentes autoridades responsables de los programas pongan en marcha sistemas de evaluación, que a su vez recojan la participación local y, en su caso, mecanismos de autoevaluación, como uno de los elementos básicos de ese sistema.

En la agenda de los científicos sociales interesados en evaluación de políticas de desarrollo rural ha de incluirse un último aspecto, qué evaluar. Son muchos los aspectos que pueden evaluarse en estas políticas; sin embargo, al menos en el caso de LEADER, lo que resulta verdaderamente relevante, y a la vez más complejo de analizar, son las denominadas especificidades del método LEADER (innovación, enfoque multisectorial, enfoque ascendente, cooperación y trabajo en red, financiación, enfoque territorial, y estructuras de cooperación).

### 4.4. La universidad y el desarrollo rural: ¿respuesta a demandas sociales?

Este último punto nos ha permitido plantear una cuestión básica para la universidad del siglo XXI y muy especialmente para la Geografía, su papel en el entorno social y económico. Habíamos señalado una diferencia clara entre un estudio retrospectivo y un análisis de políticas públicas: el segundo tiene una vertiente aplicada. Esta diferencia recoge precisamente uno de los retos más importantes de la universidad en general, y de la Geografía en particular, el de su función social como productora de estudios (útiles) o el de una mayor aproximación a las necesidades y demandas de ese entorno. Es evi-

dente que otros profesionales tienen esta cuestión resuelta prácticamente desde los orígenes, pero no así en la Geografía y otras ciencias sociales.

Pero además de la evaluación, que es sin duda una de las áreas de trabajo en la que los profesionales de la Geografía pueden y deben implicarse (preferentemente en equipos multidisciplinares), hay muchos otros ámbitos que permiten responder a las demandas de nuestro entorno y, paralelamente, contribuir a consolidar salidas profesionales para nuestros licenciados. Me refiero en concreto al amplio campo del desarrollo local en las áreas rurales. En el Coloquio se han presentado algunas contribuciones que ponen de manifiesto estas amplias posibilidades de colaboración (Barrio y Liquete, 2000; Guiu, 2000; Noguera *et al.*, 2000; Zapata, 2000).

El último de estos trabajos se inicia señalando que "el distanciamiento de la Universidad con respecto a su entorno territorial es un hecho que hunde sus raíces en el pasado... especialmente grave ha sido esa falta de comunicación con el mundo rural durante mucho tiempo". Con esta concienciación como punto de partida, en este trabajo se describen y valoran las principales actividades que desde la Universidad de Las Palmas se han llevado a cabo en los últimos años, en un contexto de creciente implicación de la Universidad en el desarrollo territorial; diferentes universidades y departamentos universitarios tienen una trayectoria similar, con interesantes experiencias de colaboración en el desarrollo local.

En este caso hay dos aspectos importantes que el autor pone de relieve. En primer lugar, cómo aquella concienciación sobre la necesidad de implicación de la Universidad en el desarrollo del entorno había de traducirse en la redefinición de los planes de estudio de diversas titulaciones, incorporando materias relacionadas con el desarrollo local y rural (además de los cursos de especialización, doctorado y Máster). En segundo lugar, el trabajo continuado de cooperación con la Asociación para el Desarrollo Rural de la isla de La Palma (ADER), desde los primeros años 90. Es de destacar que este no ha sido un trabajo únicamente de dinamización socioeconómica desde una perspectiva de asesoramiento técnico; ha sido también una oportunidad para llevar a cabo y completar una estrategia de investigación aplicada, en función del objetivos básicos de fomento

de la investigación en la institución universitaria. El autor concluye augurando un gran futuro al binomio Universidad-medio rural, a través de acciones diversas, entre ellas la reactivación de una estructura de soporte a esta cooperación como es el Instituto Universitario de Desarrollo Regional.

Como conclusión, el ámbito del desarrollo local en áreas rurales abre una gran cantidad de posibilidades, desconocidas en las últimas décadas, de participación de los geógrafos y otros científicos sociales en el desarrollo de las áreas rurales. Hay no obstante una diferencia fundamental en la actitud con la que nos acerquemos a los problemas del mundo rural, como espectadores o como actores del desarrollo rural. En el primer caso, continuaremos con nuestros estudios sobre políticas de desarrollo rural, u otras temáticas más o menos de moda; en el segundo, nuestro compromiso con las áreas rurales nos lleva a convertirnos y participar como un verdadero actor del desarrollo rural. La decisión sobre hasta donde estamos dispuestos a llegar depende de cada uno de nosotros; pero no hay duda de que de esta decisión depende, parcialmente, el futuro profesional de algunos de nuestros licenciados.

## BIBLIOGRAFÍA

Barrio Aliste, J.M. del., Liquete de las Heras, S., (2000): "La participación de la población en los procesos de desarrollo rural. Lecciones del Grupo de Acción Local ADATA (Zamora)", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 579-584.

Barrio Aliste, J.M. del., López Pastor, A.T., Martín Marín, E., (2000): "Innovación y empleo. Estrategias de desarrollo rural para Castilla y León", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 585-589.

Binimelis Sebastián, J., Núñez, L., (2000): "Las repercusiones de los programas de reforestación de tierras agrícolas en las islas Baleares", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 590-595.

Blay, J., Roquer, S. (2000): "De LEADER II a LEADER +: reflexiones sobre algunas cuestiones", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 596-605.

Climent, E., Frutos, L.M., Ruíz, E., (2000): "La Iniciativa Comunitaria LEADER II y el desarrollo rural: el caso de

Aragón", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 606-614.

Comisión Comunidades Europeas (1988): El Futuro del Mundo Rural, C.C.E, Bruselas.

Cortés, R., (2000): "Actuaciones para el desarrollo rural de la comarca malagueña de Guadalteba. Aplicación del PRODER", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 615-622.

Delgado, C., Fuente, M.T. de la., (2000): "Las estrategias de desarrollo rural: una valoración del PRODER en Cantabria", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 623-633.

Esparcia, J. (1988): "Infraestructuras de transporte y su relación con los cambios demográficos y el desarrollo económico en España (1960-1975)", Estudios Geográficos, XLIX, n. 192: 381-398.

Esparcia, J., (2001): "La programación del desarrollo rural en España (2000-2006)", Actualidad LEADER-Revista de Desarrollo Rural, 13: 15-19.

Esparcia, J., Noguera, J., (2000): "Aproximación teórico-metodológica a la cultura evaluativa y la evaluación de programas de desarrollo rural", Cuadernos de Geografía, 67/68: 77-101.

Esparcia, J., Noguera, J., Pitarch, M.D., (2000): "LEADER en España: desarrollo rural, poder, legitimación, aprendizaje y nuevas estructuras", Documents d'Anàlisi Geográfica, 37: 95-113.

Ferrer, A., Urdiales, M.E., Nieto, J.A. (2000): "Algunas actuaciones en política de desarrollo rural en Andalucía: el caso de la provincia de Granada", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 634-641.

Foronda, C., García, A., (2000): "Balance y nuevas perspectivas de los programas de desarrollo rural en Extremadura", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 642-649.

Fuente, de la., Delgado, C. (2000): "Las diferentes formas de abordar el desarrollo rural desde el PRODER: los ejemplos de Cantabria", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 650-660.

Gómez Benito, C., Ramos, E., Sancho, R., (1987): La política socioestructural en zonas de agricultura de montaña en

España y en la C.E.E., Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

Guiu, E., (2000): "Desarrollo rural y participación. Estudio de un caso", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 661-668.

Gutiérrez, S., (2000): "Balance de la aplicación de la Iniciativa Europea de desarrollo rural LEADER en Campoo (Cantabria)", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 669-678.

Guzmán, M., Martínez, E., Cobacho, M.A. (2000): "Características del modelo de desarrollo rural generado por la Iniciativa Comunitaria LEADER: la participación", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 679-689.

Ilbery, B., Bowler, I. (1998): "From agricultural to post-productivism", The Geography of the rural change, pp. 57-84.

Laguna, M., Lasanta, T., (2000): "La indemnización compensatoria de montaña como medida complementaria al mantenimiento de las actividades agropecuarias en el Pirineo aragonés", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 691-698.

Lana-Renault, N. (2000): "Estrategias de desarrollo rural. El caso del Maestrazgo turolense", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 778-787.

Mejías, R., (2000): "El método LEADER desde las administraciones autonómicas". Ponencia en las Jornadas Técnicas Valorar la experiencia de LEADER II y PRODER. *Una reflexión para el futuro*, Navalmoral de la Mata (Cáceres), Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER.

Moltó, E., Hernández, M., (2000): "Las políticas de desarrollo rural. Reflexiones sobre sus resultados en la provincia de Alicante", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 699-705.

Noguera, J., Pitarch, M.D., Esparcia, J., (2000): "Metodología para la toma de decisiones con un enfoque ascendente. Dos ejemplos de aplicación: La Serranía y el Rincón de Ademuz (Valencia)", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 805-816.

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER (1999): "LEADER + Andalucía. La tercera generación", Seminario *Integrar*

*las enseñanzas de LEADER en las políticas rurales*, Valencia, Junio 1999.

Patton, C., Sawicki, D. (1993): Basic Methods of Policy Analysis and Planning, Prentice-Hall, New Jersey.

Pavón, D., Ribas, A., (2000): "Transformaciones recientes y perspectivas de futuro en los municipios de la sierra pirenaica de Les Salines (Alt Empordà, Girona)", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 716-723.

Rodríguez, F., (2000): "Desarrollo rural y desigualdades en España", Hacia un nuevo espacio euromediterráneo. Barcelona. AGE. Fundació Catalana per a la Recerca, pp. 15-26.

Rodríguez, S.R., Larrubia, R., (2000): "Desarrollo y diversificación productiva en el medio rural. Los programas LEADER II en la provincia de Málaga", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 706-715.

Rubio, P., (1999): "El postproductivismo en los espacios rurales", Postproductivismo y medio ambiente. Perspectivas geográficas sobre el espacio rural, IX Coloquio de Geografía, Ponencias, pp. 15-78.

Ruiz Urrestarazu, E., (1999): "Adaptación y gestión de las medidas agroambientales y de forestación en el País Vasco", Cambios en los espacios rurales cantábricos tras la integración de España en la Unión Europea, pp. 139-162.

Ruiz, A.R., (2000): "Consideraciones sobre la aplicación de programas de diversificación económica en el medio rural de Objetivo 1. Dos ejemplos en Castilla-La Mancha", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 724-733.

Sánchez, M.J., Somoza, J., Maya, A., (2000): "Valoración de los programas de desarrollo rural en las áreas periféricas de Castilla y León", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 734-743.

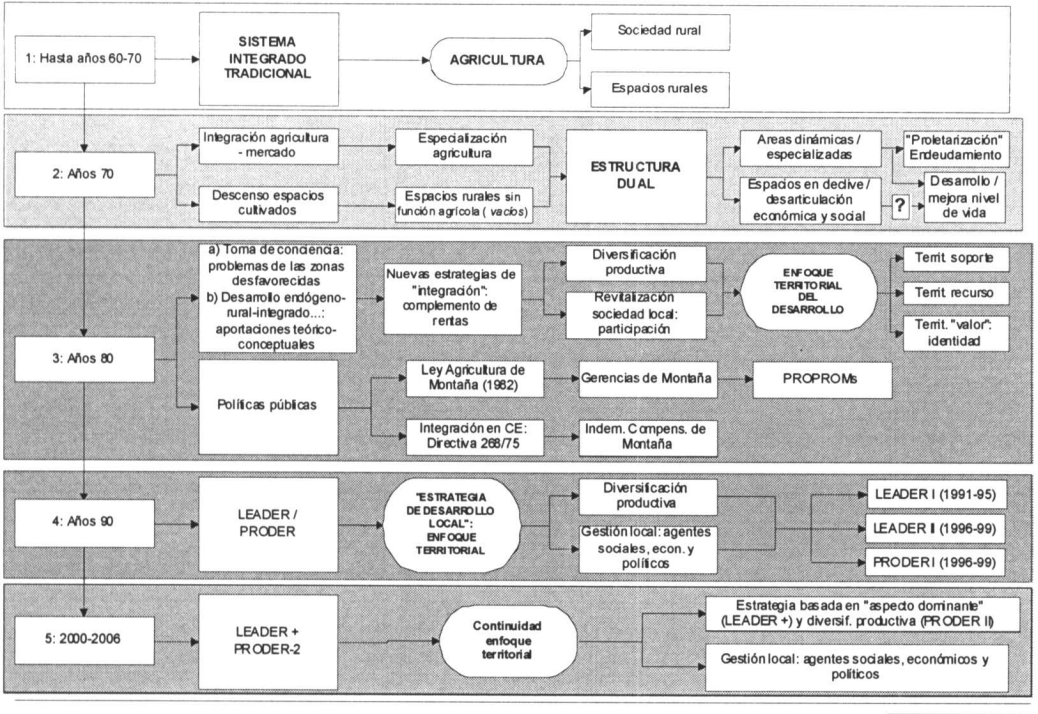
Tió, C., (1991): "La reforma de la PAC desde la perspectiva de los agricultures del sur de la CEE", Revista de Estudios Agrosociales, 156.

Zapata, V.M., (2000): "La acción de la universidad en los programas de desarrollo rural", Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo, Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 744-752.

TABLA 1: *Características y orientación de las comunicaciones presentadas*

| | |
|---|---|
| **Disciplina:** | |
| Geografía: | 76% |
| Otras disciplinas: | 24% |
| **Programa o política analizado:** | |
| LEADER: | 68% |
| PRODER: | 41% |
| Ind.C.Montaña, Reforest. Tierras: | 9% |
| Otros: | D5% |
| **Escala:** | |
| Local-comarcal: | 50% |
| Provincial-regional: | 45% |
| Nacional: | 5% |
| **Perspectiva histórica:** | |
| Limitada al programa: | 62% |
| **Metodología y resultados:** | |
| Contenido metodológico: | Muy bajo |
| Discusión resultados: | Muy bajo |
| **Enfoque:** | |
| Carácter. Descriptivo: | Alto |
| Carácter. Analítico: | Bajo |
| **Fuentes:** | |
| Inversiones: | 62% |
| Otros indicadores: | 9% |
| Otras fuent. document.: | 29% |

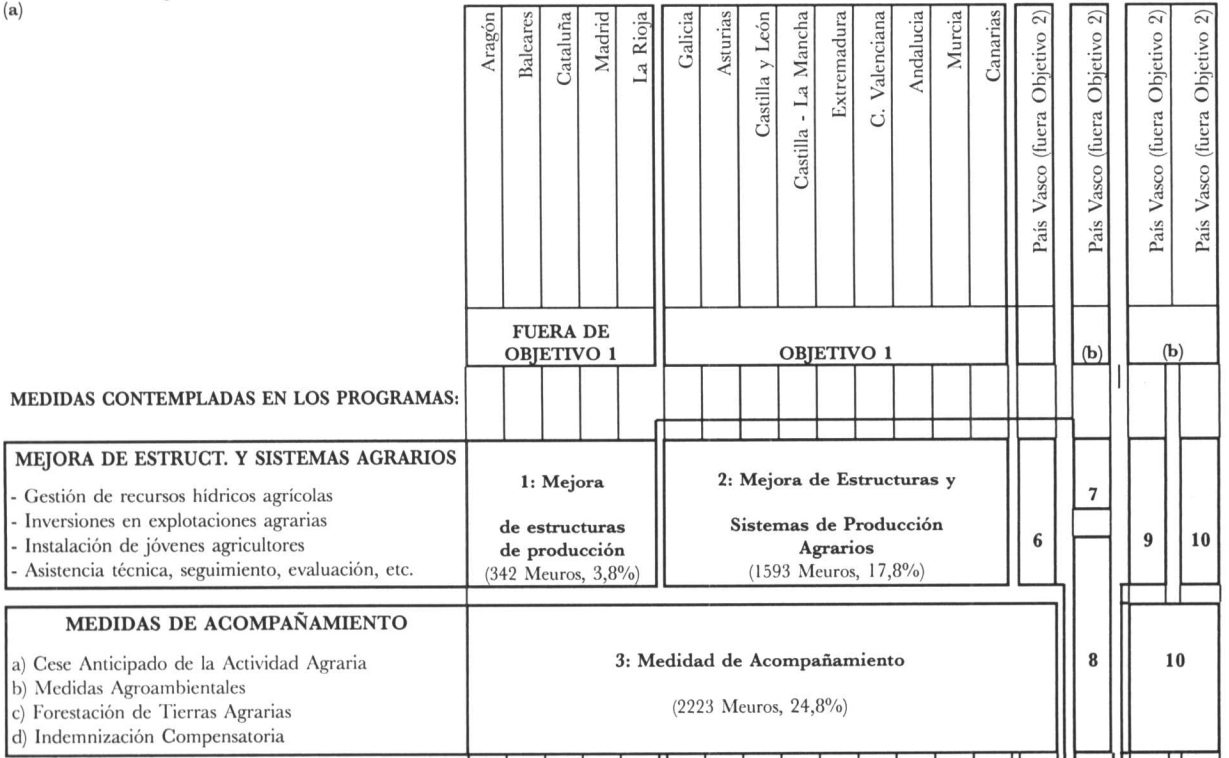
**Figura 1. DESARROLLO RURAL EN ESPANA: UNA PERSPECTIVA HISTORICA**




*Javier Esparcia Pérez*

Figura 2. ESTRUCTURA DE LA PROGRAMACIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN ESPAÑA. 2000-2006

(a)



| DESARROLLO RURAL | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 6 | | 9 | 10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| - Transformación y comerc. de productos agrícolas | 270 Me 3,0% | 31 Me 0,3% | 240 Me 2,7% | 70 Me 0,8% | 40 Me 0,4% | 678 Me 7,6% | 200 Me 2,2% | 616 Me 6,9% | 401 Me 4,5% | 260 Me 2,9% | 206 Me 2,3% | 733 Me 8,2% | 101 Me 1,1% | 136 Me 1,5% | 65 Me 0,7% | 144 Me 1,6% | 45 Me 0,5% | 76 Me 0,8% |
| - Formación y capacitación profesional | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| - Fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales. (excepto gestión de recursos hídricos) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| INICIATIVA COMUNITARIA LEADER Plus | (497 Meuros, 5,5%) |
|---|---|

*(a): Para cada programa se consigna la asignación del FEOGA durante todo el periodo, en millones de euros, en precios corrientes (Total: 8999,487 Meuros).*

*(b): Navarra y el País Vasco, en virtud de sus regímenes económico y fiscal, tienen una programación del desarrollo rural con estructura propia.*

*1: Programa de Desarrollo Rural para la Mejora de Estructuras y Sistemas de Producción Agrarios, en zonas fuera de Objetivo 1.*

*2: Programa Operativo para la Mejora de Estructuras y Sistemas de Producción Agrarios, en CCAA Objetivo 1.Incluye silvicultura.*

*3: Programa de Desarrollo Rural para Medidas de Acompañamiento.*

*4: Programas regionales de Desarrollo Rural. Comunidades Autónomas fuera de Objetivo 1.*

*5: Programas Operativos regionales de Desarrollo Rural. Comunidades Autónomas de Objetivo 1.*

*6: Programa Operativo regional integrado de Desarrollo Rural. Comunidad Autónoma de Cantabria (transición de Objetivo 1 a Objetivo 2).*

*7: Navarra (fuera de Objetivo 1) participa en el Programa de Mejora de Estructuras de zonas fuera de Objetivo 1 en la medida Gestión de Recursos Hídricos Agrícolas.*

*8: Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Autónoma de Navarra (todas las medidas a excepción de Gestión de Recursos Hídricos Agrícolas).*

*9: Programa de Desarrollo Rural integrado del País Vasco, en zonas Objetivo 2 (con exclusión de medidas de acompañamiento).*

*10: Programa de Desarrollo Rural integrado del País Vasco, en zonas fuera de Objetivo 2. Incluye las medidas de acompañamiento para todo el territorio.*

Fuente: Esparcia, J., (2001): "La programación del Desarrollo Rural en España (2000-2006)", Actualidad LEADER-Revista de Desarrollo Rural, núm.13, p. 19.

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Concepción Foronda Robles; Ana García López | Universitad de Sevilla | "Balance y nuevas perspectivas de los programas de desarrollo rural en Extremadura" |
| David Pavón Gamero; Ana Ribas Palom | Universitat de Girona | "Transformaciones recientes y perspectivas de futuro en la sierra pirenaica de Les Salines (Alt Empordà, Girona)" |
| María Jesús Sánchez Muñoz; José Somoza Medina; Antonio Maya Frades | Universidad de León | "Valoración de los Programas de Desarrollo Rural en las áreas periféricas de Castilla y León" |
| José Manuel del Barrio Aliste; Ana Teresa López Pastor; Elena Martín Marín | Universidad de Salamanca | "Innovación y Empleo. Estrategias de desarrollo rural para Castilla y León" |
| Jaume Binimelis Sebastián; Luis Núñez | Universitat de les Illes Balears | "Las repercusiones de los programas de reforestación de tierras agrícolas en las Islas Baleares" |
| José Manuel del Barrio Aliste; Susana Liquete de las Heras | Universidad de Salamanca | "La participación de la población en los procesos de desarrollo rural. Lecciones del Grupo de Acción Local ADATA (Zamora)" |
| Jordi Blay; Santiago Roquer | Universitat Rovira i Virgili | "De LEADER II a LEADER +: Reflexiones sobre algunas cuestiones" |
| Carmen Delgado Viñas; Mª Teresa de la Fuente Royano | Universidad de Cantabria | "Las estrategias de desarrollo rural: Una valoración del PRODER en Cantabria" |
| Sergio Gutiérrez González | Universidad de Cantabria | "Balance de la aplicación de la iniciativa europea de desarrollo rural LEADER en Campoo (Cantabria)" |
| Angel Raúl Ruiz Pulpón | Universidad de Castilla-La Mancha | "Consideraciones sobre la aplicación de programas de diversificación económica en el medio rural de Objetivo 1. Dos ejemplos en Castilla-La Mancha" |
| Enrique Moltó Mantero María Hernández Hernández | Universidad de Alicante | "Las políticas de desarrollo rural. Reflexiones sobre sus resultados en la provincia de Alicante" |
| M. Laguna Martín-Yaseli; T. Lasanta Martínez | Instituto Pirenaico de Ecología. CSIC | "La indemnización compensatoria de montaña como medida complementaria al mantenimiento de las actividades agropecuarias en el Pirineo Aragonés" |
| Susana Navarro Rodríguez; Remedios Larrubia Vargas | Universidad de Málaga | "Desarrollo y diversificación productiva en el medio rural. Los programas LEADER II en la provincia de Málaga" |
| Amparo Ferrer Rodríguez; Mª Eugenia Urdiales Viedma; José Antonio Nieto Calmaestra | Universidad de Granada | "Algunas actuaciones en política de desarrollo rural en Andalucía: El caso de la provincia de Granada" |
| Vicente Manuel Zapata Hernández | Universidad de La Laguna | "La acción de la Universidad en los programas de Desarrollo Rural" |

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Rafael Cortés Macías | | "Acciones para el desarrollo rural de la comarca malagueña de Guadalteba. Aplicación del PRODER" |
| E. Climent López; L.M. Frutos Mejías; E. Ruíz Budría | Universitat de Zaragoza | "La Iniciativa Comunitaria LEADER II y el desarrollo rural: El caso de Aragón" |
| Eulàlia Guiu Puguet | Universitat de Girona | "Desarrollo rural y participación. Estudio de un caso" |
| Mª Teresa de la Fuente Royano; Carmen Delgado Viñas | Universidad Cantabria | "Las diferentes formas de abordar el desarrollo rural desde el PRODER: Los ejemplos de Cantabria" |
| M. Guzmán Guerrero; E. Martínez Navarro; Mª A. Cobacho Vargas. | Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía S.A | "Características del modelo de desarrollo rural generado por la Iniciativa Comunitaria LEADER: La participación" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

# ÁREA TEMÁTICA II:

## LA PLANIFICACIÓN Y LA ORDENACIÓN TERRITORIAL EN LAS ÁREAS RURALES

*Relator:*
*Jaume Font*
*Universitat de Barcelona*

## INTRODUCCIÓN

Inicialmente se presentaron 12 comunicaciones al Área temática II de la Tercera Ponencia del X Coloquio, que se ocupa de las *Políticas de planificación y desarrollo de los espacios rurales*. En esta área se aborda, en concreto, la planificación y la ordenación territorial en las áreas rurales, mientras que en las otras dos áreas temáticas de la Tercera Ponencia se analizan, respectivamente, las políticas de desarrollo rural (área temática I) y las políticas medioambientales aplicadas en los espacios rurales (área temática III).

Esta división en tres áreas temáticas de la ponencia sobre políticas de planificación y desarrollo de los espacios rurales permite efectuar, en primer lugar –y como paso previo a la exposición de la relatoría–, una reflexión de tipo general sobre la amplitud de los conceptos alusivos a la ordenación y la planificación territorial, y a la dificultad de encuadrar las distintas comunicaciones en un área temática concreta. De hecho, si se entiende la ordenación del territorio en un sentido amplio, casi todas las comunicaciones de la Tercera Ponencia podrían integrarse en una única relatoría, ya que tanto las políticas de desarrollo, como la planificación y la ordenación

territorial o bien las políticas medioambientales aplicadas a los espacios rurales, pueden encuadrarse dentro del concepto general de ordenación del territorio.

Una vez situados en este marco, debe hacerse notar, una vez más –tal como se subraya en la mayor parte de las comunicaciones– que el estudio o la resolución de cualquier problema sectorial (las políticas de desarrollo regional, la planificación física o la conservación medioambiental) adquiere pleno sentido si se parte de una visión general e integrada del territorio y se tiene en cuenta los intereses de las personas que viven en el propio territorio.

El título de la segunda área temática de la ponencia "La planificación y la ordenación territorial en las áreas rurales" es explícito. Se trata, en este caso, de aportar reflexiones y experiencias en relación con la planificación territorial, entendida en un sentido amplio, que comprende todos sus niveles, desde la planificación física y la determinación de los usos del suelo (a través de los planes urbanísticos, por ejemplo) hasta las distintas planificaciones territoriales, generales y sectoriales, que aplican las administraciones públicas. En el caso de la política y la planificación territorial general, aplicada a distintas escalas (desde el ámbito local al regional o nacional) y de las diversas políticas y planes sectoriales, caso de las infraestructuras y servicios de transporte, de las redes de comunicación y abastecimiento o bien de la distribución territorial de los equipamientos sociales, entre otros aspectos. Casi todos estos temas se contemplan en las comunicaciones presentadas, puesto que tienen una gran trascendencia para el mantenimiento de la calidad de la vida y el fomento del desarrollo en el medio rural.

Del título del área temática puede inferirse, en segundo lugar, que la relatoría se ocupa de los problemas generales de la ordenación territorial de las áreas rurales, entendidos tanto desde una perspectiva teórica (como debe enfocarse la ordenación del territorio en el medio rural ante la globalización y los intensos procesos de transformación de las sociedades postindustriales) como práctico ( que directrices o planes de ordenación territorial se aplican o deberían aplicarse en el momento presente). Se trata, en definitiva, de comunicaciones que aluden a uno u otro tipo de intervención territorial, por parte

de las administraciones públicas, y que a través de distintos ejemplos coinciden en señalar que los problemas más acuciantes de la política y la planificación territorial actual en el medio rural, siguen siendo el planteamiento en términos dicotómicos de lo urbano y lo rural, la falta de visiones integradoras, la fragmentación administrativa y la ausencia de coordinación a la hora de elaborar y aplicar los distintos planes generales y sectoriales.

## RESUMEN GENERAL DE LAS COMUNICACIONES:

La cifra inicial de 12 comunicaciones presentadas a esta área temática, puede considerarse bastante elevada, puesto que suponen algo más del 10% del total de las 113 comunicaciones presentadas al X Coloquio. Si se considera exclusivamente la Tercera Ponencia, a la que se han presentado 35 comunicaciones (algo menos de una tercera parte del total), 19 pertenecen a la primera área temática (desarrollo rural), 12 a la segunda (planificación y ordenación territorial) y la 4 a la tercera (políticas medioambientales).

Una interpretación elemental de estas cifras permite señalar, desde un punto de vista meramente cuantitativo, que los geógrafos que se ocupan de temas relacionados con la política y la planificación del medio rural se preocupan, en primer lugar, por el desarrollo rural (54% de las comunicaciones), en segundo lugar por la planificación territorial, entendida ésta en un sentido amplio (el 34% de las comunicaciones), y, por último, de las políticas ambientales (el 12% de las comunicaciones). Esta distribución de las comunicaciones de la Tercera Ponencia podría ser un reflejo de la situación de marginalidad y de relativo atraso en que ha vivido el medio rural español hasta hace muy poco tiempo. Es decir, hoy por hoy, el problema de la diversificación económica que asegure el desarrollo económico y social del medio rural, sigue siendo una cuestión prioritaria y constituye aún el problema fundamental a resolver.

El número relativamente alto de comunicaciones presentadas a la presente área temática podría reflejar, por otro lado, la necesidad creciente de disponer de instrumentos de planificación que permitan resolver tanto los problemas tradicionales del medio rural (la dotación de infraestructuras y equipamientos o bien la provisión de servicios públicos) como los proble-

mas nuevos derivados de la globalización y la pertenencia a una sociedad postindustrial. Mientras los viejos problemas tiendan a resolverse –en unos casos porqué el medio rural ya dispone de unas infraestructuras y unos servicios mínimos y en otros a costa del mantenimiento de economías subsidiadas–, aparecen nuevos problemas que tienden a situarse en el centro del debate territorial. Es el caso de la contraurbanización y la periurbanización creciente de numerosas áreas rurales, de la desertización comercial y urbana de los núcleos medianos de población y su tendencia a convertirse en pueblos-dormitorio, o bien de la ausencia de planificación urbanística en numerosas áreas rurales y de montaña afectadas por la presión turística. Estos problemas tienden a situarse hoy en un primer plano, tal como reflejan algunos de los trabajos presentados, particularmente en aquellas áreas rurales sometidas a una intensa transformación, como las que se sitúan en las proximidades de grandes áreas metropolitanas –y la proximidad puede llegar a medirse hoy en centenares de kilómetros– o bien en zonas de alto desarrollo turístico, caso del conjunto de la costa mediterránea y de los archipiélagos Balear y Canario.

En definitiva, las comunicaciones presentadas en esta área temática pueden agruparse en los tres bloques temáticos siguientes: dos comunicaciones tienen un contenido eminentemente teórico (las de Joan Tort y Núria Valdovinos) y aportan distintas reflexiones y puntos de vista en relación con la validez, en el momento presente, de la tradicional dicotomía entre lo rural y lo urbano, y aportan soluciones y puntos de vista renovados que permiten superar esta visión. Cuatro comunicaciones analizan y valoran la repercusión en el medio rural de distintos planes o directrices de ordenación territorial; estos trabajos se refieren a los ámbitos territoriales del País Vasco, la isla de Fuerteventura (Islas Canarias), el medio rural de Chile, en América Latina, y a las comarcas de la Serranía y el Rincón de Ademuz, en la Comunidad Valenciana; en este último caso se analiza la validez de la planificación estratégica, que no tiene un carácter normativo, pero facilita la participación ciudadana. Las comunicaciones restantes pueden agruparse bajo el epígrafe de estudio de casos y analizan problemas típicos de la ordenación territorial, como los criterios de localización de una residencia geriátrica en una comarca

conquense, la idoneidad de los servicios de "transporte público a la demanda" en el medio rural gallego, o la validez y la utilidad de la reconstrucción toponímica cuando se aborda la planificación territorial.

## Comunicaciones de contenido teórico

Joan Tort (Universidad de Barcelona) en el trabajo titulado "Acerca de la ordenación de los espacios rurales. Algunas notas teóricas", efectúa una reflexión sobre los retos que debe superar el geógrafo cuando se enfrenta a los conceptos "ruralidad" y "espacio rural" desde la perspectiva de la ordenación territorial. En primer lugar explica la complejidad de la noción de "ruralidad" en el momento presente y realiza algunas consideraciones sobre la validez de la tradicional oposición rural-urbana. Tort expone que esta distinción debe enfocarse desde perspectivas superadoras de la dicotomía, y para ello se centra en el pensamiento de tres urbanistas de distintas épocas: Ildefonso Cerdà, en el siglo pasado, Nicolau M. Rubió i Tudurí, en el primer tercio de siglo XX, y Manuel Ribas Piera, en la actualidad. Del primero de ellos, Ildefonso Cerdà, subraya que en su teoría general de la urbanización plantea los conceptos "urbanización" y "rurización" como complementarios u en íntima relación, y concluye, citando a A. Soria, que deben contemplarse bajo la óptica de la civilización imperante en cada momento histórico. De Rubio y Tudurí destaca su concepto de "equilibrio interno del territorio", y que este autor ya rechazó, por caduca, la idea de ciudad entendida como algo aislado y opuesto al campo. De Ribas Piera señala, la validez del concepto "urbanismo extenso", como directriz de la planificación urbanística actual, que deben comprender el conjunto del territorio. Tort concluye que es muy estimulante el redescubrimiento del "territorio" desde otras perspectivas de estudio y entendido como "escenario humano". Esta visión integradora permite superar las perspectivas reduccionistas y afrontar los retos actuales de la planificación en el medio rural.

En la comunicación de Núria Valdovinos (Universidad Autónoma de Barcelona) titulada "Acerca de lo rural, los modelos de desarrollo y la articulación territorial" se efectúa, en primer lugar, una reflexión sobre los significados de "lo

rural" en el momento presente, en el que se asiste a una difuminación creciente entre el espacio rural y el espacio urbano. La autora valora las nuevas dinámicas de desarrollo, que se derivan de fenómenos como la generalización del modo de vida urbano, la reorganización del sistema alimentario, que comporta procesos de especialización espacial de la producción agroindustrial, y la revalorización social del espacio rural. Con ello el espacio rural adquiere nuevas funciones dejando de ser un espacio de producción para convertirse en un espacio de consumo. En la segunda parte de la comunicación la autora aborda las formas actuales de articulación de las áreas rurales, centrándose, por una parte, en las repercusiones de la producción en masa de las industrias agroalimentarias (la agricultura intensiva y la ganadería industrial), y por la otra, en las transformaciones inducidas por la producción de calidad, basada en las denominaciones de origen o la producción ecológica, sin olvidar las nuevas funciones que desempeña el espacio rural en las sociedades contemporáneas. Finalmente, la autora propone nuevas formas de gestión del medio rural que superen las visiones compartimentadas y respondan a las transformaciones actuales. Subraya, en particular, que la ausencia de planes territoriales generales que desplieguen instrumentos jurídicos a diferentes niveles, puede limitar el desarrollo armónico y equilibrado del medio rural.

## Comunicaciones que analizan planes o directrices de ordenación territorial

Cuatro comunicaciones analizan y valoran las repercusiones de planes y directrices de ordenación territorial aplicados a distintos territorios y centrándose en sus repercusiones en el medio rural. En todas ellas se parte, en primer lugar, de una explicación sucinta de los planes y, a continuación, se aborda el objeto específico de estudio.

Pello Urdiki, (Universidad del País Vasco), en la comunicación titulada "La planificación del medio físico en las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) de la Comunidad Autónoma del País Vasco", analiza exhaustivamente como se aborda la planificación del medio físico en las citadas DOT del País Vasco. El autor expone, en primer lugar, que en las DOT

el medio físico se contempla desde una perspectiva que supera la mera gestión de los recursos naturales o de los espacios con un alto valor ecológico, para extenderse al conjunto del territorio. Señala, en este sentido, que las DOT proponen una Directriz Particular que se aplica al conjunto del espacio rural, entendiendo este como el suelo no urbanizable, que puede construir un eficiente instrumento de ordenación. La comunicación contiene una exposición detallada del contenido de las DOT, en relación con el medio físico, que se organiza en tres partes: la explicación de la problemática del medio físico, los criterios y objetivos de las DOT para el medio físico y, finalmente, las directrices y los instrumentos que se proponen en este plan. El autor concluye que la Directriz Particular aplicada al conjunto del espacio rural es un instrumento positivo, pero para ello debe actuarse de una manera eficaz y decidida, que supere los tradicionales problemas de la ausencia de coordinación entre los distintos planes y entre las distintas instituciones públicas que tienen competencias en los mismos. Ello es particularmente urgente en un contexto de bonanza económica que acentúa los procesos de transformación territorial.

Rafael Mata Olmo y Luis Galiana Martín, de la Universidad Autónoma de Madrid, en el trabajo titulado "Medio rural y ordenación del territorio en el marco del plan insular de Fuerteventura" analizan el Plan Insular de Ordenación de Fuerteventura (PIOF), que se encuentra en la última fase de un proceso de elaboración que ha resultado particularmente largo y complejo (más de diez años). Los autores se centran en los nuevos contenidos del PIOF que, sin soslayar la importancia del turismo como motor de desarrollo de la isla, presentan una mayor atención al medio rural y otorgan un gran valor al paisaje, entendido como producto cultural. Analizan, en particular, el papel de la agricultura tradicional y de la ganadería extensiva caprina, y las consecuencias de la implantación de los cultivos innovadores de regadío en un medio que cuenta con unos recursos naturales escasos y limitados (agua y suelo, fundamentalmente) y sometido a la presión del desarrollo turístico. En la comunicación se efectúa una exposición y una valoración detallada de los contenidos del PIOF en relación con estos tres aspectos agrarios y su repercusión en los usos del suelo. En las conclusiones, señalan que

el PIOF contiene propuestas de carácter estratégico y cualitativo dirigidas a unos sectores económicos tradicionales que, pese a haber perdido la vitalidad de no hace muchos años, mantienen su impronta en el paisaje.

Jorge Negrete Sepúlveda, de la Universidad Católica de Valparaíso (Chile), en el estudio titulado "Instrumentos de planificación y ordenación del territorio para la sustentabilidad y sostenibilidad del desarrollo rural en Chile", parte de la constatación que las actuales leyes urbanísticas de Chile han quedado ampliamente superadas, y analiza los nuevos instrumentos de política social y territorial que el Parlamento y el Gobierno están elaborando. Los objetivos de estas políticas se centran en la superación de las fuertes desigualdades sociales, que afectan en una gran medida al mundo rural (Programa Nacional de la Superación de la Pobreza) y en alcanzar un desarrollo equilibrado y sostenible del conjunto del territorio. A continuación, el autor efectúa una valoración de los aspectos siguientes: los contenidos de las nuevas políticas sociales y de desarrollo rural, la política medioambiental y el desarrollo rural sustentable, la planificación territorial (diagnóstico sobre los usos del suelo, el nuevo programa de planificación territorial, los beneficiarios del mismo y sus resultados). Finalmente, señala las insuficiencias y vacíos de la legislación vigente y propone que el ordenamiento territorial no se limite a las reas urbanas de las comunas (o municipios) y se extienda al conjunto del medio rural chileno. En las conclusiones subraya que el grado de desconocimiento ciudadano de los nuevos instrumentos de planificación territorial, dificulta la participación y retrasa la aplicación de instrumentos de ordenación del territorio que aseguren un desarrollo sustentable.

Joan Noguera; Maria Dolores Pitarch y Javier Esparcia, de la Universidad de Valencia, en la comunicación titulada "Metodología para la toma de decisiones con un enfoque ascendente, dos ejemplos de aplicación: la Serranía y el Rincón de Ademuz", subrayan la importancia de la participación y de la implicación ciudadana en los procesos de planificación territorial. Se parte del hecho que la planificación territorial se efectúa en muchos casos desde "arriba" y a partir de visiones burocráticas o tecnócratas, que frecuentemente no tienen en cuenta a las personas y los intereses del propio territorio.

Los autores señalan, en cambio, que la implicación de los ciudadanos es fundamental en la planificación del ámbito rural, ya que las personas concretas que viven en el territorio desempeñan un papel fundamental en el desarrollo del área. En este caso concreto de estudio se explica la metodología de la planificación ascendente, enmarcada en la iniciativa LEADER de la Unión Europea, que ofrece a los agentes locales la posibilidad de liderar y desarrollar estrategias de desarrollo local o comarcal, acordes con sus intereses y con su propia visión del territorio. Los autores explican, en primer lugar, la metodología de la planificación ascendente de tipo estratégico y las técnicas de trabajo en grupo para la toma de decisiones. A continuación, realizan una explicación detallada y una valoración de los resultados de la aplicación de esta metodología en dos comarcas muy despobladas y deprimidas del interior montañoso de la Comunidad Valenciana: la Serranía y el Rincón de Ademuz. En las conclusiones efectúan una valoración de los pros y contras de esta metodología y aportan sugerencias para mejorarla.

**Estudio de problemas y casos concretos de ordenación territorial**

Finalmente, debe hacerse mención de tres casos concretos de estudio, que tratan problemas de planificación y ordenación territorial. Francico M. García Clemente, de la Universidad de Castilla La Mancha, en el trabajo "Ordenación del territorio rural: instalación de una residencia geriátrica", aplica el análisis multicriterio en el proceso de implantación y localización de una residencia geriátrica en un área rural del oeste de la provincia de Cuenca. El autor delimita, en primer lugar, el ámbito comarcal que debe cubrir el equipamiento y, a continuación, analiza cual es su localización geográfica más idónea a partir del empleo de técnicas de análisis multicriterio. En este caso de estudio, el autor elabora diversas matrices que ponderan el número de personas afectadas, la centralidad de los municipios del área y la calidad de las vías de comunicación. El estudio señala que la localización idónea del equipamiento corresponde, en este caso, al municipio de Carrascosa del Campo.

Maria Pilar Alonso y Miguel Pazos, de la Universidad de Santiago de Compostela, en la comunicación "Movilidad de la población en el medio rural gallego. Una propuesta de actuación" valoran la idoneidad de los servicios de 'transporte a la demanda' en el medio rural gallego, caracterizado por la dispersión de la población y por la consiguiente dificultad de establecer líneas regulares de transporte público que alcancen al conjunto del territorio. En la comunicación se parte de una explicación de las características del medio rural gallego, se analizan las pautas de la movilidad y se realizan propuestas de implantación de transporte público en las áreas rurales, basadas en los servicios de transporte a la demanda. Con ello se mejora la calidad de vida de la población y se asegura la cohesión y la integración territorial.

Por último, India Calandra, de la Universidad de Cantabria, en el trabajo "El conocimiento del pasado: la reconstrucción de la toponimia", valora la utilidad de la reconstrucción toponímica en el momento de abordar la planificación territorial. La autora subraya que el mapa toponímico aporta en si mismo una notable información geográfica (sobre lugares, usos y actividades, pasadas o presentes), que puede contribuir a precisar diversos aspectos de la planificación, como la interpretación del territorio y el paisaje y los usos del suelo. Se explica, en concreto, el caso de la elaboración del *Mapa Toponímico de la Mancomunidad Campoó-Cabuérniga*, en la comunidad autónoma de Cantabria, que puede constituir una herramienta de trabajo para proceder a la delimitación de usos y aprovechamientos en este espacio de montaña.

## CONCLUSIÓN

El número relativamente alto de comunicaciones presentadas en esta área temática refleja la preocupación de los geógrafos por los temas relacionados con la planificación y la ordenación territorial, entendida en un sentido amplio. No obstante, este mismo número de comunicaciones es bajo si se compara con el de otras áreas temáticas, como la referida al desarrollo rural. De ello podría inferirse, que el problema de la diversificación económica del medio rural, sigue siendo una cuestión prioritaria, mientras que los aspectos alusivos a la

propia planificación, quedarían en un segundo término entre las preocupaciones de los geógrafos.

El contenido de las comunicaciones comprende un amplio abanico de temas y problemas relacionados con la planificación territorial. Las dos comunicaciones de corte eminentemente teórico subrayan, desde puntos de vista distintos, la necesidad de superar la dicotomía entre lo rural y lo urbano que tradicionalmente ha orientado el trabajo de los propios geógrafos ya la propia planificación territorial y urbanística. En ambos casos, y en la mayor parte de las comunicaciones restantes, se pone el acento en la necesidad de abordar la planificación territorial desde una perspectiva integradora, que supere la fragmentación. También se valoran las repercusiones en el mundo rural de los procesos de globalización, y el impacto producido por la generalización de unas pautas de vida y unos valores que tienden a universalizarse.

La mayor de los trabajos coincide también a la hora de diagnosticar los principales problemas de la planificación territorial en el medio rural. Es el caso del planteamiento en términos dicotómicos de lo urbano y lo rural, de la falta de visiones integradoras, de la fragmentación administrativa y la burocratización, de la ausencia de coordinación entre los planes territoriales generales (comarcales, urbanísticos) y los planes sectoriales, y, por último, también se destaca la escasa participación ciudadana. Es decir, los planes suelen implantarse desde "arriba", sin establecer un diálogo previo con los agentes que deben transformar, y de hecho transforman, el propio territorio.

Por último, y desde una perspectiva crítica, puede decirse que se echan en falta en esta área temática, comunicaciones que presten una mayor atención a los nuevos problemas del mundo rural, como la contraurbanización y la periurbanización, que tienden a situarse en el centro del debate territorial. De hecho, los problemas tradicionales tienen una presencia destacada en diversas comunicaciones, mientras que quedan en un segundo término los problemas del mundo rural español que se derivan de nuestra pertenencia a una sociedad post-industrial. Es el caso del proceso de desertización comercial y urbana de numerosos núcleos medianos de población, que tienden a convertirse en pueblos-dormitorio. En determi-

nadas áreas rurales, por ejemplo, existe hoy una oposición creciente a la concentración de los servicios públicos en las cabeceras comarcales, ya que ello contribuye a la creación de auténticos pueblos-dormitorio en el resto del territorio, un proceso que el incremento de la movilidad tiende a acentuar de una manera constante. Una manera de superar esta contradicción puede encontrarse en la metodología de la planificación ascendente, expuesta en la comunicación referida a la Serranía y el Rincón de Ademuz.

También se echan en falta comunicaciones que analicen, en la línea del trabajo referido a Fuerteventura, las tensiones de la planificación en las áreas rurales sometidas a grandes transformaciones, como las situadas en las zonas turísticas o bien bajo la influencia de las ciudades y las áreas metropolitanas. El hecho metropolitano, entendido como región funcional que se cohesiona a partir de flujos, tiende a reproducirse hoy a todas las escalas y afecta incluso al área de influencia de las ciudades pequeñas, que crean sus propias micro coronas industriales, comerciales y residenciales. En todos estos casos aparecen hoy problemas de periurbanización y ocupación de los mejores suelos agrícolas, de movilidad y de desertización comercial de los centros históricos, que requieren de figuras de planificación urbanística que superen el ámbito estrictamente municipal. En definitiva, todos estos procesos ponen al geógrafo en la tesitura de afrontar nuevos retos científicos.

***

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| India Calandra Reula | Universitad de Cantabria | "El Conocimiento del pasado en la gestión territorial: la reconstrucción de la toponimia" |
| Pello Urdiki Elorrieta | Universidad del País Vasco | "La planificación del medio físico en las directrices de ordenación territorial de la CAPV." |
| Francisco M. García Clemente | Universidad de Castilla La Mancha | "Ordenación del territorio rural: instalación de una residencia geriátrica" |
| Noemí Lana-Renault | Universidad de Zaragoza | "Estrategias de desarrollo rural. El caso del Maestrazgo" |
| Joan Noguera; María Dolores Pitarch; Javier Esparcia | Universidad de Valencia | "Metodología para la toma de decisiones con un enfoque ascendente. Dos ejemplos de aplicación: La Serranía y el Rincón de Ademuz" |
| Rafael Mata Olmo; Luis Galiana Martín | Universidad Autónoma de Madrid | "Medio rural y ordenación del territorio en el marco del plan insular de Fuerteventura" |
| Vanda Ueda | UFSC (Brasil) / Universidad de Barcelona | "Proposta para viabilizar e beneficiar a atividade turística na área rural do município de Pelotas (Brasil)" |
| Nuria Valdovinos Perdices | Universitat Autónoma de Barcelona | "Acerca de lo rural, los modelos de desarrollo y las formas de articulación territorial" |
| Jorge Negrete Sepúlveda | Universidad Católica de Valparaiso (Chile) | "Instrumentos de planificación y ordenamiento del territorio para la sustentabilidad y sostenibilidad del desarrollo rural en Chile" |
| María Pilar Alonso Logroño; Miguel Pazos Otón | Universidad de Santiago de Compostela | "Movilidad de la población en el medio rural gallego: una propuesta de actuación" |
| Joan Tort Donada | Universidad de Barcelona | "Acerca de la ordenación de los espacios rurales. Algunas notas teóricas" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. –eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

# ÁREA TEMÁTICA III:

## LAS POLÍTICAS MEDIOAMBIENTALES EN LOS ESPACIOS RURALES

*Relator:*
*Antoni Larrull Chimisanas*
*Universidad de Lleida*

## INTRODUCCIÓN

El Área Temática que nos ocupa en esta última relatoría de la mañana es, efectivamente, la de las "políticas medioambientales en los espacios rurales". Sin duda se trata de una temática que se presenta como un interesante campo de estudio en los próximos años, a juzgar por el rol que, al menos sobre el papel, le asigna el actual diseño de la Política Agraria Común.

Como verán, asimilo directamente "política" con Política Agraria Común. Esto es así porque, de hecho, todas las comunicaciones presentadas tienen como referencia a la PAC.

En concreto, las comunicaciones presentadas han sido cinco o, lo que es lo mismo, un 4% del total del Coloquio. Este número puede parecer reducido si se tiene en cuenta el discurso medioambientalista que desde 1992 impregna a la PAC. Pero si tenemos en cuenta, por ejemplo, que entre 1993 y 1997 la proporción del presupuesto FEOGA-Garantía destinada a estos menesteres fue, también de un 4%, pues tal vez lo que hubiera estado fuera de lugar hubiese sido recibir un elevado número de comunicaciones.

Estas cinco comunicaciones se pueden dividir en dos tipos:

-Por un lado, se han presentado un grupo de cuatro comunicaciones dedicadas, básicamente, al análisis de la aplicación en diversas zonas agrarias desfavorecidas de España de los Programas con componente medioambiental derivados de la aplicación de la reforma de la PAC de 1992. Estamos habando en concreto, del reglamento CEE 2078/1992 sobre ayudas para fomentar métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente y la conservación del espacio natural y del reglamento CEE 2080/1992 sobre forestación de tierras agrarias, incluidos ambos entre en las llamadas medidas de acompañamiento de dicha reforma.
-Por otro lado, tenemos una sola comunicación dedicada a la presentación de un caso concreto de actuaciones en materia de lucha contra la contaminación derivada de las prácticas ganaderas intensivas.

Aunque se trate, pues, de un número reducido de comunicaciones, cabe señalar que su lectura proporciona una visión amplia sobre la temática de las políticas y actuaciones medioambientales en los espacios rurales.

## RESUMEN DE LAS COMUNICACIONES

Así, para empezar, la comunicación de Mª Ángeles Morán, bajo el título "Evolución de las medidas agroambientales entre los periodos 1993-97 y 1997-2001. Repercusiones en Castilla y León" resulta ser un buen punto de partida para adentrarse en el estudio de la cuestión agroambiental, ya que dicha autora realiza un sintético y clarificador repaso histórico a la evolución de la política medioambiental asociada a PAC.

Acertadamente, en esta comunicación se propone la tardía fecha de 1985 como fecha de partida de la inclusión en la reglamentación del la PAC de la preocupación por el impacto medioambiental negativo que el proceso de intensificación agraria del último cuarto de siglo había producido en los espacios rurales europeos.

Esta reorientación de la PAC se consolidó con la reforma McSharry de 1992. Concretamente, en el Reglamento CEE 2078/92, sobre ayudas para fomentar métodos de producción agraria compatibles con la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural. Los objetivos de dicho Reglamento eran combinar los efectos beneficiosos sobre el

medio ambiente de las medidas que éste contenía con la reducción de la producción agraria, sobretodo en sectores como los cereales y el vacuno y contribuir a la diversificación de rentas agrarias y al desarrollo rural.

Las líneas básicas del paquete de medidas agroambientales venían marcadas por la Comisión y eran, entre otras, la reducción del uso de insumos químicos y el desarrollo de la agricultura ecológica, la conversión de tierras de cultivo en pastos, la reducción de la carga ganadera en terrenos de pastos, la utilización de prácticas agroquímicas compatibles con la protección del medio ambiente, el mantenimiento de tierras agrarias forestales abandonadas, etc.

Mª Ángeles Morán destaca que en España, en concreto, este tipo de medidas supuso una novedad total y los programas presentados, tanto zonales como regionales, fueron muy ambiciosos, pero sus resultados fueron muy modestos. La Comisión no aprobó hasta 1995 el programa español, y, para 1997, los gastos en este capítulo apenas representaban el 1% del total de los del FEOGA en España, (frente a casi un 4% para el conjunto de la UE.) y los pagos realmente efectuados a los agricultores apenas si ascendían a la tercera parte de lo presupuestado inicialmente (frente al 86% para el conjunto de la UE).

Al analizar el caso concreto de Castilla-León, la autora pone el dedo en la llaga al señalar algunas de las causas de este "fracaso" inicial de la aplicación de la política agroambiental de la UE. Así, la falta de información a los agricultores, la insuficiencia de las primas, las fuertes exigencias ambientales de los programas, la pasividad o boicot de las organizaciones de productores agrarios, la inexperiencia y falta de personal técnico por parte de la administración, etc. son algunas de las causas de la baja repercusión de estas medidas en Castilla-León.

A pesar de estas dificultades iniciales, Moran concluye apostando por la necesidad de potenciar estas medidas, tanto por la contribución a la renta de los agricultores, que representan, sobretodo en zonas cerealícolas extensivas, como por su contribución a la conservación del medio natural.

Otro ejemplo de aplicación de programas zonales agroambientales lo proporciona la comunicación titulada "Acciones agroambientales en un espacio rural metropolitano: el caso del olivar en Madrid", a cargo de Pilar Lacasta Reoyo y Rafael

Mata Olmo. Estos autores dedican la primera parte de su comunicación a analizar de forma detallada la situación presente del sector agrario madrileño. En este análisis pone de manifiesto su insignificancia económica en el contexto regional en el que está inserto, pero, acertadamente, los autores destacan el valor territorial y social creciente que el espacio agrario, como espacio de "consumo colectivo", juega en el contexto de una región progresivamente metropolizada como es la de Madrid.

Es en este contexto ha tenido lugar la aplicación de dos programas agroambientales desde 1997: uno tendente a promover la lucha biológica como alternativa a los fitosanitarios y otro orientado al no laboreo de tierras, para una mejor conservación de los suelos.

Los autores perciben este tipo de programas como una medida eminentemente positiva, ya que, dicen, de lo que trata de mantener una actividad remuneradora sobre el suelo rural, en un contexto dominante de pluriactividad y potenciando sistemas técnicos de explotación próximos a lo biológico. Es decir, desatacan la función social y medioambiental positiva de los programas agroambientales. Pero al mismo tiempo, señalan una cuestión de interés: en la comunidad de Madrid han detectado la existencia de algunas grandes explotaciones que se han convertido en coleccionistas de primas, ya que está acogidas a los dos programas agroambientales citados del olivar, al programa de reforestación de tierras agrarias y, anualmente, perciben también subvenciones por sus cultivos de carácter extensivo. Es decir, que las explotaciones de mayor dimensión, en este caso física, continúan siendo las principales beneficiarias de las ayudas provinentes de la PAC, puesto que diversifican, no tanto su producción, sino la captación de subvenciones.

Este primer atisbo de cuestionamiento a las políticas medioambientales impulsadas por la Unión Europea cobra fuerza en la comunicación titulada "Medio Ambiente y políticas agrarias. Una relación inestable", de Rocío Silva y Juan Francisco Ojeda Rivera

Estos autores proyectan una destacable mirada crítica sobre algunas de las múltiples contradicciones y paradojas que se desprenden de la aplicación de las medidas agroambientales, forestales y de carácter extensificador de la PAC.

Silva y Ojeda apuntan que, efectivamente, la aplicación de este tipo de programas ha conllevado efectos medioambientales positivos, como la reforestación con encinas y alcornoques o la recuperación de razas ganaderas autóctonas. Pero el acento de su comunicación lo ponen en los efectos no deseados o negativos generados por la aplicación de este tipo de programas medioambientales en la comarca de la Sierra Morena sevillana.

En esta comarca, famosa por sus grandes fincas en manos de toreros y artistas, las ayudas agrarias europeas son una de las claves que explica la dinámica socioterritorial actual de este comarca.

Así, por ejemplo, la cabaña ganadera está aumentando considerablemente al amparo de las subvenciones europeas. En el caso del subsector ovino, están proliferando explotaciones exclusivamente dedicadas a esta especie, lo cual amenaza el sistema tradicional de dehesa. Y en el caso del vacuno, por una parte, las subvenciones de extensificación, en principio con un componente social para mantener la renta de los ganaderos, van a parar a los bolsillos de los propietarios de grandes fincas y, desde el punto de vista medioambiental, estos propietarios dividen artificialmente sus fincas para aprovechar al máximo las posibilidades de subvención (caber recordar que hay un número máximo de 90 cabezas subvencionables por explotación). Es decir, que se corre el peligro de originar una perniciosa sobrecarga ganadera, además de estarse produciendo una apropiación privada, mediante el cercado de terrenos, de paisajes públicos.

En este contexto, al amparo de las subvenciones para la reforestación, la superficie forestal también está aumentando y lo está haciendo en detrimento de las zonas pastables.

De esta manera, se completa la paradoja, tanto desde el punto de vista medioambiental como social, ya que, por una parte, medidas políticas extensificadoras y medioambientales están propiciando la desaparición de muchas dehesas y de parte de la superficie pastable y, desde el punto de vista social, una buena parte del importe de estas subvenciones va a parar a manos foráneas, algunas de ellas sociedades anónimas de Sevilla y del resto del estado, las cuales han visto un negocio en la compra de tierras para sembrar (o en este caso plantar) subvenciones. No en vano, los autores realizan un cálculo muy

revelador: una hectárea reforestada en la Sierra Morena Sevillana "produce", al cabo de los veinte años que pueden durar las ayudas del programa de reforestación, un total de 1.215.000 pts/ha, cifra nada despreciable y con muchas posibilidades para las grandes fincas de la comarca.

En conclusión, pues, los autores critican que las medidas agrarias incidan de una manera aislada en cada uno de los componentes territoriales, sin tener en cuenta el conjunto. lo cual origina sinergias negativas del tipo de las explicitadas en su comunicación.

También aborda la temática de la reforestación de tierras agrarias, aunque en un contexto social y económico distinto, la comunicación titulada "El impacto de las medidas de forestación de tierras agrícolas en un sector de la Alcarria", de José Sancho, Amalia Galve, Olga Sobrino y José María Blanco.

En este trabajo se analiza la aplicación del citado programa de reforestación de tierras agrarias en un área de 33 municipios del sur de Guadalajara. Los autores destacan que se trata de una zona que presenta unas características socioeconómicas (léase despoblación, envejecimiento de la población y, paralelamente, descenso del número de ocupados agrarios) que la convierten en ideal para la aplicación del programa de forestación.

Al igual que en la primera de las comunicaciones relatadas, estos autores realizan un amplio repaso a la normativa legislativa en materia de reforestación de tierras agrarias, empezando por su origen, es decir, por el Reglamento CEE nº 2080/1992, por el cual se establece el régimen comunitario de ayudas a la forestación de tierras agrarias.

A continuación, se señala que, a escala del Estado Español, la trasposición práctica de la normativa trajo consigo la formulación de un objetivo ambicioso: triplicar el número de hectáreas repobladas en años anteriores.

Para el caso concreto de Castilla-La Mancha, las ayudas oscilaban entre las 125.000 por los chopos hasta más de 250.000 ptas/ha. si las especies plantadas eran del tipo del nogal, el madroño o el acebo o bien la pendiente del terreno era muy elevada. En cuanto a las primas de mantenimiento oscilaban entre las 25.000 y las 48.000 pts/ha/año (cinco años) y, finalmente, las primas compensatorias (hasta 20 años) oscilan entre las 20.000 y las 40.000 pts/ha/año, dependiendo de

las especies usadas en la reforestación y de si los reforestadores son agricultores a tiempo principal o no.

El análisis del área estudiada muestra como la aceptación que esta medida reforestadora ha tenido ha sido escasa: entre 1993 y 1997, tan sólo se reforestó 478 ha de la superficie de tierras labradas de los 33 municipios estudiados, o lo que es lo mismo, el 0'77% de éstas. Además, resulta también destacable que la mitad de esta superficie correspondía a terrenos clasificados como erial a pastos.

En definitiva, los autores llegan a dos conclusiones fundamentales, y que resultan extrapolables al conjunto de lo sucedido en el estado español:

a) la aplicación de la medida de forestación en tierras agrícolas no ha llegado a alcanzar la incidencia esperada y

b) la forestación se ha producido fundamentalmente en aquellos espacios en los que la condiciones naturales para el aprovechamiento agrario reunían peores condiciones.

Para acabar, Francisco Javier Sanchís Palop dedica su sintética comunicación, bajo el título "El análisis de la problemática medioambiental: SIG y purines" a analiza uno de las principales problemáticas generada por de la actividad agraria intensiva en el territorio: las deyecciones ganaderas. El autor expone dos iniciativas, una de carácter privado y otra de carácter público, que están siendo llevada a cabo en la Comunidad Autónoma Valenciana a fin y efecto de paliar las consecuencias negativas derivadas de la gestión intensiva de las explotaciones porcinas.

Sanchís Palop repasa la legislación existente sobre la contaminación de los acuíferos por nitratos y destaca la transposición, un tanto tardía, que se ha hecho a nuestro marco nacional y autonómico de la legislación europea en el ámbito medioambiental

Bajo estas premisa y en un contexto en el cual la producción porcina, a pesar de sus cíclicas crisis y reestructuraciones sectroiales, no ha dejado de aumentar globalmente en los últimos años, en la Comunidad valenciana se han planteado dos iniciativas de interés para la gestión de los purines:

-En primer lugar, desde el sector privado se ha impulsado la formación de la primera planta de cogeneración de energía eléctrica a partir de purines, que debe estar construida a finales del presente año 2000. Se trata de una solución

verde al problema ambiental de los purines: Se produce energía eléctrica de forma limpia y, además, los agricultores tienen derecho preferente en la adquisición del abono resultante del tratamiento de los purines.

La segunda iniciativa expuesta por Sanchís Palop hace referencia a la confección de un Sistema de Información Geográfico (SIG) por parte de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Comunidad Valenciana. Este SIG permitirá un seguimiento actualizado del sector y su problemática ambiental granja a granja.

## CONCLUSIONES

A modo de conclusión, cabe citar algunas reflexiones que se desprenden del conjunto de estas comunicaciones, junto con otras no aparecidas pero que pueden incitar a la reflexión en común.

En primer lugar, ha quedado claro que, tras ocho años, la aplicación de políticas medioambientales en el espacio rural se halla todavía en una fase inicial.

Se deben pues, entender los programas de los años 90 como una primera experiencia que va a tener continuidad en el marco de la política de desarrollo rural impulsada por la UE

En segundo lugar, cabe apuntar que, si bien con las actuales políticas agroambiental y de forestación de tierras agrarias, la Política Agraria Común ha pretendido aliviar dos problemas a la vez (el de la pérdida de renta agraria en zonas desfavorecidas y el de la degradación medioambiental y/o paisajística), se están produciendo situaciones cuando menos paradójicas en ambos sentidos y que ponen en entredicho el diseño de la política por parte de la UE:

a) Desde el punto de vista económico y social, como señalaban Silva y Ojeda, se han detectado casos de empresas y sociedades que han visto en la reforestación de tierras agrarias un negocio lucrativo, con lo cual la subvención que éstas puedan recibir no tendrá ningún impacto positivo en el mantenimiento de la renta de los agricultores.

b) Desde el punto de vista medioambiental, el hecho que se "relacione" los programas agroambientales con zonas desfavorecidas, puede determinar que queden sin aplicarse medi-

das en zonas de agricultura intensiva con problemas medioambientales tanto o más acuciantes,porfaltadefondo,etc.

En tercer lugar, la dualidad de la política agraria medioambiental de la UE es clara:

A los agricultores de zonas desfavorecidas se les subvenciona para que mantengan o recuperan prácticas agrarias y ganaderas tradicionales que hacen hincapié en la conservación medioambiental (principio de "quien conserva cobra").

Los agricultores de zonas de agricultura intensiva, se enfrentan a límites en el uso de insumos productivos nocivos para el medio ambiente, pero sin compensación económica alguna por "echar marcha atrás" en el modelo productivista que la propia PAC había impulsado firmemente durante más de un cuarto de siglo (principio del "Poluter pays" o "quien contamina paga"). En este sentido, se ha encontrado a faltar comunicaciones sobre las llamadas "buenas prácticas agrarias".

En cuarto lugar, hay que señalar que, por mucho que el discurso oficial de la Comisión Europea se esmere en señalar la reorientación medioambientalista de la PAC, está reorientación está resultando hasta el momento un tanto tímida, puesto que el gasto dedicado al capítulo medioambiental no llegó al 5% del gasto Total del FEOGA durante los años noventa. Así pues, si la PAC es más verde desde 1992, este verde todavía es demasiado pálido y hasta el momento se esta avanzando con pasos pequeños y si afrontar cambios estructurales importantes.

En este sentido, vales la pena recordar por ejemplo, cuando en el marco de la reforma de la Agenda 2000 la Comisión Europea propuso una modulación de las ayudas de la PAC en función de criterios de adecuación de las prácticas agrarias al medio ambiente. De esta manera un agricultor "contaminante" podía llegar a perder su derecho a cualquier tipo de subvención y el dinero que la UE ahorrara en este sentido iría destinado a financiar medidas medioambientales en el espacio rural.

Pues bien, como es bien sabido, en el Consejo Europeo de Berlín se echó marcha atrás y se dejó la dejó la decisión de implantar estas medidas en manos de cada uno de los estados miembros.

Esta era, sin duda una forma decidida, acertada o no, de apostar por el medio ambiente. Ahora solo se dispone de las

"buenas prácticas agrarias", para las zonas de agricultura intensiva y programas zonales o horizontales agroambientales y, para las zonas desfavorecidas, de reforestación con bajo presupuesto y que a veces parecen ser más una forma de justificar las subvenciones agrarias ante el conjunto de la sociedad cada vez con na ideología más clorofílica que una apuesta decidida por el medioambiente, aunque a veces, como bien se han encargado de demostrarnos Rocío Silva y Juan Francisco Ojeda, ni una ni otra función se cumplen.

Finalmente, son destacables también los bajos importes por hectárea que, para cultivos tan mediterráneos como es el caso del avellano en Cataluña se han venido pagando: unas 10.000 pesetas por hectárea para explotaciones tradicionalmente poco subvencionadas difícilmente pueden contribuir de una forma decisiva al mantenimiento de la actividad agraria en cultivos tan poco competitivos en el contexto internacional.

En definitiva, el actual diseño de la política medioambiental en los espacios rurales plantea tantas o más dudas que respuestas a un problema que, evidentemente, es real y al cual hay que continuar buscando soluciones.

***

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Rocío Silva; Juan Francisco Ojeda Rivera | Universitat de Sevilla | "Medio Ambiente y políticas agrarias. Una relación inestable" |
| José Sancho Comins; Amalia Galve Martín; Olga Sobrino Gallego; José María Blanco Ruiz | Universidad de Alcalá de Henares | "El impacto de las medidas de forestación de tierras agrícolas en un sector de la Alcarria" |
| Mª Ángeles Morán Rodríguez | Universidad Complutense de Madrid | "Evolución de las medidas agroambientales entre los periodos 1993-97 y 1997-2001. Repercusiones en Castilla y León" |
| Pilar Lacasta; Rafael Mata Olmo | Universidad Autónoma de Madrid | "Acciones agroambientales en un espacio rural metropolitano: el caso del olivar de Madrid" |
| Francisco Javier Sanchís Palop | | "El análisis de la problemática medioambiental: SIG y purines" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

## CUARTA PONENCIA:

# LOS PARADIGMAS DEL DESARROLLO RURAL EN AMÉRICA LATINA[1]

*Ponente:*
*Cristróbal Kay*
*Institut of Social Studies, La Haya*

## INTRODUCCIÓN

En este capítulo, pasaré revista a los principales paradigmas empleados por científicos y agentes sociales para analizar los procesos de desarrollo rural en América Latina desde el final de la II Guerra Mundial hasta la actualidad. En este contexto, el vocablo paradigma se utiliza en un sentido muy general que se refiere a enfoques o perspectivas sobre el desarrollo rural. Estas amplias visiones se nutren de teorías de las ciencias sociales que no se han desarrollado necesariamente de forma específica para el sector rural, sino que se ocupan de procesos de cambio más generales, procesos a nivel local, nacional o internacional, pero no confinados a un análisis sectorial exclusivo. Distingo cinco paradigmas de desarrollo rural principales: estructuralismo, modernización, dependencia, neoliberalismo y neoestructuralismo. Existe una cierta secuenciación de estos paradigmas, ya que el estructuralismo y el paradigma de la modernización tuvieron influencia sobre todo desde los cincuenta hasta mediados los sesenta, el paradigma de la dependencia durante el final de los sesenta y a lo largo de los setenta, el neoliberalismo durante los ochenta y noventa, y el neoestructuralismo a partir de esos mismos noventa.

[1] Texto original en inglés, traducido por Albert Roca (Universidad de Lleida).

Algunos de ellos se solapan durante períodos considerables. Así, por poner un ejemplo, el enfoque neoliberal continúa modelando muchos análisis actuales, pero cada vez se ve más cuestionado por el neoestructuralismo y por otras interpretaciones alternativas. Perspectivas "alternativas" tales como los estudios de género, la ecología, el conocimiento indígena, el post o el antidesarrollo, así como otros estudios "post" que han surgido en su mayoría durante las dos últimas décadas. Sólo mencionaré muy brevemente algunas de estos enfoques alternativos, ya que un tratamiento apropiado al respecto requeriría un ensayo aparte. Algunos de ellos bien podría desarrollarse hasta constituir paradigmas distintos por derecho propio, tal como ya los considera más de un autor.

Naturalmente, en el seno de cada paradigma, se dan diferencias entre los autores, diferencias que resaltaré siempre que me parezca necesario. Pero en una contribución como ésta, lo que quiero es presentar las ideas clave de cada paradigma, con la esperanza de sacar a la luz su mensaje central, ya que lo que no deseo es liar a los lectores con diferencias menores que, a este nivel, sólo pueden confundirlos. También han habido debates entre los paradigmas, aunque muchos menos de los deseables, dado que los autores tienden a concentrarse en la presentación de sus propias ideas, sin prestar siempre la debida atención a las ideas de aquellos con los que están en desacuerdo. Si ha habido diálogo entre paradigmas, frecuentemente ha sido un diálogo de sordos, especialmente cuando los paradigmas conllevaban una fuerte carga ideológica. El cambio de un paradigma al siguiente no se debe obligadamente a la superioridad científica del nuevo paradigma, tal como suele ocurrir en las ciencias duras, sino que a menudo brota de la cambiante correlación de fuerzas políticas e ideológicas, nacionales o internacionales. Así, el ascenso y la caída de los paradigmas de desarrollo se suelen asociar con ciertos vaivenes políticos y económicos de la sociedad. Más aún, ciertos paradigmas reaparecen con una aspecto nuevo, experimentando verdaderos renacimientos.

Puede ser que los autores que he destacado en el análisis de cada paradigma no siempre encajen perfectamente en él, hayan cambiado de uno a otro paradigma o puedan mostrarse en desacuerdo con mi clasificación de su trabajo si se les pre-

gunta. Por otra parte, no todos los analistas tratados son nativos de países latinoamericanos, ya que algunos investigadores extranjeros o, al menos, radicados fuera de la zona, han generado importantes contribuciones sobre el desarrollo rural en América Latina. De hecho, se han tumbado muchas barreras y se han producido numerosas intercambios fecundos entre científicos sociales de países diferentes, ya sean latinoamericanos o de otros continentes, intercambios que han enriquecido nuestro conocimiento no sólo sobre América Latina, sino sobre el resto del mundo. En las últimas décadas, muchos latinoamericanos han cursado estudios en Estados Unidos o en Europa, haciendo una valiosa aportación al conocimiento sobre el tema, mediante sus tesis y sus publicaciones subsiguientes. En Estados Unidos, así como, en menor medida, en Europa, los estudios sobre América Latina han crecido mucho desde la revolución cubana, produciendo toda una nueva generación de latinoamericanistas extranjeros que han llevado a cabo numerosas investigaciones en la región. Además, organizaciones como el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) han hecho que la comunicación entre los científicos sociales latinoamericanos sea hoy mucho más intensa.

La influencia de los paradigmas mencionados sobre las políticas públicas ha ido variando. Los paradigmas estructuralista, modernizador y neoliberal han tenido mucho peso en las estrategias gubernamentales de toda la región durante un período de tiempo notable, mientras que el paradigma de la dependencia, aunque ha sido extremadamente influyente en el marco de las ciencias sociales latinoamericanas, sólo ha modelado las políticas de aquellos pocos países en los cuales los partidos de izquierda han llegado al poder, casos tan efímeros como el Chile de Allende (1970-1973) o más duraderos, como la Nicaragua sandinista (1979-1990) o Cuba desde la revolución de 1959. Por ahora, el impacto público del neoestructuralismo ha sido limitado dándose sobre todo en los gobiernos de concertación chilenos desde la transición democrática iniciada en 1990, y, más tímidamente, durante la presidencia en Brasil de Fernando Henrique Cardoso, a partir de 1995. Por su parte, el neoliberalismo ha tenido, y hasta cierto punto continúa teniendo, una influencia dominante en las políticas gubernamentales de toda América Latina. La única excepción

es Cuba, pero incluso el gobierno cubano ha tenido que ajustar su política debido a los cambios de las circunstancias internacionales por lo que respecta a la desaparición del mundo socialista, el ascenso del neoliberalismo y la intensificación de las fuerzas globalizadoras.

## EL PARADIGMA DE LA MODERNIZACIÓN EN EL DESARROLLO RURAL

Después de la II Guerra Mundial, con la descolonización y la Guerra Fría, muchos sociólogos se dedicaron al análisis de los países que, entre otras apelaciones, han sido llamados atrasados, subdesarrollados, menos desarrollados, en desarrollo o del Tercer Mundo. En parte, este viraje se debía al aumento de los fondos dedicados a la investigación en tales países, ya que los gobiernos de las naciones capitalistas desarrollados necesitaban de los servicios de los científicos sociales para enfrentarse a los problemas de la descolonización y al creciente influjo de las ideas socialistas. Esto dio lugar a una sociología del desarrollo que se ha convertido en una rama particular de la disciplina (Bernstein, 1971). Al tomar a los países capitalistas desarrollados como modelos para los países en desarrollo, la sociología del desarrollo abrazó el paradigma de la modernización que estaba impregnado de un dualismo y un etnocentrismo profundos. Hoselitz (1960) introdujo la dicotomía tradicional/moderno en el análisis del cambio social y del desarrollo económico, siguiendo el conjunto de variables del modelo de Talcott Parsons. Mientras se pretendía que una parte de las elecciones de variables modelos caracterizaba las sociedades tradicionales, la otra parte tenía que hacer lo propio con sus homólogas modernas. Hoselitz construyó dos tipos ideales de sociedad: el tipo tradicional, que combinaba particularismo, carácter difuso y adscriptivo, así como una orientación dirigida hacia sí mismo; el tipo moderno, que combinaba universalismo, especificidad funcional y una orientación dirigida a los logros y a la colectividad. Así, la modernización –que se debía alcanzar a través de un proceso de diferenciación creciente– se convirtió en el problema de asegurar una transición del dominio del tipo tradicional de orientación de la acción social a la hegemonía del tipo moderno (Taylor, 1979). En

otras palabras, se abstraían los rasgos generales de las sociedades desarrolladas para configurar un tipo ideal que, entonces, se contrastaba con las características, también idealmente tipificadas, de una economía y una sociedad pobres. De acuerdo con este modelo, el desarrollo es una transformación de un tipo al otro.

El paradigma modernizador de la sociología del desarrollo defendía que los países del Tercer Mundo deberían seguir la misma senda que los estados capitalistas desarrollados. También contemplaba la penetración económica, social y cultural del norte moderno en el sur tradicional como un fenómeno que favorecía la modernización: los países ricos desarrollados difundirían conocimiento, capacidades, tecnología, organización y capital entre las naciones pobres en desarrollo, hasta que, con el tiempo, su cultura y su sociedad se convirtieran en variantes de los países del Norte (Hagen, 1972). Rostow (1960) transformó la dicotomía tradicional-moderno en una teoría de etapas del crecimiento económico, subtitulando desafiantemente a su obra *Un Manifiesto No Comunista*, extremadamente popular por aquel entonces. Distinguía cinco fases en la evolución de las sociedades y argumentaba que todas las sociedades partían de una etapa tradicional y que la mejor manera de conseguir y acelerar la transición hacia las etapas más avanzadas era seguir el camino de cambio experimentado por los países capitalistas desarrollados.

Una de las formas en que el paradigma de la modernización influenció a los científicos sociales latinoamericanos fue a través del uso del concepto de "marginalidad", especialmente en referencia a las consecuencias sociales que se derivaban de los rápidos y masivos procesos de éxodo rural en América Latina después de la II Guerra Mundial. La "explosión demográfica" y una alta proporción de migración del campo a la ciudad, sin precedentes, produjeron la expansión de los barrios de chabolas, los *bidonvilles*, y los asentamientos ilegales (*squatter*) conocidos como "barrios marginales", "poblaciones callampas", "barriadas", "villas miserias", "*favelas*", "pueblos jóvenes", "campamentos" y otras denominaciones del mismo estilo. Se utilizaba el concepto de marginalidad para referirse a las condiciones de los habitantes de los barrios de chabolas, a los que se colocaba la etiqueta de "marginales" debido a sus altas tasas

de desempleo y a su nivel de vida miserable (DESAL, 1969). Así, se percibía la marginalidad en relación con la baja participación de los pobres rurales y urbanos en los sistemas de producción y consumo, con su falta de integración socioeconómica y con su exclusión de la arena política. Los marginales se localizaban en el estrato más bajo de la jerarquía social (DESAL, 1968).

Entre los científicos sociales que trabajaban en América Latina, dos interpretaciones teóricas de la marginalidad saltaron a un primer plano, reflejando debates y divisiones políticas más amplias. Un grupo, que operaba con el paradigma de la modernización, contemplaba la marginalidad como una falta de integración de ciertos grupos sociales en la sociedad; el otro, desde el paradigma marxista de la dependencia, veía la marginalidad como un efecto de la integración del país en cuestión en el sistema capitalista mundial. Lloyd (1976) llama respectivamente a estos enfoques las perspectivas de la integración y del conflicto. Las recomendaciones estratégicas diferían en uno y otro: mientras el primer grupo defendía medidas que apuntasen a la integración de los colectivos marginales en un sistema capitalista reformado, el segundo pretendía que la marginalidad era un rasgo estructural de la sociedad capitalista y que sólo un sistema socialista podía solucionar el problema que planteaba.

El sociólogo argentino Gino Germani (1981) es probablemente el más destacado proponente de la teoría de la modernización en América Latina. Considera que la marginalidad es un fenómeno multidimensional y su análisis empieza por definir el concepto como "la falta de participación de individuos y grupos en aquellas esferas en las cuales se podía esperar que participasen, de acuerdo con determinados criterios" (Germani, 1980, pág. 49). En su análisis multidimensional de la marginalidad, Germani distingue entre diferentes tipos de exclusión, tales como la exclusión del subsistema productivo (desde el desempleo absoluto al autoempleo pobremente productivo), del subsistema de consumo (acceso limitado o nulo a bienes y servicios), del subsistema cultural y del subsistema político. Según Germani, la marginalidad surge habitualmente durante los procesos de transición hacia la modernidad, que él define como la sociedad industrial. Este proceso puede ser

desigual y manifestar problemas de sincronización, en la medida en que coexisten valores, creencias, conductas instituciones, categorías sociales o regiones, modernas y tradicionales. Esta deficiencia en la sincronización supone que algunos individuos, grupos y regiones se quedan atrás en dicho proceso modernizador, sin participar en él y sin obtener beneficio alguno de su desarrollo. En consecuencia, se convierten en marginales.

Mediante estudios empíricos, los investigadores que trabajan dentro del paradigma de la modernización han intentado ubicar los grupos marginales, dilucidar sus características internas y su relación con la sociedad global, así como medir su grado de marginalidad. Sus hallazgos muestran que la mayoría del campesinado en América Latina se encuentra marginado respecto a la sociedad moderna, mientras que, en el sector urbano, la marginalidad se concentra en los trabajadores por cuenta propia que se ocupan en tareas poco productivas, así como en los trabajadores asalariados poco cualificados, que sólo encuentran trabajo en faenas mal pagadas. A menudo se usa la palabra marginalidad como sinónimo de pobreza. Por ejemplo, los marginados rurales incluirían a todos los grupos más pobres de la sociedad rural, tales como los arrendatarios, los aparceros, los braceros, los minifundistas y los habitantes de villorrios y aldeas (DESAL, 1968, págs. 28-29). Al caracterizar la marginalidad de un modo tan general y al vincularla a la pobreza, no puede sorprender que la mayoría de la población rural y una amplia proporción de la población urbana queden definidas como marginales.

Uno de los propósitos principales de algunos investigadores del paradigma modernizador era suministrar apoyo estratégico e ideológico a los gobiernos y a los grupos deseosos de contrarrestar la influencia de las organizaciones de izquierdas en las barriadas de chabolas y en el campo, a través de programas de participación popular (Perlman, 1976). En el alba de la revolución cubana, muchos administradores estadounidenses se sentían amenazados por el espectro del comunismo en América Latina, mostrándose prestos a apoyar a gobiernos reformistas, con la esperanza de evitar revoluciones. "En un período de reformismo político que apuntaba hacia 'el cambio sin revolución,' se diseñaron numerosos programas de participación social, cuyo objetivo último era resultar 'funcionales'

para los sistemas de relaciones de poder vigentes en América Latina en aquel momento" (*ibid*, págs. 122-123).

Para finales de los años sesenta, el paradigma de la modernización y su enfoque sobre la marginalidad fue cuestionado en distintos frentes. Stavenhagen (1974) atacó su dualismo argumentando que el problema de la marginalidad era estructural, al estar incrustado en el proceso de desarrollo capitalista dependiente en curso en América Latina. Los marginales, lejos de estar "fuera del sistema", son una parte integral de él, aunque en su nivel más bajo. Su condición es la de subproletariado, dado que sufren las formas más agudas de dominación y explotación. Más aún, mientras los países latinoamericanos permanezcan ligados a sus actuales estructuras sociopolíticas dependientes, el problema de la marginalidad se irá agravando. Sunkel (1972) también criticó el análisis de la marginalidad efectuado desde el paradigma modernizador al defender que el problema de la marginalidad se tenía que situar en el contexto del paradigma de la dependencia. En su opinión, la penetración del capital transnacional en las economías latinoamericanas conduce a la desintegración nacional al dividir la sociedad en dos sectores: uno que está integrado en el sistema transnacional y otro, compuesto por la mayoría de la población, que resulta excluido de dicho sistema y que constituye el sector marginal.

El paradigma de la modernización adoptó en gran medida una aproximación productivista y difusionista al desarrollo rural. Abogó con fuerza por soluciones tecnológicas a sus problemas, defendiendo con entusiasmo la revolución verde. El modelo a seguir eran los granjeros capitalistas de los países desarrollados, así como aquellos agricultores de los países en desarrollo que se encontraran plenamente integrados en el mercado y emplearan métodos de producción modernos. Estas nuevas tecnologías se habían de difundir entre los granjeros tradicionales, pequeños o grandes, a través de centros de investigación públicos y privado, así como sus servicios asociados. Se consideraba tradicionales a la mayor parte de los campesinos, para los cuales se diseñaron programes de desarrollo comunitario, de manera que se "modernizasen". Se ponía el énfasis en la iniciativa empresarial, los incentivos económicos y el cambio cultural (Rogers, 1969). Instituciones como el

Instituto Interamericano de Ciencias Agropecuarias (IICA), que es parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), promovió este paradigma modernizador del desarrollo rural a lo largo y ancho de América Latina. Reflejando el cambio de los tiempos, y de los paradigmas, el IICA, aun reteniendo las siglas, se rebautizaría como Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Los teóricos de la dependencia dedicarían una virulenta crítica al paradigma modernizador, tal como se verá más adelante.

## EL PARADIGMA ESTRUCTURALISTA DE DESARROLLO RURAL

El paradigma estructuralista de desarrollo rural es parte de un paradigma estructuralista más general en el ámbito de los estudios de desarrollo. Empezaré por presentar las propuestas clave de este enfoque amplio antes de proceder a discutir su visión particular de la cuestión agraria y del desarrollo rural. En gran medida, quienes formularon el paradigma estructuralista fueron los profesionales que trabajaban en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), un organismo de las Naciones Unidas, creado en 1947, en Santiago de Chile. Prebisch, el director del organismo, fue el primero y más original de los escritores estructuralistas latinoamericanos. En una publicación de una influencia extraordinaria, Prebisch (1949) desafío audazmente la teoría neoclásica, atacando el patrón de comercio internacional vigente y postulando los elementos fundamentales para una nueva teoría del capitalismo periférico. Argumentaba que, aunque las teorías económicas ortodoxas en vigor podían ser válidas para los países centrales, no podía explicar el funcionamiento de las economías periféricas, con su estructura distinta. Censuró particularmente las prescripciones de las políticas neoclásicas por sus efectos negativos sobre los patrones de crecimiento, la distribución de los ingresos y el empleo. El paradigma estructuralista también se conoce como teoría del centro y la periferia, ya que Prebisch y sus seguidores dividían el mundo en países centrales –llamados habitualmente países desarrollados– y países periféricos –conocidos usualmente como países menos desarrollados o en desarrollo–. Entre los temas abordados por los estructuralistas, se encuen-

tran las condiciones del comercio entre el centro y la periferia, el proceso de industrialización a partir de la substitución de importaciones (ISI), el fenómeno de la inflación y el desarrollo rural en Latinoamérica.

La defensa que hicieron los estructuralistas de la industrialización de la periferia representaba un viraje importante en el pensamiento desarrollista de la época, ya que, según la teoría ortodoxa acerca del comercio internacional, la especialización económica favorecía tanto a los países desarrollados –producción de bienes industriales– como a los países en vías de desarrollo –materias primas, tales como productos agrarios y minerales–, ya que cada grupo disfrutaba de ventajas comparativas en sus ámbitos de especialización respectivos. Más aún, esta teoría argüía que la diferencia de ingresos entre el centro y la periferia iría disminuyendo a medida que la movilidad perfecta del trabajo, el capital o los productos equiparara los precios y distribuyera más igualitariamente los beneficios del progreso técnico entre los países implicados en el mercado (Bhagwati, 1965). Sin embargo, desde el punto de vista de la CEPAL, la especialización en el sector primario limitaba las posibilidades de crecimiento de la periferia, tal como lo evidenciaba el agotamiento en Latinoamérica del crecimiento asentado en las exportaciones. Prebisch (1949) observaba que los ingresos crecían más rápidamente en los países del centro que en los de la periferia. En opinión de Prebisch, esta progresiva separación se debía a la división internacional de la producción y del comercio tal como existía por aquel entonces: precisamente esa división confinaba la periferia a la producción de materias primas. Defendía que, desde la década de 1870, las condiciones del intercambio –es decir, la relación entre el índice de precios de exportaciones e importaciones– se habían vuelto en contra de la periferia. Descubrió que, a largo plazo, los precios de las materias primas mostraban una tendencia a deteriorarse frente a los de las manufacturas. Esto significaba que la periferia tenía que exportar una cantidad siempre creciente de materias primas para poder continuar importando la misma cantidad de bienes industriales. Aunque la periferia incrementó efectivamente el volumen físico de las exportaciones, lo hizo parcialmente a costa de la degradación de las condiciones del intercambio comercial, de tal manera que el aumento de los

ingresos por la exportación era insuficiente para obtener la tasa requerida de crecimiento de los ingresos nacionales. Con todo, el hecho de que las condiciones comerciales de la periferia se pudiesen deteriorar no significaba por fuerza que fuese incapaz de cosechar algún beneficio del comercio. Lo que quería decir es que las ganancias resultantes de las transacciones internacionales se distribuían desigualmente entre el centro y la periferia. Al condenar el deterioro de las condiciones del mercado de materias primas, Prebisch (1984) no combate el comercio internacional en sí mismo, como tampoco nunca ha sugerido desconectarse de los países centrales. Al contrario, considera el comercio internacional y el capital foráneo como elementos esenciales para elevar la productividad y el crecimiento económico en la periferia.

En breve, las mayores expectativas de incrementos de la productividad en la actividad industrial, así como la desigual distribución de los beneficios extraídos del comercio explican el abismo que se está abriendo entre los ingresos del centro y la periferia. Así, tal como lo expresaba Singer (1978), las naciones industriales gozaban de lo mejor de ambos mundos al ser capaces tanto de retener los frutos de su propio progreso técnico como de capturar parte del aumento de productividad de los países subdesarrollados. Los estructuralistas argumentaban que, aunque las condiciones desiguales del comercio no eran la causa de la pobreza de la periferia, reducían el excedente económico que podían extraer para poder superarla. En vez de seguir una vía de desarrollo orientada hacia afuera o al mercado externo, América Latina debía perseguir una política ISI, en tanto que piedra angular de una nueva estrategia de desarrollo dirigida hacia adentro o al mercado interno. Así pues, los estructuralistas proponían reemplazar el desarrollo heredado del período colonial, propulsado desde el exterior y asentado sobre las exportaciones de materias primas, por una estrategia de desarrollo dirigida hacia el interior y basada sobre un proceso ISI. Para hacer efectivo, o para acelerar, semejante cambio, los estructuralistas reclamaban un papel mayor del gobierno en el desarrollo. El enfoque estructuralista implicaba un estado desarrollista que interviniese activamente en la economía y en el mercado, mediante la planificación, la protección arancelaria de la industria, el control de precios, la inver-

sión estatal, las empresas conjuntas con capital extranjero, el establecimiento de mercados regionales comunes, y otras medidas similares. Desde la perspectiva estructuralista, semejante estrategia de desarrollo requeriría la creación de una alianza política entre la burguesía industrial, la clase media y algunos elementos de la clase trabajadora. Esa alianza multiclasista desplazaría del poder a la antigua coalición entre los terratenientes, la burguesía agromineral extranjera y la clase tradicional de comerciantes dedicados a la importación y exportación. Los estructuralistas esperaban que la industrialización no se limitara a reemplazar el antiguo orden oligárquico, sino que condujese al desarrollo de un estado y una sociedad modernos, democráticos, burgueses y eficientes.

Según los estructuralistas, en el mejor de los casos, la economía neoclásica tenía poco que aportar a la comprensión de los problemas de desarrollo a los que se enfrentaban los países periféricos, mientras que en el peor de ellos, legitimaba un patrón de desarrollo que iba en detrimento del mismo crecimiento económico de la periferia. La originalidad del paradigma estructuralista reposa en la proposición de que el desarrollo y el subdesarrollo constituyen en realidad un único proceso, que el centro y la periferia están íntimamente ligados, formando parte de una sola economía mundial. Por lo tanto, los problemas del desarrollo de la periferia se sitúan dentro del contexto de la economía mundial (Furtado, 1964). La perspectiva estructuralista es histórica y holística a la vez. Rastrea los orígenes de la integración de las economías latinoamericanas en el sistema capitalista dominante, en calidad de productores de materias primas, hasta la época colonial (Sunkel y Paz, 1970). El enfoque de la CEPAL rechaza un economicismo estrecho de miras e insiste en los factores sociales e institucionales en el funcionamiento de una economía y, particularmente, en el rol del estado como motor clave en el proceso de desarrollo (Rodríguez, 1980). En un principio, los estructuralistas depositaron muchas esperanzas en este modelo de "desarrollo hacia dentro", pero luego se dieron cuenta de sus limitaciones, especialmente en la manera como los gobiernos lo iban a poner en marcha, generando un proceso de crecimiento concentrador y excluyente en el que los frutos del progreso tecnológico derivado de la industrialización se concentrarían

en manos de los poseedores de capital, excluyendo a la mayoría y exacerbando las desigualdades en la distribución de los ingresos (Pinto, 1965). Este modelo desembocó, pues, en una verdadera "heterogeneidad estructural", a medida que se agravaban las diferencias entre los sectores económicos (tales como las existentes entre una agricultura retrasada y una industria moderna basada en una aplicación intensiva de capital) y dentro de esos mismo sectores económicos (tales como las que se dan entre las partes "formal" e "informal" de todo sector económico).

Los estructuralistas tuvieron un peso destacado en la corriente ideológica conocida como desarrollismo, que se desenvolvió en la mayor parte de América Latina desde el fin de la II Guerra Mundial hasta comienzos de los años setenta. El desarrollismo conllevaba un aumento de los gastos gubernamentales dedicados a cuestiones de desarrollo, pero fue incluso más lejos, ya que contemplaba el estado como el agente crucial en el cambio económico, social y político. A través de la planificación económica, se veía el estado como el agente modernizador de los países en desarrollo, con la industrialización como punta de lanza. La influencia estructuralista fue particularmente intensa allí donde los gobiernos trataron de acometer reformas importantes, tales como la reforma agraria, y donde deseaban trabajar hacia la integración económica regional como una forma de ampliar y profundizar en el proceso de industrialización a la vez que fortalecían el poder de negociación de la región latinoamericana en el contexto mundial. Cuando se asociaba con el populismo, el desarrollismo se convertía en una fuerza política poderosa, aunque escurridiza. Su ideología era antifeudal, antioligárquica, reformista y tecnocrática. Cuestionaba los efectos perversos del capitalismo en la periferia, así como las desigualdades resultantes de las disposiciones económicas institucionales, pero sin abogar por el socialismo ni por el cambio revolucionario. En la jerga actual, proponía una estrategia de "redistribución con crecimiento". El desarrollismo alcanzó su clímax en los años sesenta, cuando varios gobiernos reformistas accedieron al poder en América Latina y los Estados Unidos lanzaron la Alianza por el Progreso, denominación de su New Deal específico con la región. Su caída se precipitó durante los setenta, con el esta-

blecimiento de regímenes militares autoritarios en el Cono Sur y con la implantación de políticas neoliberales, neoconservadoras y monetaristas.

## La estructura agraria como un obstáculo para el desarrollo económico

El papel de la agricultura en la estrategia de desarrollo estructuralista era múltiple: a) sostener el proceso de industrialización mediante las divisas obtenidas por las exportaciones y destinados a financiar las importaciones de bienes de equipamiento, piezas de recambio y materias primas que la industria exigía; b) proporcionar un suministro constante de mano de obra barata para esa industria; c) satisfacer las necesidades alimentarias de las poblaciones urbanas, evitando el incremento tanto del precio de los alimentos nacionales como de las importaciones en este sector, con lo cual facilitaba el mantenimiento de unos salarios industriales bajos y contrarrestaba posibles problemas de escasez de divisas; d) suministrar a la industria las materias primas que requería; e) generar un mercado doméstico para los productos industriales (ECLA, 1963). De hecho, entre los nuevos sectores económicos, la industria pasó a ser el que presentaba un crecimiento más rápido, aportando un nuevo dinamismo a las economías latinoamericanas. Sin embargo, creó mucho menos empleo del esperado. El peso relativo de la industria en el producto nacional bruto fue aumentando a medida que también lo hacía la proporción de población urbana. Ahora bien, el que las políticas gubernamentales favorecieran claramente la industria, no significa que se descuidase la agricultura. Había planes para la modernización agrícola, aunque eran más bien modestos y se centraban en el sector agropecuario comercial, a través de subsidios en forma de créditos y de asistencia técnica. Al principio, los gobiernos no cuestionaron la estructura agraria existente, dominada por el sistema de latifundios, sino que buscaron la modernización a través de la introducción del progreso tecnológico (Chonchol, 1994).

Pero la agricultura no consiguió responder adecuadamente a las demandas de la industrialización. Fue incapaz de satisfacer las crecientes necesidades alimentarias, lo que condujo al

aumento de la importación de alimentos, con la consecuente reducción del monto de la balanza exterior dedicado a importar los bienes de equipo y otros recursos requeridos por la industria. Por primera vez, algunos países pasaron a ser importadores agrícolas netos, es decir, el valor de sus importaciones en productos agrarios superaba el de las exportaciones del mismo sector. Frecuentemente, se compensaba las negativas condiciones internas del mercado agropecuario mediante subvenciones y otros mecanismos. Los más favorecidos con semejantes políticas agrarias, y sin que ello desmintiera el sesgo urbano de dichos programas, fueron los terratenientes, ya que eran los principales destinatarios de las subvenciones y ayudas compensatorias. Más aun, durante algún tiempo, los terratenientes se las arreglaron incluso para resistir las presiones que exigían una reforma agraria, siendo capaces de neutralizar cualquier organización significativa de los trabajadores rurales. En consecuencia, los salarios en el campo permanecieron bajos. Al mismo tiempo se consumaron los efectos de una tasa inadecuada de crecimiento en la agricultura: las importaciones alimentarias se incrementaron a un ritmo que las exportaciones agrarias no pudieron seguir, con lo que se redujo el saldo del balance comercial disponible para financiar la industrialización.

Una argumentación clave de los estructuralistas por lo que respecta a la agricultura era su crítica a la estructura agraria latifundista y dualista de América Latina. La contemplaban como ineficaz, un obstáculo para la industrialización, e injusta, ya que perpetuaba las enormes desigualdades y la pobreza existentes en las zonas rurales (ECLA, 1968). Por lo tanto, los estructuralistas alentaron la reforma agraria por razones económicas y de equidad. El incremento esperado en la producción agrícola disminuiría la necesidad de importaciones alimentarias, liberando así una mayor cantidad de divisas para continuar apoyando una estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Paralelamente, una reforma agraria conduciría a una redistribución de los ingresos que ampliaría el mercado doméstico para la industria, confiriendo mayor ímpetu al proceso ISI, dado su prematuro "agotamiento". Latinoamérica tenía, y hasta cierto punto todavía tiene, una de las estructuras agrarias con mayores desigualdades del mundo. Aunque se ha exagerado lo tajante de la división de

dicha estructura entre los grandes latifundios y los pequeños minifundios, ciertamente las diferencias entre ambas escalas de explotación eran muy numerosas. En 1960, los latifundios sumaban a grosso modo el cinco por ciento de las explotaciones agropecuarias, pero poseían alrededor de las cuatro quintas partes de la tierra, mientras que los minifundios comprendían unos cuatro quintos de las unidades de explotación, pero sólo poseían un cinco por ciento de la tierra (Barraclough 1973, pág. 16). El sector de granjas de talla media era relativamente pequeño, excepto en Argentina. Esta estructura dual abarcaba a una gran variedad de campesinos, principalmente minifundistas o pequeños propietarios, arrendatarios con derechos de usufructo regulado por distintos acuerdos de arrendamiento (como los aparceros u otro tipo de arrendatarios que, a cambio del derecho de usufructo de una parcela, tenían que trabajar la tierra del terrateniente por poca o ninguna remuneración), y los peones, sin propiedades y trabajando al jornal, cuando no permanecían desempleados. En 1969, alrededor de un cuarto de la mano de obra agrícola carecía de tierras, constituyendo el proletariado agrícola, mientras que el resto tenía acceso a la tierra a través de toda una variedad de modalidades. De estos últimos, los dos tercios eran agricultores campesinos independientes (campesinados "externos"), mientras que el otro tercio eran arrendatarios de diverso tipo (campesinados "internos"). Algo más de la mitad de los campesinos independientes eran minifundistas (semiproletarios), mientras que el resto se componía de agricultores campesinos más ricos que no necesitaban buscar trabajo fuera de la unidad de explotación propia. Respecto a las condiciones de empleo, la mitad de la fuerza de trabajo agrícola cultivaba parcelas campesinas, en calidad de trabajadores familiares no pagados. Las grandes fincas empleaban a menos de un quinto de la mano de obra agraria, aunque ello suponía el 90 por ciento del trabajo asalariado en el sector agrícola (*ibid*, págs. 19-23).

Los estructuralistas insistieron en la ineficiencia y las desigualdades implícitas en esta estructura agraria latifundio-minifundio. Mientras la tierra de los latifundios estaba subutilizada, en los minifundios se desperdiciaba fuerza de trabajo. No sorprende, pues que mientras que la productividad laboral era mucho más alta en los latifundios, la productividad de la tie-

rra lo era en los minifundios. Así, como media, la producción por trabajador agrícola era de cinco a diez veces más alta en los latifundios mientras que la producción por hectárea de tierra agrícola era de tres a cinco veces más alta en los minifundios (ibid, págs. 25-27; los datos reflejan la situación durante los cincuenta y muy al principio de los sesenta). Dado que buena parte de la mano de obra rural estaba desempleada o subempleada y dado que la tierra era relativamente escasa, desde la perspectiva del desarrollo, resultaba más importante elevar la productividad predial, de la tierra, que la laboral, de los trabajadores. La ineficiencia económica de esta estructura agraria, combinada con el creciente desasosiego social y político de los sesenta y setenta, hizo de la reforma agraria una obligación programática.

Los estructuralistas argumentaban que la industrialización se veía perjudicada por los retrasos gubernamentales en la introducción de las necesarias reformas estructurales e institucionales, tales como la modificación del sistema de tenencia de la tierra a través de una reforma agraria. El estancamiento del sector agrícola limitaba el desarrollo industrial, no sólo porque no se conseguía suministrar en cantidad suficiente materias primas baratas y alimentos para el mercado interno, sino también porque el bajo poder de compra de las poblaciones rurales restringía la salida de bienes industriales en ese mismo mercado interno. Algunos estructuralistas reconocieron que la política ISI cambiaba los términos del comercio doméstico en favor del sector industrial, razón por la cual propusieron una política alternativa que debía insuflar el progreso técnico en la agricultura. Urgieron a los gobiernos a propagar dicho progreso técnico en el entorno de la agricultura tradicional mediante programas de inversión estatal prioritarios. Al desviar la inversión hacia la agricultura, se pretendía reducir el excedente laboral del sector, ya que las tecnologías agrícolas exigen menos capital y requieren más mano de obra que sus homólogas industriales. El resultado debía ser tanto el ascenso de la productividad agraria y del nivel de vida rural como la expansión mercado interno para los productos manufacturados. Luego, un objetivo clave de la política de desarrollo era superar la heterogeneidad estructural y evitar la concentración de los beneficios y aplicaciones del progreso técnico.

## Diferencias entre estructuralistas y neoclásicos

Se puede ilustrar el paradigma estructuralista de desarrollo rural, destacando en particular sus diferencias con el paradigma neoclásico (o neoliberal), a través del largo debate sobre la inflación al que se libraron algunos de los defensores más prominentes de uno y de otro modelo. Se tiene que recordar que muchos países latinoamericanos venían sufriendo una inflación endémica desde la II Guerra Mundial. A mediados de los cincuenta, un grupo de economistas latinoamericanos, mayoritariamente asociados a la CEPAL, empezó a cuestionar la sapiencia convencional acerca de la naturaleza de la inflación y de su cura. Durante el debate que seguiría, y que se prolongaría durante varias décadas, surgió por primera vez la etiqueta del "estructuralismo", como denominación de la postura crítica enfrentada a la comprensión ortodoxa de la inflación, conocida como "monetarismo". La posición estructuralista era una reacción a las políticas de estabilización adoptadas por algunos gobiernos latinoamericanos bajo los auspicios del Fondo Monetario Internacional (FMI). Los estructuralistas consideraban que semejantes estrategias hacían más mal que bien a las economías afectadas (Pinto, 1960). El desacuerdo fundamental entre unos y otros se centraba en las causas. Los monetaristas contemplaban la inflación como un fenómeno monetario que emanaba de una demanda excesiva (demasiado dinero en búsqueda de pocas mercaderías), mientras que los estructuralistas pensaban que su origen eran los desajustes estructurales y la rigidez del sistema económico. Estos últimos hacían una importante distinción entre las presiones "estructurales" y los "mecanismos de propagación" de la inflación (Sunkel, 1963). Entre los factores "estructurales", se encontraba la falta de flexibilidad de la agricultura y del comercio exterior. Debido a la rigidez en el sistema de suministro y distribución, el sector agrícola era incapaz de asumir la creciente demanda de alimentos, consecuencia de la explosión demográfica y del aumento de ingresos derivados de la industrialización. La relativa carencia de bienes agropecuarios condujo a un incremento de los precios de los alimentos, sin que esto pudiese estimular a su vez la propia producción agrícola. Esta falta de elasticidad en el suministro se originaba en la tradi-

cional y desigual estructura de tenencia de la tierra, caracterizada por el complejo latifundio-minifundio. La mayor parte de los terrenos agrícolas se concentraban en manos de los latifundistas que, según los estructuralistas, eran en gran medida rentistas ausentes, lo que los hacía insensibles a los estímulos del mercado e incapaces de modernizar los métodos; en el fondo, los estructuralistas pensaban que los terratenientes poseían la tierra más por razones de prestigio social y poder político que para maximizar los beneficios que ellas pudieran obtener. Por otro lado, los minifundistas no tenían los recursos para aumentar la producción, manteniendo una débil vinculación con el mercado.

Economistas neoclásicos y monetaristas interpretaban el mediocre rendimiento de la agricultura de manera muy distinta. En su opinión, la política económica estatal en favor de los procesos ISI discriminaba el sector agrario, ya que la manipulación de la tasa de cambio desalentaba las exportaciones agrícolas y favorecía las importaciones alimentarias. Más aún, pensaban que la introducción de controles de precios para algunos alimentos cruciales en el consumo popular (pan o leche, por ejemplo) disuadía a los campesinos de su producción y distribución, provocando consiguientemente su importación. Así pues, los campesinos tenían pocos incentivos para invertir en la agricultura e incrementar la producción porque las intervenciones estatales reducían la tasa de inversión agrícola, así como la rentabilidad del sector. Los estructuralistas contestaban estas criticas argumentando que, aunque la política comercial podía no favorecer la agricultura, se la podía considerar como un impuesto sobre las rentas altas de los terratenientes, algo que no tendría que tener mayores efectos sobre los granjeros más dinámicos, con una orientación más empresarial y competitiva. Continuaban señalando que los gobiernos estaban proporcionando a los agricultores una serie de subsidios y servicios que probablemente compensaban cualquier pérdida que terratenientes y granjeros capitalistas pudieran experimentar a consecuencia de la política estatal de precios y condiciones comerciales respecto a los productos agrícolas. Desde la perspectiva estructuralista, el cuello de botella de la producción agraria era el sistema de tenencia de la tierra. No sólo era ineficiente, sino también injusto. El predominio del

latifundismo también significaba que los incentivos de las políticas de precios apenas podían estimular un aumento de la producción, pues los terratenientes, casi sin competencia y con el control del acceso a la tierra, podían elevar sus rentas con facilidad.

Para los monetaristas, la cura de la inflación se restringía a una política monetaria estricta junto con la eliminación de las estrategias de precios y condiciones comerciales contrarias a la agricultura. Para los estructuralistas, el remedio era forzosamente a largo plazo, ya que implicaba cambios estructurales en el sistema de tenencia de la tierra, así como la modernización de los sistemas productivos agrarios. Entre los cambios radicales propuestos, se encontraban las reformas de la estructura agraria y el impuesto predial (Seers, 1962). Además, se necesitaba intensificar las exportaciones agrícolas y diversificarlas introduciendo productos de mayor valor agregado. Pero también se tenían que fomentar las exportaciones industriales para reducir la carga que debía sostener el sector agrícola como proveedor de divisas extranjeras (Prebisch, 1961). En cuanto a la solución de los problemas del suministro agrícola, los estructuralistas propusieron medidas para potenciar la inversión agraria destinada a elevar la productividad y la producción. Una subida semejante de las inversiones se debía obtener en parte de la supresión de las medidas discriminatorias a las que había estado sujeta la agricultura, pero el mayor contingente debía provenir de programas especiales de apoyo técnico por parte del estado, así como de importantes inversiones públicas en irrigación e infraestructura rural. En cualquier caso, los estructuralistas estaban seguros que estas y otras disposiciones sólo serían efectivas si se acompañaban de una reforma agraria. Por consiguiente, las estrategias estructuralistas para el desarrollo rural suponían una serie de medidas que apuntaban hacia la intensificación y diversificación de la agricultura, así como hacia una estructura agraria más equitativa. La agricultura había crecido principalmente ampliando la superficie cultivada, descuidando la mejora de los rendimientos de los cultivos y de la productividad de la tierra, con el resultado que los índices de crecimiento eran insuficientes (ECLA, 1963). Se tenía que conseguir la necesaria transformación tecnológica sosteniendo centros de investigación agrí-

cola y difundiendo y aplicando las nuevas tecnología a través de programas educativos, servicios de asistencia técnica y condiciones favorables en los créditos bancarios. La puesta en marcha de la reforma agraria se consideraba esencial para la diseminación generalizada de las disposiciones mencionadas por todo el ámbito rural. Se esperaba que la redistribución de la tierra creara incentivos adicionales para la adopción de innovaciones. Además, los pequeños agricultores ya solían tener una productividad predial superior a la de los latifundistas, dado que cultivaban las parcelas más intensamente. También eran más susceptibles de interesarse en la introducción de tecnologías propias de la revolución verde (como semillas mejoradas, fertilizantes, etc.), en lugar de recurrir a técnicas puramente mecánicas a través de la mecanización como era habitual en las grandes explotaciones. Todo esto crearía más empleo, al tiempo que mejoraría el nivel y la distribución de ingresos en el campo (Ortega, 1988).

## Las reformas agrarias

El diagnóstico acerca de la situación de la tenencia de la tierra en América Latina había sido posible gracias a un importante esfuerzo conjunto de investigación que había involucrado a varias organizaciones regionales (CEPAL, FAO, IICA, BID, OEA) bajo el paraguas de una entidad creada *ad hoc*: el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA). Durante la segunda mitad de los sesenta, se generó una gran cantidad de publicaciones y las principales pasaron a ser conocidas como estudios CIDA: véase, al respecto, el resumen de Barraclough (1973). Los estudios CIDA se escribieron desde una perspectiva predominantemente estructuralista y tuvieron una influencia central en la acumulación de argumentos favorables a la reforma agraria y a la planificación estatal. Sin embargo, las reformas agrarias subsiguientes arrojaron unos resultados más pobres de lo esperado. Ello no significa que las argumentaciones de los estructuralistas fueran erróneas, ya que muchos de los problemas se debían a las limitaciones con las que se habían acometido las reformas. Su ritmo y alcance variaron a lo largo y ancho del continente. En México, durante los años veinte, y en Bolivia, durante los cincuenta, habían

sido testigos de reformas precoces, pero sería en los sesenta y setenta, después de la revolución cubana, cuando la tendencia reformista alcanzaría su auge. Las reformas agrarias de Chile, Perú, Ecuador y Colombia darían paso a las de Nicaragua y el Salvador a finales de los setenta y principios de los ochenta. La reforma sólo estuvo totalmente ausente en Argentina. Ciertamente, en Brasil, los terratenientes consiguieron minimizar cualquier intento de reforma agraria, pero, desde la restauración del gobierno democrático a mediados de los ochenta, han tenido lugar pequeñas redistribuciones de tierra. En cuanto al total de superficie expropiada, las reformas de Bolivia y Cuba fueron las más extensivas, afectando a unas cuatro quintas partes de la tierra agrícola. En México, Chile, Perú y Nicaragua, se expropió casi la mitad del terreno cultivado, mientras que en Colombia, Panamá, El Salvador y la República Dominicana la cifra se movió entre un sexto y un cuarto (Cardoso y Helwege 1992, pág. 261). En Ecuador, Costa Rica, Honduras, Paraguay y Uruguay, una proporción más pequeña de la tierra agrícola se vio afectada por la reforma agraria. En Venezuela, se aplicó la reforma a un quinto del territorio cultivado, pero las tres cuartas partes de esa tierra habían pertenecido previamente al estado y se localizaban en áreas por colonizar, con lo cual, la reforma agraria venezolana fue sobre todo un programa de colonización.

La proporción de campesinos y jornaleros beneficiados por la reforma agraria alcanzó sus cotas más altas en Cuba, Bolivia y México. En Cuba y Bolivia, alrededor de las tres cuartas partes de los hogares dedicados a la agricultura se incorporaron al sector reformado, mientras que, en México, lo hizo algo menos de la mitad. En Nicaragua, Perú y Venezuela, la tasa de beneficiarios rondó el tercio de los hogares de labradores, en el Salvador, el cuarto y, en Chile, el quinto. En Panamá, Colombia, Ecuador, Honduras y Costa Rica, cerca de un 10 por ciento de las familias campesinas se beneficiaron de la redistribución de tierra (*ibid*; Dorner 1992, pág. 34). En otros países, las cifras fueron aun más bajas. En el sector reformado, las formas de organización colectivas y las cooperativas eran más comunes de lo que se podía esperar, dado el contexto capitalista dominante en Latinoamérica. El impacto de la reforma agraria sobre el campesinado resultó tan diverso como

su trascendencia territorial y poblacional. En algunos casos, como en Perú y en Nicaragua, los campesinos consiguieron forzar el proceso de la reforma más allá de lo que sus gobiernos habían pretendido, redirigiéndola de acuerdo con sus intereses. De todas maneras, en muchos países, los campesinos no podían extender las expropiaciones o evitar que los terratenientes bloqueasen o invirtiesen los procesos reformadores. De hecho, a menudo, la reforma tuvo un alcance muy limitado, tanto por lo que se refiere a la tierra expropiada como a los campesinos beneficiados.

A pesar de sus compromisos explícitos con la reforma agraria y con el campesinado, los gobiernos, bien eran demasiado débiles para materializar una intervención substancial, bien, en el fondo, pretendían promover una agricultura capitalista (de Janvry, 1981; Thiesenhusen, 1995). Fuera como fuese, las reformas proporcionaron un estímulo importante para la institucionalización de la sociedad rural. Sindicatos rurales, cooperativas y asociaciones pasaron a integrar el campesinado en la economía, la sociedad y la arena política nacionales; no pocos campesinos se sintieron ciudadanos por primera vez al recibir un título de propiedad por la tierra que se les adjudicaba en la reforma. Además, se aceleró la desaparición de la oligarquía latifundista y se fomentó subsecuentemente la plena comercialización de la agricultura.

En conclusión, el paradigma estructuralista es desarrollista y reformista, buscando la solución a los problemas del desarrollo rural en el seno del sistema capitalista. Tal como lo analiza este modelo, el estado representa un papel crucial en el advenimiento de la necesaria transformación rural, que supone la reforma de la estructura agraria tradicional, la incorporación del campesinado al sistema sociopolítico y la mejora de las condiciones de vida de los pobres del campo (CEPAL, 1988a). Desde su punto álgido en los años cincuenta y sesenta, el paradigma estructuralista ha continuado evolucionando. Desde entonces, algunos pensadores estructuralistas pasaron a integrar la variante estructuralista del paradigma de la dependencia de finales de los sesenta y los setenta, y/o contribuyeron a la emergencia del neoestructuralismo de los noventa. A continuación, iremos analizando estos dos nuevos paradigmas.

## EL PARADIGMA DE LA DEPENDENCIA EN EL DESARROLLO RURAL

Dentro del paradigma de la dependencia, se pueden distinguir al menos dos corrientes principales: una estructuralista o reformista, otra marxista o revolucionaria. Aunque ambas tienen mucho en común, sobre todo en la caracterización de la dependencia, difieren en sus orígenes teóricos y en sus propuestas políticas. Las mismas denominaciones de ambas tendencias son bien explícitas respecto a su raigambre teórica –estructuralista y marxista– y respecto a sus enfoques generales de la vía para romper la dependencia, nacional e internacionalmente –reformando el sistema capitalista o substituyéndolo por un sistema socialista–. Mi análisis se centra en la variante marxista, ya que constituye la contribución más distintiva y la que se suele asociar más a menudo con el paradigma de la dependencia. Además, los principales elementos de la variante estructuralista ya han sido comentados al tratar el paradigma estructuralista propiamente dicho. La versión marxista de la teoría de la dependencia culpa de la persistencia del subdesarrollo y de la pobreza al sistema mundial capitalista y a las múltiples relaciones de dominación y dependencia que genera. En consecuencia, sólo una política que pueda superar dicha dependencia llevará al desarrollo rural y a la eliminación de la pobreza y de la explotación del campesinado. Semejante política sólo se puede adoptar mediante un cambio revolucionario que inicie un proceso de transición hacia el socialismo. Luego, los problemas agrarios no se pueden resolver aisladamente, sino que su solución exige una transformación sistémica. Por lo tanto, es necesario explorar la posibilidad de semejante conversión al socialismo. Durante las décadas de los sesenta y de los setenta, este posicionamiento promovió toda una serie de estudios y polémicas acerca de la caracterización de los distintos tipos y grupos identificables en el seno del campesinado, así como de su potencial revolucionario; esos análisis pretendían determinar la mejor manera de crear alianzas de clase adecuadas, así como la vía más apropiada para que las fuerzas revolucionarias tomaran el poder. No examinaré las expectativas del socialismo en Latinoamérica ni tampoco comentaré el caso de Cuba, ya que son cuestiones

que merecen por sí mismas un ensayo. Aunque la contribución del paradigma de la dependencia a la cuestión agraria no ha sido sistemática, se puede analizar presentando sus ideas sobre toda una variedad de asuntos y de debates como "el colonialismo interno", "el modo de producción", "el dualismo funcional", la agroindustria y las empresas transnacionales o el futuro del campesinado. Pero, primero, sondearé las raíces del paradigma de la dependencia e introduciré sus principales concepciones sobre el desarrollo y el subdesarrollo.

## Orígenes e ideas principales del paradigma de la dependencia

La influencia clave en los autores de la teoría de la dependencia fueron los escritos marxistas acerca del imperialismo, publicados en su mayoría entre 1910 y 1930. Pero, antes de ocuparnos de la teorización sobre el imperialismo, resulta interesante aproximarse a algunos aspectos de las ideas de Mariátegui, especialmente por lo que se refiere a la cuestión agraria. Aunque pocos adeptos al paradigma de la dependencia citan al pensador peruano José Carlos Mariátegui, cuyos textos principales aparecieron a finales de los años veinte y principio de los treinta, lo cierto es que fueron muchos los que sintieron su influencia. Mariátegui fue el primer marxista de primera línea que aplicó el marxismo a las condiciones concretas de América Latina, hecho que lo condujo a una revisión y a una nueva percepción de las tesis marxistas. Según Vanden (1986, pág. 44), "Mariátegui (...) anticipa buena parte de la corriente neomarxista y de la literatura sobre la dependencia (...), así como se da cuenta de que las reminiscencias del sistema feudal de latifundios están ligadas al sistema capitalista internacional". Para Mariátegui, las relaciones feudales y capitalistas formaban parte de un único sistema económico y no constituyen dos economías separadas, tal como aparecían en la concepción dualista del paradigma de la modernización. Consideraba que el capital imperialista se vinculaba y se aprovechaba de las relaciones precapitalistas. Mariátegui no veía futuro para el desarrollo de un capitalismo nacional independiente o autóctono. En su opinión, el desarrollo del capitalismo no eliminaría las relaciones precapitalistas y sólo intensifi-

caría la dominación del monopolio del capital imperialista en el Perú. Además, Mariátegui mantenía que las comunidades campesinas indígenas (los ayllu) podían encerrar la semilla de una transformación socialista en el campo y creía en el potencial revolucionario del campesinado. Así pues, abogaba por una revolución socialista desencadenada por una alianza política entre obreros, campesinos y "los elementos conscientes de la clase media", todos ellos bajo el liderazgo del partido proletario. Su análisis también otorgaba un lugar preeminente a la población indígena, que, en la época, era un tema marginal, académica y políticamente. Desde su perspectiva marxista, ponía en tela de juicio la visión dominante que hacía de la "cuestión indígena" un asunto racial y cultural. Mariátegui pensaba que el problema de la población indígena y su emancipación se enraizaban en la cuestión de la tierra, es decir, en el sistema de propiedad privada de la tierra y en el feudalismo que prevalece en el campo. La concentración de tierra en manos de los terratenientes había dado lugar al "gamonalismo", un sistema de dominio político local y de control de la población indígena por parte de los latifundistas. Más aun, encontrar una solución al problema indio no sólo era obligado para emancipar a la población indígena, sino que también era necesario para resolver la cuestión nacional y para conseguir la integración social a nivel de toda la nación (Mariátegui, 1955).

El paradigma de la dependencia intentó ampliar y poner al día las teorías sobre el imperialismo de Lenin, Luxemburg, Bukharin y Hilferding que, hasta entonces, se habían centrado en los países imperialistas sin abordar apropiadamente los procesos de desarrollo en los países coloniales. Los marxistas ortodoxos no habían tratado de descubrir las leyes del desarrollo de los países subdesarrollados, ya que no cuestionaban la proposición de Marx, según la cual, tarde o temprano, esos países seguirían la senda de los países capitalistas avanzados, e industrializados, con lo que las leyes del desarrollo capitalista habían de ser válidas para todos los países capitalistas, desarrollados o subdesarrollados. Tal como lo expresó Marx (1976, pág. 91): "El país que está más desarrollado industrialmente no hace más que mostrar al país menos desarrollado la imagen de su propio futuro". Aunque la teoría marxista clásica del imperialismo se refería a las nuevas etapas y aspectos del capitalis-

mo, se preocupaba sobre todo de los países imperialistas (revelando un cierto eurocentrismo) y tenía poco que decir sobre los países subdesarrollados, un vacío que los teóricos marxistas de la dependencia han pretendido llenar. Al mismo tiempo, se han mostrado críticos con la visión de las teorías clásicas sobre el papel progresista del capitalismo y del capital foráneo en los países subdesarrollados. Con todo, no han dejado de apreciar la teoría marxista ortodoxa sobre el imperialismo como un punto de partida útil para su análisis de la dependencia, ya que comparten con ella su perspectiva mundial de la economía, la idea de la centralidad de un capital monopolista en el seno del sistema mundial capitalista, así como el énfasis en la división internacional del trabajo y en el desarrollo desigual de las relaciones económicas internacionales. Con la crisis del ISI –o su "agotamiento", como se la ha denominado– y con la creciente internacionalización de las relaciones económicas (que hoy se considera característica de la globalización), el paradigma de la dependencia originado en América Latina iba a reemplazar al paradigma estructuralista. El paradigma de la dependencia alcanzaría su mayor influencia en la teoría del desarrollo y las ciencias sociales en Latinoamérica a finales de los sesenta y durante la década siguiente. También consiguió cierta notoriedad en Estados Unidos, Europa y el resto del mundo, sobre todo a través del trabajo de Frank y su tesis sobre "el desarrollo del subdesarrollo". La idea clave del paradigma de la dependencia es que el desarrollo de los países dominantes –es decir, desarrollados– y el subdesarrollo de los países dependientes –es decir, menos desarrollados o en vías de desarrollo– conforman un único proceso de expansión planetaria del capitalismo. Defiende que la riqueza de los países dominantes y la pobreza de los dependientes son dos caras de la misma moneda. Los primeros se han desarrollado y enriquecido explotando a los segundos, mientras que éstos se han subdesarrollado o han permanecido pobres debido a la explotación que sobre ellos han ejercido los países dominantes. Por consiguiente, el paradigma de la dependencia cuestionó los paradigmas neoclásico y de la modernización, entonces hegemónicos, paradigmas que argumentaban que las sociedades tradicionales –es decir, los países menos desarrollados– acabarían tarde o temprano por convertirse en países modernos y desarrollados, al

seguir los pasos de aquellos que ya lo eran. Los pensadores de la dependencia propusieron una estrategia de desarrollo que fortalecería la autonomía nacional y el control de sus propios procesos de desarrollo mediante la desconexión. La meta era poner en marcha un patrón de desarrollo autocentrado que redujera la dependencia. Semejante política era contraria a las estrategias neoclásicas, del paradigma modernizador y de los neoliberales que abogaban por una mayor apertura de los países subdesarrollados y por su mayor integración en la economía capitalista mundial. Así, el paradigma de la dependencia ha sido una de las principales corrientes que ha influido en las teorías del sistema-mundo ("*world-system*") y de la mundialización y, de hecho, algunos de sus pensadores se han convertido con el tiempo en teóricos de estas últimas.

El paradigma de la dependencia argumenta que el subdesarrollo, o el patrón de desarrollo de los países dependientes, es la forma particular que el capitalismo asume en estos países: para entender su dinámica interna, es necesario examinar sus relaciones con el sistema capitalista mundial. En opinión de sus partidarios, el subdesarrollo no es una fase histórica que los países desarrollados ya habían pasado, tal como pretendían los teóricos de la modernización. Tal como lo explicaba Frank (1966, pág. 18): "Las naciones desarrolladas de hoy nunca fueron subdesarrolladas, aunque pudieron haber sido no desarrolladas (...) El subdesarrollo contemporáneo es sobre todo el producto histórico de relaciones económicas y de otro tipo, que, tanto en el pasado como en el presente, han vinculado las metrópolis desarrolladas de la actualidad con sus satélites subdesarrollados". Su noción de subdesarrollo afirma explícitamente que es el desarrollo capitalista de los países hoy desarrollados el que ha engendrado las estructuras subdesarrolladas del actual Tercer Mundo y el que continúa reproduciéndolas. Con esta aproximación, Frank influenció el cuestionamiento de los paradigmas neoclásicos y modernizadores, dominantes hasta ese momento, tanto en América Latina como en cualquier otra región. Entonces, ¿cómo entendía Frank la dependencia?: "El punto de partida para cualquier análisis creíble de la realidad latinoamericana debe ser lo que los latinoamericanos han reconocido y ahora denominan dependencia. Esta dependencia es el resultado del desarrollo histórico y de la

estructura contemporánea del capitalismo mundial, al cual se subordina América Latina. Es, pues, el conjunto de estrategias culturales, sociales, políticas y económicas generadas por la estructura de clase resultante, especialmente por los intereses de clase de la burguesía dominante. Por lo tanto, es importante entender que, imbricada en el proceso histórico, la dependencia no es simplemente una relación 'externa' entre América Latina y sus metrópolis capitalistas planetarias, sino que es igualmente una condición 'interna,' de hecho integral, de la propia sociedad latinoamericana" (Frank, 1972, págs. 19-20).

Esta interacción entre elementos internos y externos compone el núcleo de la caracterización que Cardoso y Faletto (1969) hacen de la dependencia. Buscan explorar la diversidad dentro de la unidad de varios procesos históricos, al revés que Frank, que indaga la unidad en el seno de la diversidad. No contemplan la dependencia simplemente como una variable externa, ya que no derivan mecánicamente la situación sociopolítica nacional de la dominación externa. Al explorar las interconexiones entre estos dos niveles, así como las formas como están entretejidos, conciben la relación entre fuerzas internas y externas como partes complementarias de un todo complejo. En contraste con otros adeptos del paradigma de la dependencia, Fernando H. Cardoso (1972) no considera que la dependencia sea contradictoria con el desarrollo y para indicarlo acuña el término de "desarrollo dependiente-asociado". Consecuentemente, rechaza la idea de Frank, según la cual, cuando se intensifican los lazos de dependencia, el crecimiento se tambalea, mientras que, cuando se relajan, el crecimiento doméstico se fortalece. Aunque Cardoso resalta el dinamismo del modelo de desarrollo asociado a la dependencia, también reconoce sus elevados costes sociales, tales como el aumento de la pobreza, de la represión y de la marginación. Al ser incapaz de crear una vía de desarrollo capitalista autónoma, la burguesía local reafirma todavía más su matrimonio con el capital transnacional. De esa manera, la burguesía local pasa a encarnar la antinación al controlar un estado que excluye la participación de la mayoría de la sociedad civil y que representa los intereses del capital extranjero. Semejante estado de cosas viene dictado tanto por fuerzas internas como externas.

El paradigma de la dependencia consagraba su atención principalmente al análisis de la industrialización en Latinoamérica y a las relaciones económicas y financieras internacionales. Aunque la cuestión agraria no fuera el gran caballo de batalla de la teoría de la dependencia, es importante recordar que la variante marxista de dicho paradigma evolucionó en América Latina propulsada por las revoluciones china y, sobre todo, cubana, las cuales reconocían la importancia del campesinado y de la alianza entre obreros y campesinos en el combate por el socialismo. Los partidarios del paradigma de la dependencia argumentaban que Latinoamérica no tenía que esperar a la revolución burguesa para acceder al socialismo, dado que el modo de producción dominante ya era capitalista. De hecho, creían que, debido a la naturaleza dependiente de sus burguesías, era poco probable que, en los países subdesarrollados, se dieran revoluciones burguesas propiamente dichas. Por lo tanto, recaía en la revolución socialista la responsabilidad de acometer o completar las transformaciones progresistas que la burguesía dependiente no quería o no podía llevar a cabo, y la alianza entre obreros y campesinos sería su cabeza de lanza. Con todo, los marxistas ortodoxos y los miembros y seguidores del partido comunista, que tipificaban como feudalista el modo de producción dominante en Latinoamérica, continuaban insistiendo en que era fundamental que la clase trabajadora constituyese una alianza antifeudal y antiimperialista con los sectores progresistas de la burguesía con el fin de acelerar y consumar el proceso de transición al capitalismo; en consecuencia, la revolución socialista no formaba parte de sus planes inmediatos, un punto de desacuerdo con los teóricos de la dependencia que abordaré al tratar la controversia sobre el modo de producción.

## Colonialismo interno

"La colonia era a las comunidades indias lo que España era respecto a la colonia: una metrópoli colonial" (Stavenhagen 1965, pág. 70). La tesis del colonialismo interno se inspira en buena medida en las teorías marxistas sobre el colonialismo y el imperialismo, pero las aplica en el examen de las formas de dominación y explotación existentes en el seno de un país par-

ticular. Esta tesis es especialmente relevante para aquellos países con una proporción indígena significativa, ofreciendo una explicación de los mecanismos internos de la opresión y la explotación ejercida por un grupo étnico o racial sobre otro. El colonialismo interno se refiere a las relaciones entre la población india y aquellos que se consideran a sí mismos descendientes de europeos –conquistadores españoles y portugueses u otros inmigrantes más recientes y de orígenes más variados–, incluyendo a los mestizos, que podían alegar una parte de sangre ibera o blanca, por mezclada que estuviera con sangres indias u otras. De acuerdo con la tesis del colonialismo interno, el "problema indio" surge de los múltiples lazos de dominación y explotación establecidos por el sistema capitalista en expansión. Así pues, el "problema indio" no se refiere a un estado de las cosas preexistente, propio de algún estadio tradicional tal como propugnaban los seguidores del paradigma de la modernización, sino que es consecuencia de la integración de las comunidades indias en el sistema capitalista mundial. La tesis del colonialismo es, de hecho, un intento de superar al mismo tiempo el dualismo del paradigma de la modernización y la centralidad teórica que los marxistas atribuyen al concepto de clase.

A partir de la lectura de las obras de González Casanova (1965), Stavenhagen (1965) y Cotler (1967-1968), Dale Johnson ha elaborado un análisis global del colonialismo interno. En su opinión, "económicamente, se pueden conceptualizar las colonias internas como aquellas poblaciones que producen materias primas para los mercados en los centros metropolitanos, que constituyen una fuente de mano de obra barata para las empresas controladas desde los centros metropolitanos y/o que configuran un mercado para los productos y servicios de dichos centros. Se discrimina o excluye a los colonizados de la participación política, cultural o institucional de la sociedad dominante. Una colonia interna conforma una sociedad dentro de una sociedad, basando su singularidad tanto en diferencias raciales, lingüísticas y/o culturales como en diferencias de clase social. Se encuentra sometida a control político y administrativo de las clases e instituciones dominantes de la metrópoli. Entendidas así, las colonias internas pueden existir a partir de un criterio geográfico, racial o cultural en socie-

dades étnica o culturalmente duales o plurales" (Johnson 1972, pág. 277).

A través del colonialismo interno, se establecen toda una variedad de relaciones de dominación y de explotación, Por ejemplo, gracias al ejercicio de un monopolio comercial y financiero en las comunidades indias, los centros o grandes ciudades dominantes las explotan mediante un intercambio desigual y la aplicación de intereses usureros, con lo que agudizan la descapitalización de las áreas indígenas. Respecto a las relaciones de producción, los grupos ladinos o no indios explotan a los grupos indígenas al extraer rentas y otros pagos del trabajo de estos últimos, que está inevitablemente mal pagado. Además, se discrimina a la población india social, lingüística, jurídica, política y económicamente. Las comunidades indias sólo tienen acceso a tierras de baja calidad y tecnología desfasada, a la vez que carecen de servicios básicos como escuelas, hospitales, agua o electricidad. Las relaciones del colonialismo interno difieren de las propias de la oposición campo-ciudad, ya que tienen diferentes orígenes históricos y se asientan sobre la discriminación. También son distintas de las relaciones de clase, ya que las atraviesan. Las relaciones campo-ciudad o las de clase no se pueden entender del todo sin hacer referencia al colonialismo interno, particularmente en los países subdesarrollados con una proporción apreciable de población indígena. Por consiguiente, el concepto de colonialismo interno permite enriquecer el análisis de clase al conferir un carácter distintivo a las relaciones de clase y a la estructura de clase de dichos países. Finalmente su mérito reside en que resalta la explotación y la discriminación que sufren las poblaciones campesinas indígenas.

Pese a que el análisis del colonialismo interno no conlleva directamente el tratamiento del tema del modo de producción, sí avanza el debate de la articulación de los distintos modos de producción, una polémica en la que participarían muchos teóricos de la dependencia. La tesis del colonialismo interno defiende que el hecho de que las comunidades indígenas se integren como grupos explotados en el dominante modo de producción capitalista, no implica necesariamente que sus relaciones de producción sean capitalistas.

## La controversia del "modo de producción"

La polémica sobre la naturaleza feudal o capitalista de Latinoamérica se reavivó con la publicación de un influyente libro de Gunder Frank (1967), en el que se atrevía a propugnar que América Latina se había transformado en capitalista después de la conquista española durante el siglo XVI. Muchos autores discutieron las tesis de Frank sobre el capitalismo, siendo la crítica de Laclau (1971) la que alcanzaría mayor resonancia. El debate que se originó mostraba similitudes con la controversia marxista acerca de la transición del feudalismo al capitalismo en Europa occidental que había tenido lugar a principios de los años cincuenta del siglo pasado, con Maurice Dobb y Paul Sweezy como contendientes principales (Hilton *et al.*, 1976). En ambas polémicas los puntos claves en disputa se centraban en la transcendencia de las relaciones de producción y de circulación durante la mencionada transición, así como en la definición del concepto de modo de producción. Dobb postulaba que el proceso arrancaba y tomaba impulso a partir de los cambios de las relaciones de producción experimentados por el modo de producción de cada país; por el contrario, Sweezy sostenía que el primer motor estaba constituido por las relaciones de intercambio y por el comercio externo (Hilton *et al.*, 1976). De manera similar, Laclau (1971) criticaba a Frank por otorgar primacía explicativa a las relaciones comerciales (circulación), infravalorando y representando erróneamente las relaciones de producción, lo que arrojaba una falsa caracterización capitalista del modo de producción latinoamericano desde la instauración del colonialismo.

El ataque de Frank contra aquellos que mantenían las tesis feudalistas en América Latina también derivaba de su rechazo entusiasta de los análisis dualistas, tanto del paradigma de la modernización como de la posición ortodoxa de los partidos comunistas. Sin embargo, aunque Laclau (1971) también repudiaba el dualismo, pensaba que el modo de producción colonial no era capitalista y que las relaciones de producción precapitalistas todavía eran prevalecientes en el actual modo de producción capitalista en Latinoamérica. Según Laclau, los errores de Frank emanaban de sus definiciones del feudalismo

como una economía cerrada y del capitalismo como producción para el mercado, definiciones que, además, prescindían totalmente de las relaciones de producción. Laclau (1971, pág. 30) argumenta convincentemente que "el carácter precapitalista de las relaciones de producción dominantes en Latinoamérica no sólo no era incompatible con la producción para el mercado mundial, sino que, en realidad, se veía intensificada por la expansión de este último". Así, al analizar las relaciones de producción y de circulación en el seno del sistema como un todo, era capaz de descartar simultáneamente las tesis dualistas y capitalistas. Luego, la relevancia de la intervención de Frank era principalmente política, ya que, al argüir que el capitalismo era la causa del subdesarrollo latinoamericano, así como el responsable de su continuación, desafiaba a los partidos comunistas ortodoxos de la región, que mantenían que América Latina todavía era feudal y que las fuerzas populares debían apoyar a la burguesía para que pudiera cumplir su tarea revolucionaria consistente en acelerar la transición del feudalismo al capitalismo. Este rol progresista de la burguesía facilitaría a su vez el crecimiento del proletariado, factor que acercaría el día de la revolución socialista triunfante. Para Frank, por contra, la burguesía latinoamericana no hacía más que perpetuar el subdesarrollo, con lo cual, siguiendo el ejemplo de la revolución cubana, la única alternativa era el derrocamiento del capitalismo, ya que sólo el socialismo podía eliminar el subdesarrollo.

La controversia de feudalismo versus capitalismo tuvo un gran influjo en la subsecuente discusión en torno a la articulación de los modos de producción (Taylor, 1979; Wolpe, 1980). Según Lehmann (1986a, pág. 22), "Frank tenía razón por lo que se refería a la unidad del desarrollo y del subdesarrollo, pero se equivocaba al extraer la conclusión de que el modo de producción de las formaciones sociales subdesarrolladas tenía que ser forzosamente capitalista". En verdad, Frank (1984) pone el énfasis en el rechazo de la idea la dependencia como una condición puramente externa, ya que la entiende como indisolublemente vinculada a la estructura interna de clase. Pero es que la polémica sobre el tipo de relaciones existentes entre las fuerzas internas y externas es crucial para el análisis del paradigma de la dependencia. Éste concibe la dependen-

cia como una unidad dialéctica y una síntesis entre factores internos y externos. Frank ha revisado su caracterización de las relaciones sociales de producción, reconociendo que no tienen que ser obligatoriamente capitalistas desde el inicio del período colonial, tal como había pretendido en un principio. En realidad, Frank continúa postulando que el modo de producción latinoamericano es capitalista desde el establecimiento de las colonias, pero, ahora, especifica que toda una plétora de relaciones precapitalistas, capitalistas e, incluso, postcapitalistas han contribuido –y, en menor medida, todavía contribuyen– al proceso de acumulación de capital (Frank, 1978a, págs. 241-246). Así pues, su tesis principal continúa en pie: los países subdesarrollados han hecho una aportación fundamental al proceso de acumulación de capital y de desarrollo económico de los países hoy desarrollados, que, al mismo tiempo, "desarrollaron el modo de producción que subdesarrolló Asia, África y América Latina" (Frank 1978b, pág. 172).

## Dualismo funcional: alimento y mano de obra baratas

La tesis del "dualismo funcional" fue postulada por Alain de Janvry (1981) en un texto que quizás haya sido el más influyente sobre la cuestión agraria en Latinoamérica. Aunque sus escritos recientes se acercan más a la economía institucional, en aquel momento, él mismo se encontraba muy influenciado por el paradigma de la dependencia y trató de asociarlo específicamente al sector agrario. Así pues, su análisis empieza insistiendo en que desarrollo y subdesarrollo son el resultado dialéctico del proceso de acumulación de capital a escala mundial. La crisis agraria de los países subdesarrollados, por su parte, es el resultado de las "leyes del movimiento de capital en la estructura de centro y periferia", una estructura que ha desarticulado sus economías y los ha condenado a unas relaciones de intercambio asimétricas y desventajosas. El sector agrícola, y particularmente el campesinado, tiene un papel importante en este intercambio desigual. A través de lo que de Janvry llama el dualismo funcional, la economía campesina con su pequeña producción mercantil es una fuente de acumulación de capital para el sistema económico, al suministrar alimentos y mano de obra baratas. Éstos suministros posibili-

tan unos costos del trabajo extremadamente bajos en los países subdesarrollados, con lo cual, el intercambio desigual es factible. Esto significa que el trabajo campesino y su producto, tal como se materializan en los bienes y mercancías que venden, se remuneran por debajo de su valor, lo cual es el origen de lo que Marx denominaba la acumulación de capital "original" o "primitiva".

Dado que muchos campesinos carecen de tierra suficiente para garantizar su propia subsistencia, algunos miembros del hogar campesino se ven forzados a buscar empleos temporales asalariados o a entrar en relaciones de arrendamiento, tales como la aparcería, con los terratenientes para ganarse la vida. Luego, muchos campesinos son semiproletarios que venden parte de su fuerza de trabajo. Los terratenientes y los granjeros o agricultores capitalistas se aprovechan de esta condición de semiproletariado para pagar salarios muy bajos a los trabajadores agrícolas que emplean, al tiempo que demandan rentas altas a los arrendatarios a los que permiten el acceso a los recursos productivos. Pueden hacer esto porque la economía doméstica campesina suministra alojamiento y alimentos a los trabajadores asalariados, tanto durante el período de trabajo, como después, como cuando el jornalero está en el paro. Por lo tanto, los hogares campesinos, subvencionan implícitamente a los patrones, ya que éstos no se ven obligados a ofrecer empleo fijo, seguridad social, pensiones para la vejez ni otras medidas habitualmente necesarias para permitir la reproducción de su fuerza laboral. Si la economía campesina no existiera, los patrones deberían sufragar las necesidades de subsistencia de la fuerza de trabajo, enfrentándose por consiguiente a costes salariales, directos o indirectos, más altos. La desigualdad extrema en la propiedad de la tierra y la abundancia de la fuerza de trabajo (o la existencia de un excedente de mano de obra) facilita esta forma de extracción y apropiación de una plusvalía económica de la economía campesina por parte de agricultores capitalistas y terratenientes o, de hecho, por parte de los sistemas económicos nacional o, incluso, internacional.

Asimismo, las economías de los hogares campesinos también producen comida barata. Ello se debe a la "lógica" o a las características peculiares de la economía campesina, que la

distinguen de la explotación agropecuaria capitalista, tales como la capacidad de movilizar toda la fuerza de trabajo familiar residente en la casa para trabajar durante todo el año, durante largas horas y sólo a cambio de pequeñas compensaciones o de unos ingresos puramente de subsistencia. También se debe a la pequeñez de sus parcelas y a la falta de capital y de recursos financieros, todo lo cual los fuerza a cultivar sus terrenos de manera muy intensiva, haciendo uso de la fuerza de trabajo familiar. La granja campesina familiar sólo es capaz de sobrevivir explotando a sus propios miembros que tienen que aceptar horarios laborales interminables para garantizarse apenas su subsistencia. La mano de obra familiar, gratuita, y los bajos costes de supervisión permiten que las economías campesinas produzcan alimentos baratos y estén dispuestas a venderlos en el mercado a precios bajos. Esto conduce a un intercambio desigual, hecho que significa que los productores campesinos están subvencionando a los compradores de comida -muchos de los cuales son obreros urbanos-, con lo cual, ayudan al mantenimiento de salarios bajos en el conjunto de la economía nacional. Así, los capitalistas, los empleadores y patrones, son los beneficiarios últimos de esta comida barata, dado que encarna una transferencia indirecta en su favor de la plusvalía económica de los campesinos.

Quizás "dualismo funcional" no sea la expresión más adecuada para describir estas relaciones de explotación, ya que el dualismo de De Janvry se puede confundir con el dualismo del paradigma de la modernización. No obstante, en el uso postulado por de Janvry, aunque el dualismo señala el contraste entre la explotación agropecuaria capitalista, de los terratenientes, y la campesina, también indica la estrecha interrelación entre ambas, por desigual y explotadora que sea. Se contempla esta relación como funcional en el proceso de acumulación de capital en la periferia y en la economía mundial como un todo, pues, al menos hasta un cierto nivel de desarrollo del capitalismo, permite una acumulación de capital mayor de la que sería posible en ausencia del campesinado.

A continuación, abordaré la problemática de las empresas agroindustriales, muchas de las cuales son conglomerados transnacionales, y cómo éstas también se benefician de la existencia del campesinado. Finalmente, cerraré este análisis del

paradigma de la dependencia presentando el debate sobre el futuro del campesinado, que enlaza con varias de las cuestiones tratadas hasta ahora, conformándolas, de hecho, como una unidad.

## Agroempresas transnacionales y globalización

Una de las contribuciones más originales y duraderas del paradigma de la dependencia a los estudios sobre desarrollo rural es su análisis de la transnacionalización y globalización de la agricultura (Teubal, 2001). Los especialistas rurales que trabajaban dentro del paradigma de la dependencia se encontraron entre los primeros en reconocer la creciente importancia del proceso global de modernización agroindustrial en el modelado del desarrollo agrícola en Latinoamérica (Arroyo *et al.*, 1981). Con la industrialización de la agricultura, el poder de la agroempresa (*agribusiness*) o agroindustria creció nacional e internacionalmente, convirtiéndose en un actor clave en el desarrollo del régimen alimentario mundial. La agroindustria ha generado y estimulado nuevas tecnologías para el procesamiento, transporte y comercialización de los alimentos. Recientemente, ha puesto en marcha biotecnologías implicadas en la ingeniería genética, que han producido nuevas semillas y variedades (Arroyo, 1988). Estos nuevos procesos de producción y distribución, y estas nuevas tecnologías, requieren enormes inversiones en investigación científica, laboratorios, plantas y equipamiento, lo cual favorece la concentración en la industria. También favorece a los países ricos en capital en cualquiera de sus formas: financiero, físico y humano. Por lo tanto, no puede sorprender que las empresas agrarias más importantes se hayan originado en los países desarrollados y tengan en ellos sus sedes. Los teóricos de la dependencia exploraron el surgimiento de esta nueva división internacional del trabajo en la agricultura mundial, a medida que la agricultura de los países en vías de desarrollo se integraba más y más en las actividades de las empresas y de los conglomerados de empresas agrarias transnacionales, que al mismo tiempo la reestructuraban (Burbach y Flynn, 1980). Las agroindustrias en los países del centro estaban evolucionando hacia complejos gigantes que integraban toda una serie de actividades ante-

riormente controladas de forma independiente por todo un abanico de empresas. Las grandes agroempresas alcanzaron una integración vertical cada vez mayor mediante el desarrollo de cadenas alimentarias (*commodity chains*) que extendían su control desde la producción al consumo final de las mercancías agrícolas. Estos complejos agroindustriales pronto consiguieron un alcance global al extenderse hasta los países periféricos, lo cual condujo a una mayor concentración, centralización e internacionalización del capital, que cada vez más pasó a integrar y controlar la agricultura, tanto en los países del centro como de la periferia (Teubal, 1987).

Los investigadores de la dependencia, pese a reconocer que estas transformaciones acarreaban un cierto desarrollo de las fuerzas productivas, se sintieron extremadamente preocupados por dicho desarrollo, mostrando un vivo interés en el estudio del impacto de las agroempresas transnacionales en el sector rural de Latinoamérica (Arroyo, Rama y Rello, 1985). De acuerdo con su evaluación, las agroindustrias y los países del centro acapararía la mayor parte de los beneficios de dicho desarrollo, si no todos, mientras que los países periféricos, y particularmente su campesinado, padecerían la mayor parte de sus efectos negativos, si no su totalidad. Además, estos conglomerados agroindustriales en manos del capital extranjero se estaban apoderando del sector agrícola latinoamericano, transformando a los agricultores campesinos en productores absolutamente dependientes a través de los contratos agrarios, todo lo cual equivalía a acentuar el proceso de proletarización del campesinado. Feder hablaba de un nuevo imperialismo que se estaba introduciendo en la agricultura de América Latina, creando nuevos mecanismos de dependencia y de transferencia de plusvalías económicas desde los países pobres hacia los ricos. Escribía Feder (1977a, pág. 562): "Por lo tanto, estamos siendo testigos de un proceso único de transferencia de las agriculturas de los países industriales a América Latina, donde se está creando una economía de enclave enteramente nueva que supera en alcance, importancia e impacto a las viejas economías de enclave basadas en las plantaciones, más allá de cualquier comparación".

Este nuevo orden agroempresarial transnacional también agravaba el problema del hambre, poniendo todavía más en

peligro la seguridad alimentaria en la periferia por medios tales como el desplazamiento de los productores campesinos que ya no podían competir en el mercado, el incremento de los riegos para los agricultores campesinos sometidos a regímenes de contratos agrarios –al aumentar una especialización que marginaba sus cultivos de subsistencia– o el cambio de los gustos de los consumidores –que pasaban a preferir las mercancías agroindustriales antes que los alimentos campesinos tradicionales– reduciendo el mercado de estos últimos y exacerbando las desigualdades socioeconómicas en el campo (Lajo, 1992; Barkin, 1987). Más aún, la "modernización" agroindustrial iba en detrimento del entorno al minar los recursos naturales a través de la deforestación masiva o de la polución del suelo y de los ríos con compuestos, llegando incluso, en ocasiones, a hacer peligrar la salud de los trabajadores debido al uso de pesticidas y otros productos químicos. Y los agricultores, no digamos ya los campesinos, no eran los únicos que veían reducido su margen de maniobra, lo mismo ocurría con los gobiernos. Tal como apuntaba tan expresivamente Feder (1977a, pág. 564): "Con la penetración en ascenso de capital y tecnologías foráneas en sus economías capitalistas dependientes, el margen de acción independiente por parte de los gobiernos locales sobre planes, estrategias y programas disminuye en proporción geométrica".

Resumiendo, el paradigma de la dependencia pretende que sólo ubicando la agricultura latinoamericana en el contexto más amplio de la globalización y de la internacionalización del capital se pueden encontrar las raíces de sus problemas agrarios, entender sus transformaciones en curso y descubrir sus posibilidades y limitaciones en cuanto al desarrollo. Con la internacionalización del capital y con la globalización de la modernización agroindustrial, los conglomerados agroempresariales estaban determinando las políticas gubernamentales de los países en vías de desarrollo e incluso, hasta cierto punto, de los países desarrollados. Además, mediante su influencia en organizaciones internacionales tales como la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, los Estados Unidos y los países de la Unión Europea también eran capaces de modelar en provecho propio el desarrollo de esta "nueva división internacional del

trabajo agrícola". Todo esto intensificaba la dependencia de América Latina respecto al capital internacional y la explotación de éste sobre aquélla, perpetuando así el "subdesarrollo" latinoamericano (en palabras de Frank) o su "desarrollo dependiente" (según la terminología de Cardoso).

Para los más apocalípticos de los teóricos de la dependencia, autores como Feder, el nuevo sistema agroalimentario mundial está eliminando al campesinado puesto que, en la era de la globalización, el sistema capitalista ya no necesita una reserva de mano de obra barata: al fin y al cabo, las nuevas tecnologías requieren cada vez más una inversión intensiva de capital, relegando continuamente una proporción mayor de la fuerza de trabajo. Por otra parte, el sistema capitalista tampoco necesita ya al campesinado en tanto que proveedor de comida barata, ya que, a través de una revolución tecnológica en cada uno de los eslabones de la cadena de mercaderías, los conglomerados agroindustriales han llegado a ser capaces tanto de producir alimentos más baratos como, si ése no es el caso, de negar a los campesinos el acceso al mercado gracias a su dominio sobre éste. Esta destrucción de la economía campesina -con sus subsecuentes pauperización, proletarización y dependencia alimentaria- significa que América Latina ya no puede producir sus propios alimentos y, así, reproducir su fuerza laboral, hecho que agrava su condición de dependiente. Ésta es la nueva cuestión agraria en Latinoamérica. Pero, ¿está realmente desapareciendo el campesinado? A continuación, se examina este punto.

## El debate sobre el futuro del campesinado: campesinistas y descampesinistas

Hace pocos años, el renombrado historiador marxista británico, Eric Hobsbawm (1994, pág. 289), escribía: "El cambio social más drástico y de mayor alcance de la segunda mitad de este siglo [s. XX] es la muerte del campesinado, un cambio que nos separa para siempre del mundo del pasado". De esa manera, refrendaba la predicción de Marx sobre la desaparición del campesinado. Paralelamente, el destino específico del campesinado latinoamericano ha sido una manzana de la discordia entre aquellos que argumentan que la globalización del

capitalismo marca su final y los que insisten en la adaptabilidad, la pervivencia y la continuada importancia de la economía campesina. El debate se inició en México a mediados de los setenta y allí se ha mantenido vivo, lo que no ha evitado que se propagara a casi todos los países latinoamericanos, generando una de las polémicas más largas y poderosas sobre la cuestión agraria. A raíz del debate, se han publicado en América Latina docenas de libros y cientos de artículos sobre el tema. Probablemente, Feder (1977b) fue el primero en caracterizar los dos bandos de la discusión como "campesinistas" y "descampesinistas". En cada bando, se pueden distinguir diferentes corrientes y, a medida que arreciaba la polémica, algunos autores iban desarrollando sus argumentaciones, mudándose en ocasiones de una corriente a otra, aun sin cambiar en lo substancial su posición. La controversia alcanzó su punto culminante durante los años setenta y ochenta, decayendo desde entonces, aunque, de vez en cuando, resurge con nuevos matices y asociada a nuevas evoluciones teóricas y temáticas. En un ensayo como éste, no es posible ofrecer demasiados detalles ni dar una idea de la riqueza del debate, ya que ello desbordaría con mucho el espacio aquí disponible. Aquellos interesados en una aproximación más en profundidad pueden empezar por una serie de panorámicas sobre la polémica consultables, entre otros, en Archetti (1978), Stavenhagen (1978), Feder (1979), Paré (1979), Plaza (1979), Crouch y de Janvry (1979), Lehmann (1980), Goodman y Redclift (1981), CEPAL (1982), Hayning (1982), Lucas (1982), Astori (1984), Hewitt de Alcántara (1988), Kearney (1996), Bretón (1997) y Otero (1999). Aunque he enmarcado el debate en el paradigma de la dependencia, por un lado, se trata de una cuestión más limitada, ya que se limita particularmente al campesinado, mientras que, por otro lado, va más allá, pues algunos de los temas e influencias teóricas en él presentes se pueden rastrear hasta otros paradigmas. De todas formas, y a pesar de estos desajustes, el paradigma de la dependencia me continúa pareciendo el contexto más adecuado para esta controversia, dado que sus principales protagonistas eran teóricos de la dependencia o habían sido fuertemente influidos por dicho paradigma. Los "descampesinistas", denominados a veces "proletaristas", defienden que la forma campesina de producción es

económicamente inviable a largo plazo y que, en tanto que pequeños productores mercantiles, los campesinos estaban inmersos en un proceso de descomposición que acabaría por eliminarlos (Bartra, 1974, 1975a, 1976; Paré, 1977; Díaz Polanco, 1977; Astori, 1981; Bartra y Otero, 1987). Insisten en que el desarrollo capitalista fortalece el proceso de diferenciación social y económica entre los campesinos, transformando finalmente a la mayoría en proletarios. Sólo un puñado de ellos pasará a engrosar la categoría de "campesinos capitalistas" y todavía menos tendrán opción a convertirse en agricultores capitalistas propiamente dichos. Los textos clásicos marxistas –especialmente de Lenin (1950, original 1899) y Kautsky (1970, original 1899)– han influenciado grandemente este enfoque.

Los "campesinistas" rechazan la opinión, según la cual, las relaciones asalariadas se están generalizando en el campo y el campesinado está desapareciendo (Warman, 1972, 1976, 1980; Esteva, 1978, 1979, 1980; Schejtman, 1980). Argumentan que el campesinado, lejos de ser eliminado, está persistiendo, muestra vitalidad y, en algunas áreas, se está reforzando a través de un proceso de "recampesinización" (Coello, 1981; Warman, 1988). Así pues, contemplan a los campesinos como pequeños productores capaces de competir con éxito en el mercado frente a los granjeros capitalistas, en lugar de considerarlos como vendedores de fuerza laboral sujetos a importantes procesos de diferenciación socioeconómica. Una de las razones de la supervivencia del campesinado es su apoyo en el trabajo familiar no remunerado, complementado en ocasiones por fuertes lazos comunitarios, particularmente en áreas indígenas. Esta aproximación campesinista tiene ciertas afinidades con la tradición neopopulista de Chayanov (1974, original 1925), representada actualmente por autores como Shanin (1986), al tiempo que también se ve influenciada por el marxismo, aunque a través de una interpretación distinta a la de los descampesinistas (de Janvry, 1980). Los campesinistas se han sentido particularmente atraídos por la visión de Chayanov, según la cual, el campesinado es una forma específica de organización y de producción que ha existido durante siglos en el seno de modos de producción distintos, algo que continuará haciendo en el futuro. Por lo tanto, combinando ideas marxistas y chayanovistas,

la explicación de la tozuda persistencia del campesinado ha sido un tema de investigación de muchos autores simpatizantes del bando campesinista e, incluso, de algún descampesinista. Lehmann (1986b) denomina "marxismo chayanovista" a estas posiciones intermedias, mientras que Schejtman (1981) prefiere el término "marxo-campesinismo".

Frente a esta postura, los descampesinistas continúan defendiendo que, dado el implacable avance del capitalismo, el campesinado no tiene futuro. Con todo, según estos autores, una vez proletarizado, será altamente susceptible de desarrollar una conciencia proletaria y socialista, de unir fuerzas con la clase obrera urbana y, bajo el liderazgo de los partidos marxistas, de luchar para el derrocamiento del capitalismo que genera la actual situación de dependencia, que perpetúa el subdesarrollo y sus miserables condiciones. El socialismo mantendría la promesa de acabar con la explotación y la opresión, abriendo un futuro mejor. Por su parte, los campesinistas acusan a los descampesinistas de querer la destrucción del campesinado. Argumentan que sería posible que los campesinos establecieran una alianza con el estado capitalista y negociaran una serie de mejoras substanciales que no sólo les permitirían sobrevivir, sino, incluso, capitalizar, prospera y competir con éxito ante las explotaciones agropecuarias capitalistas. A su vez, los descampesinistas acusan a los campesinistas de promover el pequeño capitalismo, lo que vendría a hacer el juego de la burguesía al perpetuar, en definitiva, el sistema capitalista. Otero (1999, pág. 2), un conocedor del debate, critica a ambos bandos por ser reduccionistas de clase, ya que insisten "bien en el acceso a los salarios, bien en el acceso a la tierra, como determinantes principales del carácter de las luchas en cuestión, proletarias o campesinas". Desde su punto de vista, las luchas campesinas vienen "determinadas no tanto por las posiciones de las clases económicas como por las culturas regionales predominantes, la intervención estatal y los tipos de liderazgo prevalecientes" (*ibid*, pág. 7). Así, piensa que las luchas campesinas se pueden desviar desde las demandas de tierra y crédito hacia la petición de mejores salarios y condiciones de empleo, en función de toda una variedad de circunstancias tales como las mencionadas. En mi opinión, esto no debería sorprender a nadie si se considera que muchos campesinos son semi-prole-

tarios, combinando la producción directa con el trabajo al jornal. Más adelante, se harán más comentarios sobre el carácter del campesinado latinoamericano actual.

En el interior de cada uno de estos bandos, se dan variaciones. Por ejemplo: Esteva (1975), cercano a la posición campesinista, reconoce que la agricultura campesina se enfrenta a una crisis que, a su juicio, se debe en gran manera a la negligencia del estado o, peor, a su discriminación, ya que el estado dirige hacia las explotaciones capitalistas muchos de los recursos que distribuye en el sector agrícola. Aun así, Esteva cree que, gracias a la movilización del campesinado, se puede establecer una alianza entre el estado y los campesinos, una alianza que reorientaría los recursos estatales en dirección a la agricultura campesina a cambio de apoyo político. A diferencia de otros campesinistas, Esteva (1977) no favorece la explotación agraria individual, sino que aboga por una agricultura cooperativa o, incluso, colectiva, aunque bajo el control del campesinado. Al argumentar que la economía campesina no es necesariamente más eficiente que su homóloga capitalista, se acerca a los proletaristas, pero se ve arrastrado hacia una posición campesinista por su creencia de que el campesinado carece de futuro como proletariado, ya que el resto de la economía es incapaz de ofrecerle un empleo productivo como asalariado. En consecuencia, los campesinos tienen que buscar una solución a sus problemas mediante acciones y organizaciones colectivas que realcen su capacidad y autonomía productivas, asegurándoles, pues, un futuro en tanto que campesinos, si bien es cierto que dentro de un escenario de cooperativas agrícolas o de agricultura colectivista. Esto es bueno para el país en su conjunto ya que aumenta la seguridad alimentaria y evita los problemas de desempleo y de pobreza que crearía la proletarización, sin generar alternativa alguna de futuro.

El debate entre campesinistas y descampesinistas se hace eco de una controversia anterior que tuvo lugar en la Unión Soviética después de la revolución de 1917. Entonces los dos bandos eran: por un lado, los marxistas agrarios delegados por Kristman (Cox, 1986), que estaban enormemente influenciados por los escritos de Lenin sobre el desarrollo del capitalismo en Rusia, así como por sus críticas a los populistas rusos; por otro

lado, Chayanov y sus discípulos, que habían sido caracterizados como neopopulistas, ya que no en vano eran seguidores de aquellos populistas decimonónicos. Por lo tanto, las principales ideas en liza eran las de Lenin y de Chayanov, aunque ellos nunca se enzarzaran personalmente en un debate, ya que el segundo pertenecía a una generación más joven. Los populistas creían que el campesinado podía representar un papel progresista en el combate por el socialismo y que las comunas campesinas rusas (*mir*) podían ser una forma de organización socialista en estado embrionario. Por su parte, Lenin y otros marxistas ponían énfasis en el carácter "pequeño burgués" del campesinado, especialmente de los campesinos ricos y medios. Lenin, contrario al populismo, también argumentaba que el capitalismo ya había penetrado demasiado profundamente en el campo, provocando una diferenciación social significativa en el seno del campesinado. Luego, la mejor expectativa de apoyo a la causa socialista en el campo reposaba en el proletariado agrícola y en el campesinado pobre. Cuando, en 1966, la primera publicación en inglés de los textos de Chayanov los sacó del olvido, tuvieron un impacto inmediato y muy extendido sobre los estudios campesinos, empezando por el mundo anglosajón. El efecto se repitió en Latinoamérica cuando, en 1974, se tradujo dicha versión inglesa al español; y no deja de ser sorprendente que su publicación influyera principalmente sobre los marxistas y los teóricos de la dependencia.

La controversia entre campesinistas y descampesinistas tuvo lugar pocos años después del comienzo de la polémica marxista en torno al carácter del modo de producción en Latinoamérica, debate que he mencionado anteriormente al referirme a Frank y con el que coincidiría parcialmente. Tal como se podría esperar, los posicionamientos de campesinistas y descampesinistas respecto a la controversia sobre el modo de producción fueron variando, pero ésta centró la atención en el sector rural y en los clásicos marxistas en la búsqueda de inspiración investigadora, o de citas dogmáticas, emprendida por aquellos más interesados en conseguir avances políticos (Harris, 1978). Algunos investigadores bebieron de los textos de Lenin (1950), quien, en su libro sobre el desarrollo del capitalismo en Rusia había distinguido dos caminos hacia el capitalismo agrario. Bartra (1981, pág. 346, original en castellano)

lo parafrasea como sigue: "a) la antigua economía terrateniente, ligada a la servidumbre, se transforma lentamente en una economía empresarial capitalista (tipo *junker*), por medio de la evolución interna del latifundio; b) un proceso revolucionario destruye a [*sic*] la antigua economía terrateniente, a las formas de gran propiedad y a los sistemas de servidumbre, dando paso al desarrollo de la pequeña economía campesina, la que a su vez progresivamente se irá descomponiendo ante el embate del capitalismo". En mis propias investigaciones sobre la transición agraria hacia el capitalismo, defendí que América Latina seguía en buena medida la vía prusiana o *junker* (*junker* es tal como se denomina a los terratenientes en Prusia, una región alemana localizada al este del río Elba antes de la II Guerra Mundial). Sin embargo, aunque algunos autores se han adherido a esa identificación a grandes trazos de dos caminos de transición –Byres (1996) los denominaba "capitalismo desde arriba", es decir, la vía prusiana, terrateniente o *junker*, y "capitalismo desde abajo", es decir, la vía campesina–, otros investigadores han hallado una mayor variedad (véanse, entre otros, Lehmann, 1977; Goodman y Redclift, 1981).

Otros analistas han preferido abordar estos temas en el marco de la "articulación" de modos o formas de producción (Palerm, 1980), recurriendo a veces a más de un marco, considerándolos complementarios (Bartra, 1975b). Esto confería una mayor flexibilidad a sus explicaciones de las diversas situaciones presentes en diferentes partes del mundo, ya que resultaba posible obtener un gran número de tipos de articulaciones distintas entre diversos modos o formas de producción precapitalistas (asiático, feudal, tribal, linajero, colonial, servil o ¡incluso campesino!, entre otros) y el –frecuentemente dominante– modo de producción capitalista. Inspirándose en un texto de Marx recientemente redescubierto por aquel entonces y publicado en castellano por primera vez en 1971, algunos investigadores encontraron útil utilizar las categorías desconocidas hasta el momento de "subsunción formal del trabajo en el capital" y "subsunción real del trabajo en el capital", conceptos que Marx había desarrollado para analizar la transición de las formas capitalistas de producción al capitalismo. En la subsunción formal, el proceso laboral se mantiene como antes, pero subordinándose al capital, mientras que, en la subsunción

real, el capitalismo ha revolucionado completamente los procesos de trabajo y de producción. Los analistas echaron mano de esta distinción para explicar la existencia en Latinoamérica de campesinos y de otras formas de producción precapitalistas o de trabajo familiar y doméstico, sin dejar de mantener que el modo de producción dominante en la región era el capitalista (A. Bartra, 1979; Zamosc, 1979a; 1979b; Lozano, 1981). Previamente, algunos autores habían tenido dificultades para caracterizar América Latina como capitalista de acuerdo con la teoría marxista, ya que ésta presumía que se debería haber expropiado sus medios de producción a los productores directos, convirtiéndolos en proletarios. Resultaba evidente que ése no era el caso en muchos lugares de Latinoamérica, donde las relaciones no asalariadas todavía eran habituales. Pese a ello, los autores en cuestión pensaban que tampoco era posible hablar de feudalismo o de precapitalismo, al menos desde la segunda mitad del siglo XIX o las primeras décadas del siglo XX, cuando América Latina se integró plenamente en el sistema mundial capitalista en expansión, propagándose las relaciones de trabajo asalariada, particularmente en las áreas urbanas, pero también en algunas zonas agrícolas y mineras (consagradas estas últimas a la exportación) (Martínez Alier, 1967).

Estas maneras diversas de analizar las formaciones sociales latinoamericanas y el sector rural en concreto seguían un hilo común, dado que todas ellas eran un intento de dar cuenta de la especificidad –y la consiguiente diversidad– localizable en los países en vías en desarrollo, en contraste con la trayectoria de desarrollo de los países ya desarrollados. Generalmente, se argumentaba que, frecuentemente, el recrear o retener formas de producción precapitalistas –formas tales como el modo de producción campesino– favorecía los intereses del sistema capitalista dominante, dado que era la manera más ventajosa de explotar a aquellos que trabajaban en condiciones precapitalistas, así como de extraerles la correspondiente plusvalía. Esta es una tesis similar al "dualismo funcional" de Alain de Janvry, comentado anteriormente y que es parte del paradigma de la dependencia, aunque usa conceptos estructuralistas (véase también, Kearney, 1980). Por otro lado, Margulis (1979) analiza los diversos mecanismos de transferencia de valor desde la eco-

nomía campesina al resto del sistema económico utilizando las categorías marxistas y concluyendo que son los agricultores capitalistas quienes se apropian en mayor medida de las plusvalías campesinas. Por lo tanto, no siempre el capitalismo se interesaría en la destrucción de las maneras precapitalistas, mediante la expropiación o la separación de los productores directos respecto a sus medios de producción y la subsecuente transformación de los primeros en proletarios. Al fin y al cabo, Rosa Luxemburg (1963, original 1913), una importante teórica y activista marxista, había defendido que, para asegurar su propia acumulación de capital, los países imperialistas necesitaban encontrar mercados para sus bienes de consumo en las regiones no capitalistas del mundo (el denominado "problema de realización"). Así pues, los capitalistas tenían interés en preservar estas regiones no capitalistas. Análogamente, algunos autores utilizaban un argumento similar para explicar la supervivencia de las formas de producción no capitalistas en el interior de los países en vías de desarrollo, ya que esa persistencia beneficiaba a la incipiente clase capitalista local.

La polémica entre campesinistas y descampesinistas conjuntamente con los debates en torno al modo de producción y las transiciones económicas alentaron una amplia investigación sobre las relaciones sociales de producción, sobre la estructura de clase y sobre la diferenciación campesina en el campo. En mi evaluación de esta vasta literatura, llego a la conclusión de que el proceso de semiproletarización es la tendencia dominante entre el campesinado latinoamericano actual. Una proporción creciente de los ingresos de los hogares campesinos se origina en salarios, que superan a veces la mitad del total de las entradas, y en actividades no-agrícolas. Pero este proceso de semiproletarización es menos acentuado en los pocos países latinoamericanos donde las reformas agrarias han aumentado el acceso de los campesinos a la tierra, tal como ha ocurrido en el Perú. Por consiguiente, la mayoría del campesinado latinoamericano parece estar estancado en un estado de semiproletarización permanente. Su acceso a fuentes de ingresos externas a la granja familiar, generalmente peonaje estacional, les permite aferrarse a la tierra, bloqueando por lo tanto su plena proletarización. Este proceso favorece a los capitalistas rurales, dado que elimina a los pequeños campesinos en tanto que

competidores por la producción agrícola, al tiempo que quedan disponibles como mano de obra barata. En otro lugar, he analizado con más detalle los cambios experimentados por los campesinos latinoamericanos durante las últimas décadas (Kay, 1995).

Cierro esta sección sobre el debate en torno al futuro del campesinado volviendo al epitafio que Hobsbawm le había dedicado (véase el principio de la sección), y lo hago refrendando la siguiente afirmación de Petras y Harding (2000, pág. 5) sobre el nuevo activismo en Latinoamérica: "En términos generales, los nuevos movimientos sociopolíticos tienen su origen en el campo, entre los campesinos, los indios, los pequeños granjeros y los jornaleros sin tierras. En contra de las interpretaciones de observadores como Eric Hobsbawm, el declive relativo de la fuerza de trabajo rural no ha eliminado al campesinado como factor político. Al revés, son las clases rurales populares las que se encuentran en el centro de muchos de los nuevos movimientos sociopolíticos". Luego, a pesar del declive relativo del campesinado (absoluto, en algunos países) y a pesar de su semiproletarización, su combate contra el neoliberalismo y la globalización les ha proporcionado una nueva prominencia y una nueva visibilidad. Desde principios de 1994, la rebelión campesina en Chiapas, el estado mexicano con mayor proporción de población indígena, ha llegado a simbolizar la nueva naturaleza de los movimientos sociales en los campos de América Latina (Harvey, 1998). Durante la pasada década, el campesinado ha resurgido como una fuerza significativa de cambio social no sólo en México, sino también en Brasil, Ecuador, Bolivia, Paraguay, Colombia y El Salvador. En Brasil, donde la desigualdad en el acceso a la tierra es particularmente aguda, el Movemento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, el movimiento de trabajadores rurales sin tierra o MST, para abreviar, ha sido la cabeza de lanza en más de mil invasiones de tierra que demandaban la expropiación de los terrenos ocupados (Veltmeyer *et al.*, 1997). El campesinado latinoamericano, con sus cambiantes características, está encontrando nuevas maneras de dejar oír su voz, convirtiéndose así en una fuerza que los gobiernos deben reconocer y que sólo pueden ignorar a su costa (Petras, 1997).

## EL PARADIGMA NEOLIBERAL DE DESARROLLO RURAL

En cierto modo, es más apropiado hablar de paradigma neoliberal de desarrollo económico, ya que los neoliberales desean crear un marco económico que sea aplicable por igual a todos los sectores económicos sin hacer distinciones entre agricultura, industria y servicios. Se oponen a las políticas sectoriales particulares porque creen en el desarrollo de un escenario macroeconómico general, estable y uniforme, cuyas reglas sean válidas para todo el mundo, sin crear preferencias sectoriales, discriminaciones ni distorsiones. En consecuencia, en primer lugar presentaré el paradigma neoliberal en general, para después proceder a analizar cómo el neoliberalismo se relaciona más específicamente con el desarrollo rural.

Durante los años setenta, los economistas neoliberales y los pensadores conservadores lanzaron un feroz ataque contra la defensa de un nuevo orden económico internacional por parte de los estructuralistas y los dependentistas (Schuh y Brandão, 1992). La crisis de la deuda y el endurecimiento del clima económico mundial de los años ochenta condujo a una enorme difusión de las ideas y políticas neoliberales. Instituciones poderosas como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM) proclamaron dichas ideas a los cuatro vientos y presionaron a aquellos gobiernos de los países en vías de desarrollo que se habían mostrado reticentes a seguir sus "consejos", unilaterales y uniformes, con la rapidez o la profundidad que dichas instituciones deseaban. Ciertamente, algunos países apenas tenían otra elección que tragarse estas prescripciones, pero es que también otros que sí tenían una cierta capacidad de resistencia abrazaron voluntariamente las políticas neoliberales. Chile fue uno de los primeros países latinoamericanos en adoptarlas, desde mediados de los setenta y es sus formas más extremas. Bajo el régimen militar, Chile se convirtió en un laboratorio ideal donde probar completamente las teorías de los economistas liberales sin parar cuentas en "sutilezas" democráticas. Era un sueño para los tecnócratas, pero una pesadilla para la mayoría de la población chilena que tuvo que pagar un alto precio por el experimento. Antes de que el modelo topara con serias dificultades a principio de los

ochenta, desde Chile se invitó y cubrió de honores a gurús monetaristas laureados con el premio Nobel, figuras tales como Friedrich von Hayek o Milton Friedmann, este último, decano de la escuela de economía de Chicago (la así llamada "Chicago school"). De todas maneras, fue un grupo de economistas chilenos el que predicó el nuevo evangelio neoconservador y el que tomó las riendas de la economía nacional (Valdés, 1989). Muchos de estos economistas habían seguido estudios de postgrado en la Universidad de Chicago, verdadero semillero del monetarismo y se los apodaba como los "*Chicago Boys*," empleando la expresión inglesa para resaltar su ciega adherencia a las ideas emanadas de la Escuela de Chicago.

La economía política de los países latinoamericanos se ha visto cada vez más afectada por el paradigma neoliberal que se concentra al menos en cinco áreas principales: gestión fiscal, privatización, mercado de trabajo, comercio y mercados financieros. A medida que los gobiernos se han comprometido con las políticas neoliberales, han tendido a hacer hincapié en las ventajas económicas y políticas de crear una aproximación más técnica, estricta y transparente a la gestión macroeconómica, con el fin de mejorar la marcha de la economía nacional. Por consiguiente, primero, la reforma fiscal ha puesto el énfasis en la necesidad de reducir los déficits presupuestarios, así como de crear presupuestos sólidos, agencias fiscales fuertes e, incluso, bancos centrales independientes (tal como se hizo en Chile, en 1989). En países como Argentina, Chile o Perú, los ministros de Hacienda han utilizado esta política para justificar el drástico recorte del gasto público, particularmente por lo que se refiere a los sectores económicos, aunque ha afectado también a las partidas dedicadas a áreas sociales.

Segundo, la privatización contribuye decisivamente a la reducción del poder del estado propuesta por el modelo neoliberal. De hecho, en algunos países, tales como Argentina, las políticas de privatizaciones se han asociado íntimamente con la reforma fiscal. Esto se debe a dos razones: a) la privatización tiene como objetivo el eliminar las empresas estatales ineficaces e insolventes, reduciendo en consecuencia el gasto gubernamental; b) la venta de estas empresas al sector privado ha incrementado los ingresos del gobierno durante los pro-

cesos de reestructuración, períodos durante los cuales las finanzas estatales se suelen mostrar de lo más vulnerables.

Tercero, otra clave se encierra en el hecho de que las reformas neoliberales son verdaderas reestructuraciones de los mercados laborales. Introducen nuevos sistemas de negociación del salario y el empleo, otorgando más poder a los patrones y menos a los sindicatos. Se promulgan nuevas leyes acerca del empleo para flexibilizar el mercado de trabajo y para reducir las responsabilidades de los empleadores, particularmente sus contribuciones a la seguridad social. Globalmente, estas reformas han reordenado los mercados laborales a favor de los patrones, ya que éstos han conseguido un sistema de contratación y despido más flexible, junto con unos costes salariales y no salariales más bajos.

Cuarto, la liberalización del comercio externo con el objetivo de estimular y reforzar la competitividad. En esencia, las reformas comerciales se preocupan de incentivar la orientación hacia el exterior de las economías latinoamericanas, así como de fomentar el entusiasmo de las empresas privadas por el incremento de la competitividad en el mercado internacional. La liberalización mercantil ha insistido en la necesidad de promover las exportaciones (a través de políticas que creen tasas de intercambio más efectivas), así como de reducir los aranceles y tasas aplicadas a las importaciones. A juicio de sus impulsores, semejante reforma deberá animar la competición internacional de las empresas, de tal manera que dejen de producir simplemente para el mercado doméstico, ampliando sus horizontes a los mercados globales. Al mismo tiempo, se supone que los gobiernos evitarán cualquier política industrial nacionalista y que favorecerán la entrada de flujos de inversión foránea procedentes de las grandes compañías multinacionales.

Quinto, y último, la reforma del mercado financiero también se ha fijado la meta de reducir la intervención gubernamental, apuntando hacia la extensión de los mercados libres, es decir, hacia la influencia creciente de los inversores y especuladores internacionales en los mercados nacionales. Sin embargo, la persecución de tasas de interés determinadas por el mercado puede tener efectos tanto favorables (aumento de la entrada de capital) como desfavorables (creciente volatibilidad de los flujos de capital procedentes de las instituciones

financieras globales). Estos factores conforman el núcleo de las reformas neoliberales que, en grado distinto, se están poniendo en marcha en los países latinoamericanos; precisamente, vale la pena recalcar que las transformaciones paradigmáticas de la economía política no han sido iguales en todos los países.

¿Por qué el neoliberalismo se ha convertido en el paradigma dominante en las economías latinoamericanas durante los noventa? A escala global, instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Desarrollo Interamericano han apoyado con fuerza el paquete de reformas económicas, de ahí la relevancia de la etiqueta del consenso forjado en Washington (Edwards, 1995). Además, el final de los ochenta y el principio de los noventa fueron testigos del colapso del sistema soviético y de su modelo de economía dirigida por el estado, planificada y centralizada. La introducción de las reformas liberalizadoras del mercado en la Europa del este y en los países surgidos de la antigua Unión Soviética, así como el aparente vigor con el que gobiernos y población civil emprendieron el cambio de una economía planificada a una de mercado, confirieron un empuje considerable a las reformas neoliberales en América Latina. En el ámbito global, los países latinoamericanos pudieron hallar inspiración en el éxito económico de algunos países de Asia oriental que se habían embarcado en políticas económicas dirigidas al mercado exterior desde los sesenta; de hecho, muy a menudo, se ha defendido que las economías abiertas y el enfoque de mercado han conducido hacia el éxito económico a los países recientemente industrializados (NICs, según las siglas inglesas de "*newly industrializing countries*") del área. Este y otros ejemplos han justificado la adopción en América Latina de estrategias orientadas hacia la exportación.

Por lo que se refiere al contexto latinoamericano, parece haber toda una serie de factores históricos y comparativos que señalar. Por encima de todo, durante los años ochenta, las políticas neoliberales proporcionaron un marco para sacar a las economías latinoamericanas de la severa crisis de la deuda que caracterizó dicho período, crisis que hicieron caer súbitamente el acceso a financiación externa. Se suponía que las políticas económicas neoliberales –que favorecían el crecimiento de la exportación, las tasas de intereses elevadas, las

privatizaciones y las reducciones del gasto gubernamental– aliviarían los severos constreñimientos provocados por la repentina caída de la inversión externa y por el ascendiente endeudamiento de los estados. Así pues, la adopción de estrategias neoliberales se puede entender como una respuesta específica al impacto de la crisis de la deuda que estalló en los ochenta. En muchos países, el nuevo paradigma también constituía una reacción en sentido amplio a lo que se percibía como el fracaso económico del paradigma previo, que había orientado la economía política hacia el interior (Kay, 1989; Dietz, 1995). La justificación intelectual de ese enfoque internalista se derivaba de los paradigmas estructuralista y de la dependencia, que habían llevado a los gobiernos a juzgar necesario el proteger a las empresas industriales en los mercados domésticos, ejerciendo, en consecuencia, el papel de mediadores entre las economías nacionales y la economía global. Sin embargo, desde el principio de la crisis de la deuda, este paquete de medidas reveló dos problemas económicos claves. El primer problema era el estancamiento del comercio de exportación, asociado a las tasas de cambio sobrevaluadas y también a la subvaloración de los gobiernos durante el período de desarrollo hacia adentro de la importancia del crecimiento de la actividad exportadora. El segundo problema era que, sobre todo en los ochenta, el modelo internalista había legado una inflación altísima en muchos países, incrementando la inestabilidad económica en América Latina.

Además, está la cuestión de la vinculación entre la reforma neoliberal, la gobernabilidad (*governance*) y la democracia. Desde el final de los años ochenta y durante los noventa, este vínculo ha resultado especialmente fuerte en América Latina (Haggard y Kaufman, 1995), plasmándose sobre todo en procesos de transición a la democracia observables en gobiernos anteriormente autoritarios. Durante el período mencionado, los virajes desde el autoritarismo al gobierno democrático han sido significativos en los países del Cono Sur y en Brasil. En todos los casos, después de la transición democrática, bien se ha producido un cambio hacia políticas económicas neoliberales, bien se han mantenido dichas estrategias, adoptadas previamente; de todas formas, esta asociación no siempre ha sido inmediata. A mediados y finales de los ochenta, se intentaron

en Argentina y Brasil planes heterodoxos de estabilización (conocidos respectivamente como Plan Austral y Plan Cruzado); fue su fracaso lo que permitió aumentar su influencia al paradigma neoliberal. Se puede argumentar, de hecho, que el fallo de estos planes de estabilización ayudó a persuadir a la población de la necesidad de pasar por el trago amargo que supondrían las estrategias neoliberales. No existía una opción blanda al tratamiento de choque necesario para detener la tendencia a una inflación galopante. Precisamente, numerosos gobiernos latinoamericanos han esgrimido este argumento de la "falta de alternativa" para justificar su viraje hacia una política neoliberal. Incluso los partidos políticos llegados al poder tras la desaparición de regímenes autoritarios que ya habían instigado tal tipo de estrategias (como en el caso de los gobiernos de la "concertación" en Chile), mantuvieron dicha orientación. Dichos partidos han insistido en que el gobierno democrático permite y fomenta una mayor participación y representación públicas en los procesos desencadenados por las políticas neoliberales. Las transiciones democráticas han sido importantes porque han permitido que la ciudadanía formule respuestas a dichas políticas, que frecuentemente han generalizado un clima social duro, debido, por ejemplo, al aumento del paro y de la pobreza, así como a una mayor desigualdad en la distribución de los beneficios económicos (Bulmer-Thomas, 1996).

Aunque, tal como ya se ha mencionado, los partidarios del paradigma neoliberal no proponen ninguna política sectorial específica, sí han criticado fuertemente todos aquellos paradigmas de desarrollo rural que, a su parecer, proponían medidas discriminatorias contra el ámbito agrícola. En particular, los neoliberales han apuntado hacia el paradigma estructuralista, que abogaba una estrategia de desarrollo ISI, y lo han acusado de presentar un "sesgo urbano". En mi anterior comentario sobre el paradigma estructuralista, ya me he referido en parte a la crítica neoliberal contra el estructuralismo al analizar el debate sobre la inflación. Ahora describiré la crítica de los neoliberales de lo que consideran como una política de precios y de comercio externo discriminatoria, por parte de los estructuralistas. La expresan mediante su tesis de la "baja tasa de retorno o ganancia" o del "sesgo contra la agricultura"

(Bautista y Valdés, 1993). Para Lipton (1977), éste es simplemente un aspecto de su tesis, más general, del "sesgo urbano", una argumentación que ha generado amplias polémicas (véase, por ejemplo, Byres, 1979; Karshenas, 1996-1997). La tesis de la baja tasa de retorno postula que el estancamiento de la agricultura se debe a la política de precios de los gobiernos latinoamericanos que, según dicha teoría, discrimina al sector rural y favorece al urbano. Y no sólo sería una cuestión de política de precios, sino también se vería afectada por la distribución sectorial del gasto gubernamental, que, nuevamente según los neoliberales, beneficiaría a la esfera urbana.

De todos modos, incluso si se puede establecer la existencia de un sesgo urbano en la política pública del gobierno, todavía hay que probar que dicho sesgo sea la principal causa de una rendimiento insatisfactorio del sector agrario. Desde el punto de vista de estructuralistas y teóricos de la dependencia, de existir un sesgo contrario al sector agrícola, habría afectado principalmente a los campesinos y a los peones, ya que el estado había compensado parcial o completamente a los terratenientes y a los agricultores capitalistas por cualquier efecto negativo de la política de precios y de comercio externo, ya que estos últimos habían sido los principales, sino los únicos, beneficiarios de toda una serie de generosas subvenciones a créditos, fertilizantes, importaciones de maquinaria y asistencia técnica. Además, los terratenientes apenas pagaban impuesto alguno que gravara la propiedad de la tierra y, al mismo tiempo, se beneficiaban del bajo poder de negociación de los trabajadores rurales asalariados, ya que el gobierno ponía dificultades a la organización de éstos, dejándolos desprotegidos frente a los abusos de los patrones. Luego, para los estructuralistas y los teóricos de la dependencia, el pobre rendimiento de la agricultura se derivaba en su mayor parte de una estructura de propiedad de la tierra ineficiente y del dominio del latifundismo, y no tanto de políticas de precios y tasas de comercio externo supuestamente discriminatorias. Por mi parte, aunque estoy de acuerdo en que el sistema de latifundios es responsable de muchos de los males del campo, no creo que ello signifique que las políticas de precios y de comercio externo desarrolladas en el modelo ISI no hayan tenido un impacto negativo sobre la agricultura.

Tal como ya se ha indicado, desde los años ochenta, la principal fuerza modeladora de la economía y de la sociedad rurales en América Latina ha sido el cambio hacia políticas neoliberales y la consiguiente recuperación de una estrategia de desarrollo enfocada hacia el exterior. Ahora, ofreceré una breve panorámica de algunas de estas políticas y de su impacto sobre la agricultura, en el bien entendido de que los cambios descritos no se pueden atribuir siempre al neoliberalismo, pero dan pistas sobre la nueva dirección que ha tomado la sociedad rural y su economía. No se ha conseguido la liberalización total de la tierra y de los mercados de trabajo y capital, y no es evidente que algún día se alcancen. Tampoco se ha liberalizado completamente el comercio externo y, paradójicamente, el estado se ha mostrado bastante activo en la promoción de un medio económico más liberal, así como en los esfuerzos por reducir su propio tamaño.

La crisis de la deuda de los años ochenta y la adopción de "programas de ajuste estructural" por parte de la mayoría de países latinoamericanos ha estimulado las exportaciones agrícolas, que han venido creciendo más rápido que la producción agraria para el mercado local, invirtiendo, pues, la tendencia dominante durante el período ISI. Desde la década de los setenta, en algunos países, los agricultores capitalistas ya habían empezado a inclinarse por "exportaciones agrícolas no tradicionales" (NTAE, siglas inglesas de non-traditional agricultural exports), productos tales como la soja, que se utiliza para alimentar al ganado, entre otros propósitos. Posteriormente, las devaluaciones de la moneda local han mejorado las condiciones de intercambio para las exportadores, estimulando en consecuencia las exportaciones agrícolas. Con todo, si demasiados países empiezan a incrementar la exportación de las mismas mercaderías agrícolas, los precios pueden bajar aún más, con el consiguiente deterioro de las condiciones mercantiles, debido a la falacia de su composición (Weeks, 1995).

La introducción de políticas neoliberales ha fortalecido el desarrollo de explotaciones agropecuarias capitalistas, orientadas comercialmente. Estas explotaciones, que hacen uso de las nuevas tecnologías, suministran, fruta, zumos y hortalizas –así como madera y productos relacionados con ella– a los mercados norteamericano, europeo y japonés. Los granjeros capita-

listas han cosechado los beneficios de este negocio en ascenso, al disponer de los recursos requeridos para poder responder relativamente rápido al comercio neoliberal y a las reformas de las estrategias macroeconómicas. Para los campesinos, el mercado de la exportación es demasiado arriesgado y la nueva tecnología demasiado cara. Además, ésta, es inapropiada para la agricultura de pequeña escala y los suelos de baja calidad, dos rasgos conspicuos de la agricultura campesina. De todas formas, a través de un sistema de contratos con las empresas agroindustriales, algunos pequeños propietarios se han embarcado en la producción para la exportación y para los consumidores urbanos de rentas altas.

Las políticas neoliberales respecto a la tierra han abandonado la centralidad que los estructuralistas habían otorgado a la expropiación y la han substituido por un énfasis en la privatización, la descolectivización y el registro y la titulación de tierras. El propósito último de esta política es la creación de un mercado de tierras más flexible y activo. El cambio del artículo 27 de la constitución mexicana es un símbolo poderoso de los vientos neoliberales que están barriendo América Latina. En 1992, se aprobó en México una ley agraria que permite la privatización y la venta de tierras del sector reformado o ejidal. Chile fue el primero en iniciar la descolectivización, en la década de los setenta, y, más gradualmente, lo seguirían Perú, desde 1980, Nicaragua, desde 1990, México y El Salvador, desde 1992. Aunque, en algunos casos (particularmente en Chile), se ha devuelto parcialmente o totalmente la tierra expropiada a sus antiguos propietarios, lo más frecuente ha sido dividirla en "parcelas", concebidas como fincas familiares, y venderla a miembros del sector reformado (ahora conocidos como "parceleros"). Aquellos incapaces de adquirir su parcela han pasado a engrosar las filas del proletariado rural. Pese a que, en un principio, este proceso de parcelación aumentó el área de explotación de la agricultura campesina, una cierta proporción de los "parceleros" no pudo cumplir con sus pagos o con la financiación subsiguiente de la finca, viéndose obligados a vender parte o toda su "parcela" a sus homólogos capitalistas, sobre todo en Chile (Jarvis, 1992). En la siguiente sección, dedicada al paradigma neoestructuralista de desarrollo rural, se comentará con mayor detalle la perspecti-

va neoliberal sobre el futuro del campesinado, especialmente cuando me refiera a la distinción que se suele hacer entre agricultores campesinos viables e inviables, así como a la discusión sobre la "reconversión".

El surgimiento de explotaciones agrarias capitalistas y modernizadoras, pensadas y dirigidas al mercado de exportaciones, se ha visto acompañado por un cambio estructural en la composición de la fuerza de trabajo agrícola. Mientras algunos campesinos han evolucionado hasta convertirse en "agricultores familiares capitalizados" o en "agricultores campesinos capitalistas", muchos otros se han convertido en "proletarios disfrazados". Estos últimos, aunque formalmente poseen pequeñas propiedades, en la práctica, son completamente dependientes de las empresas agrarias, disponiendo de unos ingresos similares al salario de los peones agrícolas. Otros se han transformado en "semiproletarios", cuya principal fuente de entradas se nutre de la venta de su fuerza laboral, más que de los productos del terreno doméstico. Finalmente, una porción significativa del campesinado ha resultado "abierta" y plenamente proletarizada, al ser desplazada en el mercado por efecto de los cambios en los gustos de los consumidores, por las importaciones alimentarias baratas y subvencionadas, por la competición entre agroempresas y por la obsolescencia tecnológica, entre otros factores.

El viraje hacia el trabajo asalariado ha ido de la mano del crecimiento del trabajo asalariado temporal o estacional. En muchos países, el trabajo asalariado permanente está en declive, incluso en números absolutos, mientras que, en otros, se han registrado grandes aumentos del trabajo temporal. Si hace dos décadas las dos terceras partes del trabajo asalariado era fijo y una tercera era temporal, hoy la proporción se ha invertido en países como Brasil o Chile (Grzybowski, 1990, pág. 21). El crecimiento del trabajo temporal es particularmente evidente en aquellos países latinoamericanos cuyas agroindustrias participan en la exportación de frutos estacionales, verduras y flores. Los trabajadores temporales suelen cobrar a destajo, sin gozar de los beneficios de la seguridad social ni de protección alguna contra el desempleo. Esta eventualización o precarización del trabajo ha extendido el control de los patrones sobre la fuerza laboral, aumentando su flexibilidad y reduciendo los

derechos de los trabajadores. Además, esta expansión de la fuerza de trabajo temporal se ha visto acompañada por una marcada división de género. Las agroindustrias emplean mayoritariamente mujeres, ya que se supone que éstas resultan más disponibles para el trabajo estacional, son más cuidadosas en tanto que trabajadoras, sus expectaciones salariales son más bajas y están menos organizadas que los hombres (Barrientos *et al.*, 1999). Sin embargo, los empleos permanentes de cualquier tipo tienden a continuar siendo prebendas masculinas. Aun así, y a pesar de que generalmente ocupan puestos de trabajo no cualificados y mal pagados, para muchas mujeres jóvenes, estos trabajos representan una oportunidad para conseguir unos ingresos independientes, propios, y escapar (al menos parcial y temporalmente) de los constreñimientos de la casa patriarcal (Stephen, 1998). Una dimensión adicional del crecimiento del trabajo asalariado temporal se refiere al origen geográfico de los trabajadores bajo semejante régimen. Una proporción ascendente de ellos procede de áreas urbanas, habiendo sido reclutados por contratistas, o sea individuos y empresas especializados en la contratación de mano de obra. Esto es un índice tanto de la ruralización de las áreas urbanas –a resultas de las altas tasa de migración procedente del campo hacia las ciudades– como de la urbanización de las áreas rurales –con la aparición cual setas, aquí y allá en las zonas rurales, de barriadas de chabolas que están desdibujando o eliminando la frontera entre el campo y la ciudad–. Más aún, los residentes rurales tienen que competir cada vez más con los obreros urbanos por el trabajo agrícola y viceversa, lo que lleva a mercados de trabajo y niveles salariales cada vez más uniformes y competitivos.

En conclusión, aunque las estrategias neoliberales han transformado la agricultura latinoamericana, no han resuelto los problemas de la pobreza rural, de la exclusión y de la privación de tierras para una parte significativa de la población campesina. Durante los años noventa, los índices de pobreza se han mantenido tozudamente altos, afectando a más de la mitad de la población rural, mientras que la tasa de crecimiento agropecuaria ha estado por debajo de su nivel histórico y los aumentos de producción se han concentrado entre los agricultores capitalistas, fuera del alcance de la mayor parte

del campesinado (Dirven, 1999; David *et al.*, 2000). Los beneficios potenciales de unos derechos de propiedad claramente definidos pueden ser sustanciosos, teniendo en cuenta que alrededor de la mitad de las propiedades rurales carecen del correspondiente título registrado, pero el contexto económico y sociopolítico conspira contra los pequeños agricultores (Vogelgesang, 1998). Las evidencias disponibles sugieren que todo lo que se ha conseguido es una "modernización de la inseguridad". Por lo tanto, si bien es improbable que se vuelvan a dar grandes reformas agrarias de tendencia colectivista, la solución del problema agrario en América Latina todavía exige cambios en el sistema de acceso a la tierra, desigual y excluyente.

## EL PARADIGMA NEOESTRUCTURALISTA DE DESARROLLO RURAL

### Transformación productiva con equidad

El paradigma de desarrollo neoestructuralista surgió a finales de los ochenta y principios de los noventa como una respuesta estructuralista al paradigma neoliberal y también como un intento de acomodarse a la nueva realidad modelada por la globalización y por el neoliberalismo. En este sentido, el estructuralismo se está mostrando capaz de reflexionar críticamente sobre algunas de sus propias premisas y de adaptarse a las circunstancias históricas cambiantes, en lugar de permanecer enclavado en el pasado. Así pues, el neoestructuralismo se ha empeñado en poner al día el estructuralismo, tal como lo expresan dos de sus principales exponentes: "El neoestructuralismo comparte con el estructuralismo la postura básica de éste, según la cual, las causas del subdesarrollo en Latinoamérica no se localizan en distorsiones de las relaciones de precios inducidas por las políticas gubernamentales (aunque haberlas, las hay), sino que más bien tienen sus raíces en factores endógenos estructurales (...). El neoestructuralismo también ha sometido a un detallado examen crítico algunas presunciones claves del estructuralismo, especialmente aquéllas que se asientan sobre una confianza excesiva en un intervencionismo estatal idealizado, así como su exagerado pesimismo

respecto a las posibilidades de la exportación y el reconocimiento insuficiente de la importancia del despliegue oportuno y adecuado de estrategias que aborden los desequilibrios macroeconómicos –particularmente ha revisado su infravaloración de los aspectos financiero y monetario– (Ramos y Sunkel, 1993, pág. 7). Como en el caso del estructuralismo, la principal fuerza que sostiene este enfoque es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ECLAC, en sus siglas inglesas, CEPAL en castellano), un órgano de las Naciones Unidas con sede en Santiago de Chile. La CEPAL publicó dos documentos cruciales sobre "la transformación productiva y la equidad social" (ECLAC, 1990; ECLAC, 1992), que proporcionaron el marco para una serie de estudios sobre temas diversos que han desarrollado elementos distintos del enfoque neoestructuralistas, temas tales como la sustentabilidad ambiental, los recursos humanos, el regionalismo, las vinculaciones macro y microeconómicas. De hecho, a pesar de algunas limitaciones, el neoestructuralismo es quizás la única alternativa factible y creíble al neoliberalismo en las presentes circunstancias históricas, al menos por ahora.

Tal como se ha comentado previamente, el neoliberalismo ha inaugurado una nueva fase en el desarrollo de América Latina, particularmente por lo que se refiere a la formación de nuevas relaciones con la economía mundial. Es un cambio que se puede calificar de pragmático y que se puede relacionar históricamente con la inserción de América Latina en la economía global del siglo XIX. Si bien las economías latinoamericanas de esa época se podían apoyar en las ventajas comparativas de sus recursos naturales, lo importante hoy en día es cómo se pueden generar ventajas competitivas. Esto requiere nuevas conceptualizaciones. El estructuralismo menospreció la importancia fundamental que la competitividad en el mercado mundial podía tener en la transformación de economías y sociedades. Los estructuralistas pensaban que las economías latinoamericanas se podían proteger a sí mismas de las fuerzas globales y que podían continuar confiando en las ventajas comparativas de la producción minera y de productos primarios básicos, al tiempo que promocionaban una industrialización orientada hacia el mercado interno. En contraste, el paradigma neoliberal cree en una apertura completa de las econo-

mías nacionales a los mercados globales, sin mediación estatal alguna. Consecuentemente, se muestra dispuesto a sacrificar los sectores no competitivos, sobre todo en la industria, a posible competidores foráneos. El corolario ha sido el retorno a la dependencia en las ventajas de los recursos naturales y en lo que se ha dado en llamar exportaciones no tradicionales. Por su parte, el neoestructuralismo, pese a que ahora sí reconoce la necesidad de integrar las economías latinoamericanas en el mercado mundial, continúa insistiendo en que el estado debe representar un papel decisivo en la promoción del desarrollo, alentando, por ejemplo, el desarrollo de los recursos humanos. Esto se puede entender como una interpretación contraria al neoliberalismo y aplicada al contexto latinoamericano del éxito económico del modelo de Asia oriental, asentado sobre la competitividad industrial.

## Reestructuración social y regionalismo abierto

Durante los años noventa, en América Latina, la globalización se ha asociado íntimamente con las políticas neoliberales y muchos gobiernos de la región han integrado más estrechamente sus economías nacionales en la economía global. Esto se ha conseguido sobre todo mediante la liberalización del comercio y la desregulación de los mercados financieros, medidas que, por lo general, han arrojado como resultado un incremento del tráfico comercial, del movimiento de capital, de la inversión y de la transferencia de tecnología. El contexto más global de las economías latinoamericanas ha coincidido con un cambio en muchos gobiernos, desde el autoritarismo (aún muy significativo durante los ochenta) hacia la democracia, de tal manera que, actualmente, la totalidad de los dieciséis estados latinoamericanos continentales poseen gobiernos elegidos a través de las urnas. Así pues, el estado latinoamericano se ha transformado durante los noventa en un sistema democrático al mismo tiempo que ha reducido su influencia directa sobre la economía (mediante la privatización y la desregulación) y ha recortado el tamaño del sector público (mediante la reforma fiscal). En definitiva, en América Latina, la globalización –es decir, la mayor integración de la región en los mercados globales– se ha aparejado con un viraje hacia un sistema político

más representativo y participativo. Hasta cierto punto, esto ha podido oscurecer los impactos sociales negativos de la reforma neoliberal: aumento de la pobreza y del desempleo, una distribución de los ingresos aún más desigual que la del período anterior y la proliferación de las actividades del sector informal con su precariedad y baja rentabilidad.

Semejante reconstrucción social neoliberal puede ser muy dolorosa, afectando a muchos estratos de la sociedad –las clases trabajadoras industriales (ya que se cierran o modernizan las plantas industriales eliminando mano de obra), la clase media funcionarial (ya que el gobierno privatiza y reduce el empleo en los servicios públicos), el campesinado y los sectores no competitivos de la clase capitalista (frecuentemente orientados hacia el mercado doméstico). En general, gobiernos altamente centralizados han dirigido este proceso, que se ha desarrollado a menudo como una reestructuración social conducida por el estado. Este fue el caso de regímenes autoritarios, sobre todo de la dictadura de Pinochet, en Chile (1973-1990). Sin embargo, también gobiernos elegidos democráticamente han iniciado este tipo de reformas orientadas hacia el mercado e incluso se las han arreglado para ser reelegidos sobre esa misma base de actuación (Menem en Argentina, Fujimori en Perú y Cardoso en Brasil). Se puede argumentar que dichos gobiernos han requerido sistemas fuertemente presidencialista para alcanzar el mencionado objetivo. Este modelo de reestructuración estatal dirigido por el estado ha respondido a las exigencias del mercado global y a la bajada de las barreras económicas entre la economía nacional y el mercado mundial. En cierto sentido, ha representado una respuesta represiva a las demandas de los perdedores sociales del nuevo modelo económico. La reestructuración ha producido efectos diversos en los diferentes grupos sociales y también ha variado de país a país. En conjunto, ciertos sectores (como el campesinado y la clase obrera industrial) han pasado a recibir menor protección que otros (como la clase media empresarial y los nuevos grupos financieros). La clase capitalista ha mostrado una mayor capacidad de reajuste ante las cambiantes circunstancias y realidades del mercado internacional, con lo cual, no sólo ha extendido su dimensión e influencia, sino que se ha convertido en el ganador nacional clave del cambio paradigmático.

Ello implica a algunas de las nuevas fuerzas sociales, particularmente significativas en los sectores financiero y exportador.

También está la cuestión de la relación entre integración económica y globalización. Los neoestructuralistas están dispuestos a promover la integración regional, de tal manera que los países latinoamericanos puedan fortalecer su posición negociadora dentro del sistema social y económico global. Pero hay que comprender que su propuesta apunta hacia un "regionalismo abierto", en el sentido de que la integración regional es un camino para desarrollar nuevos vínculos con la economía mundial (ECLAC, 1994), y no hacia una vuelta a intentos pasados de integración regional en América Latina que tenían una orientación interna y que se podrían etiquetar de "regionalismo cerrado". La creación de Mercosur como el mercado común de los países del Cono Sur –incluyendo a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay como miembros de pleno derecho y a Bolivia y Chile como miembros asociados– es vista como un intento de regionalismo abierto, aunque todavía queda un largo camino que andar hasta alcanzar semejante meta.

## Modernización democrática e incluyente

Los neoestructuralistas han defendido que, si la reforma liberal pretende conseguir que los países latinoamericanos resulten verdaderamente más competitivos en un mundo globalizado, no se puede limitar a intentar que sus economías se orienten más hacia el mercado. La cuestión clave es la relación del estado con el proceso de cambio económico. El viraje ideológico hacia una implicación limitada del gobierno en la economía puede no producir la economía modernizada y competitiva que se espera de la reforma neoliberal. Si ese fuera el caso, no se daría un crecimiento económico sostenido –algo contemplado como un prerrequisito para que los gobiernos puedan enfrentarse a la deuda social y puedan empezar a rectificar los patrones altamente desiguales de distribución de ingresos. Por necesario que sea alcanzar y mantener el equilibrio macroeconómico, no es una condición suficiente para conseguir el crecimiento y la equidad. Para los neoestructuralistas, la equidad también es necesaria para lograr la competitividad, ya que una competitividad genuina se tiene que fun-

damentar sobre el progreso tecnológico y no sobre los salarios bajos y sobre el expolio de los recursos naturales. Los neoestructuralistas también ven el estado como un agente más positivo y mucho más importante de lo que dan a entender los neoliberales. Con todo, en contraste con el estructuralismo, el neoestructuralismo pone más énfasis en la implicación de distintos sectores de la sociedad civil, tales como ONGs y organizaciones locales, que pueden actuar como socios en el proceso de desarrollo económico. Los neoestructuralistas tiene como objetivo la concertación de los sectores públicos y privados en la tarea de conseguir un crecimiento equitativo (Murmis, 1993). Un grupo de investigadores, muchos de los cuales están o estuvieron ligados al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), acuñaron la frase "modernización democrática e incluyente", para indicar que era necesario apartarse del modelo vigente de modernización conservadora o neoliberal de la agricultura para acercarse a una estrategia de desarrollo rural inclusiva y participativa que apuntase a la reducción del creciente dualismo constatable en el campo (Bretón, 1999). El abismo tecnológico abierto entre las agriculturas campesina y capitalista, que se ha ampliado en gran medida durante la modernización neoliberal y conservadora, se tiene que cerrar o, al menos, reducir significativamente. Paralelamente, se debe incluir al campesinado en el diseño de las políticas agrícolas y en la puesta en marcha de proyectos de desarrollo rural. Así, se tiene que forjar una nueva relación entre la productividad, la equidad y la democracia (Calderón, Chiriboga y Piñeiro, 1992; Murmis, 1994).

## El neoestructuralismo: ¿la nueva cara del neoliberalismo?

Algunos autores han descalificado el neoestructuralismo, caracterizándolo como la cara humana del neoliberalismo y su segunda fase (Green, 1995). Tal como lo ha expresado contundentemente Leiva (1998, pág. 35), "la oportunidad histórica del neoestructuralismo aparece una vez resulta necesario consolidar y legitimar el nuevo régimen de acumulación levantado originalmente por las políticas neoliberales. Así pues, el neoliberalismo y el neoestructuralismo no son estrategias anta-

gónicas, sino que, más bien, sus diferencias les permiten representar papeles complementarios, con lo que aseguran la continuidad y la consolidación del proceso de reestructuración". Ciertamente, es innegable que el neoestructuralismo ha incorporado algunos elementos del neoliberalismo, pero, al mismo tiempo, ha retenido algunas de las ideas nucleares del estructuralismo. Además, existen diferencias que se refieren a sus visiones respectivas sobre las relaciones entre los países desarrollados y en vías de desarrollo, entre el estado y la sociedad civil o entre ambos y los mercados, tal como se comentará más adelante. En cualquier caso, el debate continúa abierto en torno a la cuestión de hasta qué punto esas diferencias son suficientemente significativas para defender que el neoestructuralismo constituye una alternativa realmente distinta al neoliberalismo.

En cuanto a la relación entre países desarrollados y en vías de desarrollo, la perspectiva liberal pretende que se necesita una mayor liberalización de la economía mundial, que beneficiará considerablemente a los segundos. Por el contrario, desde la perspectiva de los neoestructuralistas, así como de los teóricos de la dependencia, se observa la economía mundial como un sistema de poder jerárquico y asimétrico que favorece a los países del centro y a las corporaciones transnacionales en particular. Son, pues, más escépticos por lo que se refiere a la liberalización, creyendo que actuará para agudizar las desigualdades entre países y en el interior de cada uno de ellos. En definitiva, los poderosos grupos globales localizados en países desarrollados se asegurarán que los beneficios de la liberalización global se canalicen a favor suyo.

Por lo que se refiere a las relaciones entre el estado, la sociedad civil y el mercado, los neoestructuralistas asignan un papel más importante al estado en el proceso de transformación social y están deseosos de involucrar a los grupos desfavorecidos de la sociedad en dicho proceso, particularmente debido a que se ha tendido a excluirlos. Por su parte, los neoliberales aspiran a un estado minimalista, colocando el mercado en primer plano, ya que lo juzgan la fuerza transformadora más efectiva: cuanto menos se restrinja la libertad operativa del mercado, mejor para las economías, las sociedades y las *politis* nacionales.

La lección principal que los neoestructuralistas han aprendido de la exitosa historia de los nuevos países industrializados de Asia oriental es la necesidad de integrarse selectivamente en la economía mundial y de crear ventajas competitivas a través de políticas sectoriales bien diseñadas. Semejantes estrategias sectoriales y exportadoras tratan de explotar continuadamente nichos del mercado mundial y establecer, a contracorriente, empresas con mayor capacitación, más avanzadas tecnológicamente y con mayor valor económico agregado. Se contemplan como cruciales las políticas que buscan mejorar el conocimiento, base de la economía y de la capacidad tecnológica nacional en un escenario de crecimiento a largo plazo. Así pues, los neoestructuralistas continúan poniendo el acento en la educación, aunque hacen menos mención de la necesidad de reformas agrarias, ya que éste se ha convertido en un tema políticamente delicado en muchos países latinoamericanos.

En comparación con el estructuralismo, el neoestructuralismo otorga mayor importancia a las fuerzas de mercado, a la empresa privada y a la inversión extranjera directa, pero continúa defendiendo que el estado debería gobernar al mercado (ECLAC, 1990). Con todo, en el pensamiento neoestructuralista, el estado ya no desempeña el rol de pivote del desarrollo que le atribuían las políticas de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) del estructuralismo, dado que las empresas estatales se deben limitar básicamente a proporcionar los servicios fundamentales, como la salud o la educación, pero no deben continuar llevando a cabo actividades directamente productivas a través de la propiedad de industrias o similares. También se restringe la capacidad de dirección estatal de la economía, pues el proteccionismo y las subvenciones sólo se recomiendan de forma restrictiva y esporádica, en marcado contraste con el período ISI. Sin embargo, el estado debe regular y supervisar el mercado para proteger a los consumidores y evitar la competencia desleal entre los productores. También se reconoce el imperativo del equilibrio macroeconómico, ya que ahora se considera que la estabilidad fiscal y de precios es una condición para el crecimiento, algo que no siempre se había hecho en el pasado. Otro elemento clave del neoestructuralismo es una preocupación mayor por la equidad

y la reducción de la pobreza exigiendo una acción especial en dicho sentido del estado e involucrando también a las ONGs.

El posicionamiento con respecto al mercado mundial ha cambiado mucho, ya que ahora la dirección estratégica que debe tomar la economía se orienta hacia la exportación, en lugar de la substitución de importaciones. Pero este viraje hacia los mercados mundiales del neoestructuralismo tiene lugar en el seno de una estrategia de "desarrollo desde adentro" en contraste con la estrategia neoliberal que privilegia el "desarrollo hacia afuera". Es decir, "no son la demanda y los mercados los que resultan esenciales. Lo central del desarrollo está por el lado de la oferta: calidad, flexibilidad, utilización y combinación eficiente de los recursos productivos, adopción de los progresos tecnológicos, espíritu innovador, creatividad, capacidad de organización y disciplina social, austeridad pública y privada, énfasis en los ahorros y desarrollo de aquellas habilidades que aumenten la competitividad internacional. En breve, se han hecho esfuerzos independientes *desde el interior* para alcanzar un desarrollo autosostenido" (Sunkel, 1993, págs. 8-9). Esto significa que es la sociedad, con la guía del estado y de sus organizaciones intermediarias, la que decide en qué dirección concreta desea desarrollar sus vínculos con la economía mundial. Ciertamente, las posibilidades de elección se ven acotadas por las fuerzas globalizadoras, tal como se ha dicho anteriormente, pero ello no es óbice para que uno de los elementos claves del neoestructuralismo sea el logro de ventajas competitivas en ciertas áreas productivas fundamentales del mercado mundial, gracias a una liberalización selectiva, a la integración en la economía mundial y a una política de crecimiento y de desarrollo industrial orientada hacia la exportación. Los neoestructuralistas son abogados entusiastas del "regionalismo abierto", del que esperan que permita realzar la posición latinoamericana en la economía mundial a la vez que reduce su vulnerabilidad y su dependencia (ECLAC, 1994; 1995).

Con respecto al desarrollo rural, los neoestructuralistas, al contrario que los liberales, propugnan que la política agraria debe reconocer la heterogeneidad de los productores y, en consecuencia, diseñar estrategias y políticas públicas diferenciadas, particularmente a favor de los agricultores campesinos, de tal manera que puedan superar las tendencias del mercado con-

trarias a sus intereses, al tiempo que ven fortalecida su capacidad productiva y su competitividad. Su objetivo es el de crear un campo de juego nivelado, con igualdad de oportunidades para todos los participantes en la competición, lo que significa hacer los mercados más transparentes y más genuinamente competitivos, reducir sus distorsiones y facilitar el acceso de los campesinos a información, servicios y mercados. Además, se deben fomentar programas especiales que incrementen la competitividad de los campesinos. Por ejemplo, explorando las posibilidades de: a) mejorar su capacidad tecnológica, con lo cual, se elevaría su productividad; b) implicándolos en actividades más provechosas, al cambiar sus patrones de producción (reconversión) –se puede, por ejemplo, apuntar hacia nuevos cultivos, tales como flores, verduras o frutas, para los que se pueden hallar nichos "vacíos" en el mercado de exportaciones, en plena expansión, sobre todo por lo que se refiere a los productos agrícolas no tradicionales (NTAE).

La siguiente cita de uno de sus representantes más significativos resume de forma concisa la posición del neoestructuralismo: "En cuanto a la agricultura, las vinculaciones intersectoriales y la competitividad internacional son, por lo general, deseables para obtener diversas metas: alejarse de la tendencia a ubicar las inversiones económicas y el gasto social en el ámbito urbano/industrial y asignar un estatus nuevo y más alto a las áreas rurales; modificar el sesgo actual a favor de las grandes empresas agrícolas modernas, mediante una aproximación más selectiva que conciba como apropiados el fortalecimiento y la modernización de la agricultura de pequeña escala; reforzar las conexiones intersectoriales y consolidar la producción eficiente, así como las disposiciones referidas al transporte y al *marketing*; y, finalizar las persistentes disputas por la tierra y otras propiedades, regularizado un sistema legítimo de registro de la propiedad" (ECLAC, 1990, pág. 17). El desarrollo rural se ha de conseguir promoviendo las innovaciones tecnológicas e institucionales, así como estimulando y extendiendo los mercados rurales al hacerlos más competitivos y menos segmentados, creando mercados nuevos cuando sea necesario. Los neoestructuralistas tienden a creer en el potencial tecnológico de la agricultura campesina, pero reconocen los obstáculos a los que se enfrenta. Por lo tanto, la política

estatal debería discriminar a favor de dicha agricultura campesina para ayudarla a superar sus actuales constreñimientos. Al contrario que los neoliberales, los neoestructuralistas argumentan que el desarrollo rural no se puede reducir simplemente a "conseguir los precios adecuados", sino que lo que se necesita es "conseguir la política pública adecuada" que logre una combinación dinámica y fructífera entre estado y mercado (Figueroa, 1993).

Los neoestructuralistas también tienen mejor opinión sobre las agroindustrias transnacionales que los teóricos de la dependencia, que eran extremadamente críticos con las empresas multinacionales foráneas. De hecho, las saludan y fomentan el establecimiento de contratos agrícolas con los campesinos y no solamente con los agricultores capitalistas. Se espera que las agroindustrias puedan facilitar el acceso a nuevos paquetes tecnológicos o financieros, nuevos mercados y nuevos y más provechosos productos, que favorezcan la reconversión, realzando consecuentemente la competitividad y los ingresos del campesinado. También se piensa que las agroindustrias y la agricultura de contrato proporcionan oportunidades de empleo útiles a los obreros rurales, particularmente a través de la instalación de plantas procesadoras agroindustriales. Los neoestructuralistas tienen una opinión positiva del campesinado, en comparación con las explotaciones capitalistas: los campesinos pueden producir mercaderías agrícolas recurriendo a menos insumos importados, así como generar más empleo por unidad de producción, lo cual tiene consecuencias favorables en la balanza de pagos y en la distribución de los ingresos. No obstante, se hace una distinción entre aquellos agricultores campesinos con tierra suficiente pero que carecen de acceso a información moderna, financiación y mercados, y aquellos cuyas parcelas serían insuficientes por su tamaño demasiado pequeño, incluso si pudiesen aplicar la tecnología disponible hoy en día. En el primer caso, las medidas propuestas pretenden proporcionar el acceso a los factores ausentes y, al aumentar la producción y, consecuentemente, los ingresos, se supone que dichas estrategias arrojarán beneficios de forma relativamente rápida. En el segundo caso, se necesitan otro tipo de medidas, como la redistribución de tierras, la mejora de los suelos, la inversión en pequeñas obras de regadío, así como el desarrollo de nue-

vas tecnologías que eleven el potencial productivo de las fincas más pequeñas. Además, también se podrían necesitar subvenciones paralelas, ya que las inversiones mencionadas requieren su tiempo, con lo cual, durante su período de maduración, la introducción de cambios productivos entre estos vulnerables pequeños propietarios exige en la práctica algún tipo de apoyo o incentivo. Por lo que se refiere a los jornaleros, la política neoestructuralista es la de fomentar su sindicación, su formación técnica y su participación en toda una variedad de actividades económicas, de tal manera que se mantenga la flexibilidad del mercado laboral al tiempo que se aseguran unos ingresos adecuados y estables (CEPAL, 1988b).

Respecto a los programas del gobierno para el desarrollo de los campesinos, tales como la asistencia técnica, ahora se tiene que materializar con mayor efectividad que en el pasado, a un coste más bajo. Eso puede significar que dichos servicios dejen de ser una competencia exclusiva del estado y los puedan proporcionar el sector privado, las ONGs o sociedades mixtas, pública y privadas. Se deben reducir al mínimo las subvenciones y definir más precisa y efectivamente sus objetivos y sus beneficiarios, de tal manera que se maximicen los beneficios y se minimicen los costos. Esto pone al gobierno en el dilema de elegir dichos grupos beneficiarios: ¿hay que hacer una distinción entre los campesinos con potencial productivo (por ejemplo, aquellos con tierra suficiente y con otros recursos, además de una cierta habilidad empresarial) y aquellos que son fundamentalmente productores de subsistencia, si no semiproletarios? Si, debido a la limitación de recursos, los programas sólo apuntan hacia los campesinos mejor situados económicamente, es probable que contribuyan a la exacerbación de la diferenciación campesina. Surge, pues, la pregunta de qué hacer con los campesinos más pobres, con un perfil semiproletario. En vista de la crisis del campesinado y de sus consecuencias sociopolíticas, los neoliberales habían empezado a diseñar políticas específicas para el campesinado. Con todo, continuaban distinguiendo entre lo que llamaban campesino "viables" e "inviables". Mientras el grupo viable recibiría algún apoyo destinado a mejorar su capacidad productiva, el grupo "inviable" sería apto únicamente para programas sociales de alivio de la pobreza. El caso de Chile puede ofrecer una ilustración útil

por su carácter paradigmático de los intentos de cambiar de una estrategia neoliberal a una neoestructuralista, a consecuencia de la transición democrática de 1990, cuando la dictadura de Pinochet llegó a su fin.

## Neoliberalismo, neoestructuralismo y la reconversión de la agricultura chilena

La discusión en torno a la "reconversión" o la transformación de las pautas de producción agrícola quizás refleja el esfuerzo más serio realizado por los gobiernos democráticos chilenos desde 1990 por poner en marcha una política agraria distinta. Es un debate lleno de ambigüedades que, de hecho, revelan las diferencias en el seno de la coalición de centro-izquierda que conforma el gobierno de "Concertación". Refleja también muchos de los dilemas y problemáticas que encaran los gobiernos democráticos que desean continuar el proceso de integración de Chile en el mercado mundial, favoreciendo al sector capitalista agro-exportador, pero, al mismo tiempo, también pretenden reducir las desigualdades fortaleciendo al campesinado. El debate es una manera de llegar a un acuerdo sobre la continuidad fundamental de la política agrícola neoliberal bajo un régimen democrático. Es un intento de diseñar políticas agrarias que no sólo minimicen los impactos frecuentemente negativos de las medidas neoliberales, sino que también disminuyan la distancia creciente entre los niveles tecnológicos y de ingresos de las agriculturas campesina y capitalista.

Las ambigüedades se despliegan desde el significado de la misma palabra "reconversión", hasta las esferas más diversas relacionadas con ella, tales como la definición de los principales beneficiarios de la política, la duración del proceso, los recursos requeridos o el grado de vinculación entre reconversión y alivio de la pobreza. El ala más tecnocrática del gobierno de concertación adopta una visión más amplia y global de la reconversión, definiéndola como cualquier proceso, mediante el cual, la estructura productiva de la agricultura se ajuste a las nuevas condiciones de los mercados internacionales y domésticos, ya sea pasando de actividades menos rentables a otras más provechosas, ya sea aumentando la eficacia de las

actividades actuales, ya sea combinando ambos tipos de medidas. Por otra parte, el ala del gobierno más preocupada por los aspectos sociales restringe el uso del término al sector campesino, ya que proponen que la política y los recursos gubernamentales se deberían concentrar en el respaldo a dicho sector en sus esfuerzos por adaptarse y sobrevivir a la presente evolución socioeconómica neoliberal y globalizadora.

La abertura de la economía chilena hace un proceso continuo de este ajuste llevado a cabo mediante la reconversión y el incremento de eficacia, dado que es la única vía segura para mantener la competitividad. Los productores se adaptan a los cambios en la rentabilidad y las perspectivas de beneficios de dos maneras: aumentando los rendimientos y alterando sus pautas de utilización de la tierra, con la adopción de nuevas actividades más provechosas que las viejas. Ambas formas de adaptación han tenido lugar en Chile, pero es necesario señalar que la capacidad adaptativa de los productores varía enormemente según lo emprendedor de su carácter, la naturaleza empresarial de la explotación, su tamaño, el acceso a capital, sus conocimientos tecnológicos, los factores climáticos en acción, así como las mismas políticas agrarias y sus sesgos. Los agricultores capitalistas pueden reajustarse más rápidamente, mientras que los campesinos suelen resultar más lentos, ya que su margen de maniobra se ve limitado en diferentes aspectos por la necesidad de garantizar los ingresos de subsistencia, de reducir los riesgos y de generar capacidad financiera. Por consiguiente, los incrementos de productividad se registran sobre todo en las explotaciones capitalistas, que también han podido alterar drásticamente sus patrones de utilización del suelo. Las diferencias productivas entre unos y otros se ampliaron significativamente durante los años ochenta (Echenique y Rolando, 1991). Así pues, las mayores dificultades adaptativas a las que se tienen que enfrentar los campesinos reclaman una política agraria diferenciada que, en lugar de favorecer a los agricultores capitalistas, tal como ocurría durante el régimen militar, opte por los agricultores campesinos y los jornaleros en general.

Las dificultades de adaptación del campesinado en comparación de los agricultores capitalistas se derivan de sus mayores carencias en cuanto a recursos financieros, tecnológicos y empresariales en general. Los pequeños propietarios se

encuentran atados a la producción de resistencia por razones de pura seguridad alimentaria y difícilmente se pueden permitir una especialización demasiado marcada o una actividad totalmente dependiente del mercado, ya que eso los expondría a grandes riesgos. Durante el gobierno militar, apenas se hizo nada para remediar este estado de cosas, ya que la ideología económica neoliberal dictaba que era el mercado, y no el estado, quien debía dirigir el proceso de ajuste. Con todo, la severidad de la crisis económica en los años 1982 y 1983, así como el apoyo cada vez más precario con el que podía contar el régimen militar, se empezaron a introducir proyectos de asistencia técnica para pequeños y medianos agricultores. Aunque tuvieron un impacto limitado, supusieron un punto de partida para el gobierno democrático, instalado desde 1990; éste empezó por tratar de mejorar el respaldo técnico ofrecido a los productores campesinos, al tiempo que extendía considerablemente su cobertura.

En la polémica sobre la reconversión, se ha efectuado una distinción vital entre agricultura campesina –o de pequeña escala– viable, potencialmente viable o inviable. Naturalmente, según los analistas consultados, varían las definiciones de estos vocablos y las estimaciones de las unidades campesinas a las que se pueden referir, en conjunto o considerando cada categoría por separado. Sotomayor (1994) calcula que el 50 por ciento del total tienen un potencial productivo mínimo para ser agricultores viables. De éstos, considera que otra mitad [25% del total] ya está compuesta de productores viables en la actualidad, mientras que el resto son potencialmente viables. El otro 50 por ciento de unidades dispone de terrenos demasiado pequeños y genera unos ingresos excesivamente bajos: para sobrevivir se tienen que enrolar en actividades no agrícola y/o buscar empleos asalariados. Estos últimos son los minifundistas o campesinos pobres, que se pueden considerar como el campesinado semiproletario.

De acuerdo con el Ministerio de Agricultura, la reconversión persigue los tres objetivos siguientes: 1) incrementar la producción y disminuir los costes por unidad productiva para aquellos cultivos fundamentales que resultan difíciles de sustituir –tales como el trigo, el maíz o el arroz–, de manera que se pueda acabar o continuar compitiendo ventajosamente con

los productores extranjeros; 2) promover nuevas y más provechosas alternativas económicas, aunque éste es un objetivo más difícil de conseguir -que requiere más tiempo y dinero-, debido a la diversidad de los factores implicados, desde la calidad del suelo hasta el clima o los recursos financieros y tecnológicos, por citar sólo algunos; 3) mejorar la eficacia económica de las diversas fases del proceso de producción y de la cadena de comercialización, tanto por lo que se refiere a entrada como a salidas (ODEPA, 1993). La reconversión se dirige a todos los productores, particularmente a los que ocupan regiones con más dificultades para contestar el desafío de la competencia foránea. No obstante, el gobierno diferencia a los agricultores campesinos para poderles consagrar una asistencia especial, aunque cree que el mayor potencial productivo se concentra en el grupo de agricultores medianos, definidos como aquellos que poseen entre 12 y 80 hectáreas "básicas" irrigadas (o su equivalente). En cualquier caso, el programa de reconversión para la agricultura campesina está restringido a aquellos campesinos cuyos ingresos se derivan principalmente de la producción agropecuaria, proporcionándoles al menos unas entradas anuales mínimas (ODEPA, 1993).

Alrededor de la mitad de los agricultores campesinos están vinculados a algún proyecto de desarrollo del gobierno o de alguna ONG, a menudo financiada en última instancia por el estado (Leiva y Sotomayor, 1994). Este conjunto de intervenciones supone un vasto aumento en comparación con los tiempos de la dictadura militar, pero hay que reconocer que los recursos en juego son escasos y que el impacto de muchos de estos proyectos sobre la economía campesina es limitado y, a veces, temporal. Si bien está claro que los proyectos indican el mayor grado de compromiso con el campesinado de los gobiernos democráticos en comparación con el régimen de Pinochet, muchos de ellos no apuntan directamente hacia la reconversión, aunque frecuentemente la respaldan. Buena parte de los proyectos de reconversión campesina se acompañan tanto de asistencia técnica como de servicios de crédito y comercialización a través del Programa de Transferencia Tecnológica (PTT). Pero no todos los pequeños propietarios pueden acceder a la ayuda del PTT, ya que se la limita a aquellas empresas que generen como mínimo un excedente

agropecuario equivalente a una anualidad del salario mínimo legal. Esto revela que sólo la cuarta parte de los agricultores campesinos, ¡y como máximo!, puede acudir al programa PTT como un mecanismo de reconversión.

Al profundizar y extender la idea y la práctica de la reconversión, el gobierno también ha fomentado las conexiones entre la agroindustria y los agricultores campesinos. Por ejemplo, se está planteando un plan de desarrollo hortícola que asociaría a campesinos a más de cien plantas procesadoras de alimentos. El gobierno también ha iniciado proyectos que estimulan el cultivo de agroexportaciones no tradicionales, como las flores, las semillas o los bulbos. Algunos de los proyectos de reconversión pretenden fortalecer la productividad de las mujeres en el campo. Aunque son bien pocos, han introducido específicamente la dimensión de género en la reconversión. Tienden a focalizarse en actividades más bien tradicionales, tales como el desarrollo de pequeños huertos o la construcción de invernaderos relativamente simples y baratos, levantados cerca de la casa y que permitan el cultivo de verduras, flores, semillas, etc. También existen pequeños proyectos que buscan alentar y mejorar los métodos de crías de pequeños animales, así como el desarrollo de actividades como la apicultura. Muchos de estos microproyectos están dirigidos hacia las mujeres indígenas. El gobierno de Concertación diseñó un Programa de Irrigación Campesino para extender los beneficios de la irrigación a las explotaciones de los pequeños agricultores, con menos de 12 hectáreas básicas o su equivalente. Los proyectos de riego –como la conversión en regadío de terrenos de secano– facilitan grandemente la transformación productiva de los afectados. Un incremento en la seguridad y la continuidad del agua para el riego conduce a aumentos en la producción y permite la introducción de nuevos cultivos y de otras actividades productivas que previamente no resultaban factibles o no eran rentables o entrañaban demasiados riesgos.

Tal como se ha dicho anteriormente, la meta de la política de reconversión del gobierno excluye a la mayoría de los minifundistas y, de hecho, el gobierno todavía carece de una política clara para atacar el problema de los minifundios. Hasta ahora no se han legislado medidas que afecten a la estructura

de propiedad de la tierra y que permitan a los campesinos aumentar el tamaño de sus parcelas. La pregunta es: ¿debería el INDAP (el órgano gubernamental encargado de los agricultores campesinos) concentrar sus escasos recursos en la asistencia a la facción de campesinos con más posibilidades de éxito –es decir, el subsector de la agricultura campesina que ya es viable– o debería apuntar hacia los minifundistas, cuyo éxito sería previsiblemente limitado, dados los magros recursos de los que se dispone (demasiado escasos para provocar efectos significativos pero que podrían asegurar su supervivencia)? El INDAP aún no ha tomado una decisión ante este dilema, pero, entretanto, está poniendo mayor énfasis en los productores con mayores posibilidades de éxito, dejando que el FOSIS y otras instituciones que disponen de programas para el alivio de la pobreza traten con los grupos menos favorecidos.

Mediante el caso chileno, que ha estado en la vanguardia de las políticas neoliberales en América Latina y también ha sido pionero en los intentos de aplicar estrategias neoestructuralistas, me he esforzado por mostrar algunos de los dilemas a los que se deben enfrentar aquellos que diseñan las políticas relativas al campesinado en el entorno contemporáneo, globalizado y neoliberal. El caso chileno también ilustra las distintas posiciones de los paradigmas neoliberal y neoestructural ante el campesinado, ya que ambas corrientes se encuentran representadas en el gobierno de Concertación (Hojman, 1993; Gwynne, 1997).

## CONCLUSIONES

En este ensayo, he comentado los cinco paradigmas de desarrollo rural –modernización, estructuralismo, dependencia, neoliberalismo y neoestructuralismo– que considero los más significativos, tanto teórica como operativamente, en la América Latina posterior a la II Guerra Mundial. Con el ascenso de los escritos de tendencia postmoderna, ha aparecido un número significativo de personas que cuestionan la idea misma de paradigmas y que se oponen activamente al desarrollo de teorías generales, especialmente de las "grandes teorías", presuntamente omniscientes; como se puede colegir fácilmente, no es ésa mi posición, aunque, naturalmente, soy consciente de las limitaciones y de las trampas de las teorías

generales y de los paradigmas. Por otra parte, están aquellos que afirman que sólo existe un paradigma válido, que es el neoliberalismo, y que se declaran firmes creyentes en el mercado libre y en el sistema capitalista; tampoco cuesta apreciar que no apoyo una visión tan unidimensional del mundo y que no pienso que el neoliberalismo sea la respuesta a todas las interrogaciones y problemas.

He tratado de mostrar que el desarrollo rural no se puede analizar aisladamente y que se tiene que ubicar en la problemática más amplia del proceso de desarrollo en general, tanto a escala nacional como internacional. Ésta es la razón por la que, en cada paradigma, me he ocupado en primer lugar de su concepción global del desarrollo, para después concentrarme de su enfoque respecto al desarrollo rural. He concedido un puesto de honor a los paradigmas estructuralista y de la dependencia, ya que suponen las contribuciones más originales al tema que han surgido desde Latinoamérica. Los paradigmas modernizador y neoliberal han sido desarrollados principalmente en los países desarrollados (particularmente en los países anglosajones), incorporando pocas adaptaciones a la realidad de los países en vías de desarrollo, y pocas innovaciones generadas por pensadores de dichos países. Y, sin embargo, el paradigma actualmente dominante es el neoliberalismo, sobre todo por lo que respecta a las políticas de desarrollo.

Durante las últimas décadas, ha surgido una gran variedad de perspectivas sobre el desarrollo y el desarrollo rural. Se han generado contribuciones útiles desde distintos campos de estudio: relaciones de género, desarrollo desde la base (*grassroots*) o desde abajo, desarrollo sostenible, formas de ganarse la vida en el ámbito rural (*rural livelihoods*), capital social, desarrollo alternativo, nuevos movimientos sociales, y la nueva ruralidad, entre otros. Algunas de estos campos temáticos y sus perspectivas asociadas podrían muy bien desarrollarse hasta configurar paradigmas por derecho propio, y quizás algunos autores piensan que semejante proceso ya podría haber culminado en algún caso. Sea cual sea la postura que cada uno adopte en esta cuestión, hay que reconocer que, recientemente, las perspectivas sobre el desarrollo rural se han diversificado enormemente, revelando la conciencia creciente entre los investigadores de la gran variedad de situaciones –en términos de cultu-

ra, identidad, ecología, género, etc.– presentes en distintas partes del mundo, una variedad que los paradigmas vigentes son incapaces de explicar o, ni siquiera, de reconocer. Asimismo, esta diversidad me confirma la vitalidad continuada de los estudios de desarrollo rural. No obstante, para evitar la fragmentación entre teoría y acción, es recomendable efectuar todos los esfuerzos posibles para enriquecer los paradigmas existentes y/o construir sistemáticamente un nuevo paradigma de desarrollo rural que sea capaz de superar las limitaciones de los marcos teóricos actuales. Mi opinión es que los paradigmas estructuralista y de la dependencia podrían hacer una contribución útil a este esfuerzo, especialmente porque muchas de sus proposiciones son hoy incluso más relevantes que cuando se formularon por primera vez (Kay y Gwynne, 2000). E, independientemente de nuestras posiciones, es necesario encontrar respuesta a los retos planteados por los nuevos movimientos sociales, como los movimientos indígenas de Ecuador y Bolivia, el movimiento MST de Brasil y el movimiento zapatista en México. Estos desafíos exigen pensamientos y políticas públicas nuevas que sean capaces de abordar los urgentes problemas que enfrentan los pobres del campo.

## BIBLIOGRAFÍA


Archetti, E. P. (1978), "Una visión general sobre los estudios del campesinado", *Estudios Rurales Latinoamericanos*, 1 (1), pp. 5-31.

Arroyo, G. (ed.) (1988), Biotecnología: *¿Una Salida para la Crisis Agroalimentaria?*, México (D.F.): Plaza y Valdés.

Arroyo, G., *et al.* (1981), "Transnational corporations and agriculture in Latin America", *LARU Studies*, 4 (2), pp. 21-60.

Arroyo, G., Rama, R. y Rello, F. (1985), *Agricultura y Alimentos en América Latina: El Poder de las Transnacionales*, México (DF): Universidad Autónoma de México (UNAM) e Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI).

Astori, D. (1981), "Campesinado y expansión capitalista en la agricultura latinoamericana", *Comercio Exterior*, 31 (12), pp. 1357-1368.

Astori, D. (1984), *Controversias sobre el Agro Latinoamericano: Un Análisis Crítico*, Buenos Aires: CLACSO.

Barkin, D. (1987), "The end to food self-sufficiency in Mexico", *Latin American Perspectives*, 14 (3), pp. 271-297.

Barraclough, S. (1973), *Agrarian Structure in Latin America*, Lexington (MA): D.C. Heath.

Barrientos, S., Bee, A., Matear, A. y Vogel, I. (1999), *Women and Agribusiness: Working Miracles in the Chilean Fruit Export Sector*, London: Macmillan.

Bartra, A. (1979), *La Explotación del Trabajo Campesino por el Capital*, México: Editorial Macehual.

Bartra, R. (1974), *Estructura Agraria y Clases Sociales en México*, México: Ediciones Era.

Bartra, R. (1975a), "Y si los campesinos se extinguen....", *Historia y Sociedad*, núm. 8, pp. 71-83.

Bartra, R. (1975b), "Sobre la articulación de modos de producción en América Latina", *Historia y Sociedad*, núm. 5, pp. 5-19.

Bartra, R. (1976), "La polémica", *Historia y Sociedad*, núm. 10, pp. 92-99.

Bartra, R. (1981), "Campesinado y poder político en México: un modelo teórico", en A. García (ed.), *op. cit.*, pp. 345-370.

Bartra, R. y Otero, G. (1988), "Crisis agraria y diferenciación social en México", *Revista Mexicana de Sociología*, 50 (1), pp. 13-39.

Bautista, R. M. y Valdés, A. (eds.) (1993), *The Bias Against Agriculture: Trade and Macroeconomic Policies in Developing Countries*, San Francisco (CA): ICS Press.

Bernstein, H. (1971), "Modernization theory and the sociological study of development", *The Journal of Development Studies*, 7 (2), pp. 141-166.

Bhagwati, J. N. (1965), "The pure theory of international trade: a survey", in The American Economic Association and The Royal Economic Society, *Surveys of Economic Theory: Growth and Development*, London: Macmillan.

Bretón, V. (1997), *Capitalismo, Reforma Agraria y Organización Comunal en los Andes. Una Introducción al Caso Ecuatoriano*, Lleida: Edicions de la Universitat de Lleida.

Bretón, V. (1999), "Del reparto agrario a la modernización excluyente: los límites del desarrollo rural en América Latina", en V. Bretón, F. García y A. Roca (eds.), *Los Límites del Desarrollo: Modelos "Rotos" y Modelos "por Construir" en América Latina y Africa*, Barcelona: Icaria Editorial, pp. 269-338.

Bulmer-Thomas, V. (ed.) (1996), *The New Economic Model in Latin America and its Impact on Income Distribution and Poverty*, London: Macmillan.

Burbach, R. y Flynn, P. (1980), *Agribusiness in the Americas*, New York (NY): Monthly Review Press.

Byres, T. J. (1979), "On neo-populist pipe dreams: Daedalus in the Third World and the myth of urban bias", *The Journal of Peasant Studies*, 6 (2), pp. 210-44.

Byres, T. J. (1996), *Capitalism from Above and Capitalism from Below. An Essay in Comparative Political Economy*, London: Macmillan.

Calderón, F, Chiriboga, M. y Piñeiro, D. (1992), *Modernización Democrática e Incluyente de la Agricultura en América Latina y el Caribe*, San José de Costa Rica: IICA

Cardoso, F. H. y Faletto, E. (1969), *Dependencia y Desarrollo en América Latina: Ensayo de Interpretación Sociológica*, México: Siglo Veintiuno Editores.

Cardoso, F. H. (1972), "Dependency and development in Latin America", *New Left Review*, núm. 74.

Cardoso, E. y Helwege, A. (1992), *Latin America's Economy: Diversity, Trends, and Conflicts*, Cambridge (MA): MIT Press.

CEPAL (1982), Economía Campesina y Agricultura Empresarial: Tipología de Productores del Agro Mexicano, México: Siglo Veintiuno Editores.

CEPAL (1988a), *Desarrollo Agrícola y Participación Campesina*, Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CEPAL (1988b), *El Desarrollo Social en los Años Noventa: Principales Opciones*, Santiago: CEPAL.

Chayanov, A. V. (1974), *La Organización de la Unidad Económica Campesina*, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión. Traducción de: A. V. Chayanov (1966, orig. 1925), The *Theory of Peasant Economy*, editado por D. Thorner *et al.*, Homewood (IL): Richard D. Irwin.

Chonchol, J. (1994), *Sistemas Agrarios en América Latina*, Santiago: Fondo de Cultura Económica.

Cockcroft, J. D., Frank, A.G. y Johnson, D. L. (1972), *Dependence and Underdevelopment: Latin America's Political Economy*, New York: Doubleday.

Coello, M. (1981), "¿Recampesinización en la descampesinización?", *Revista Mexicana de Sociología*, 43 (1), pp. 329-342.

Cotler, J. (1967-68), "The mechanics of internal domination and social change in Peru", *Studies in Comparative International Development*, 3 (12).

Cox, T. (1986), *Peasants, Class, and Capitalism: the Rural Research of L. N. Kritsman and his School*, Oxford: Clarendon Press.

Crouch, L. A. y de Janvry, A. (1979), "El debate sobre el campesinado: teoría y significancia política", *Estudios Rurales Latinoamericanos*, 2 (3), pp. 282-295.

David, M. B. de A., Dirven, M. y Vogelgesang, F. (2000), "The impact of the new economic model on Latin America's agriculture", *World Development*, 28 (9), pp. 1673-1688.

de Janvry, A. (1980), "Social differentiation in agriculture and the ideology of neopopulism", en F. H. Buttel y H. Newby, *The Rural Sociology of the Advanced Societies, Critical Perspectives*, Montclair (NJ): Allanheld, Osmun & Co. Publishers.

de Janvry, A. (1981), *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*, Baltimore (NJ): Johns Hopkins University Press.

DESAL (1968), *Tenencia de la Tierra y Campesinado en Chile*, Buenos Aires: Ediciones Troquel.

DESAL (1969), *Marginalidad en América Latina: Un Ensayo de Diagnóstico*, Barcelona: Editorial Herder.

Díaz-Polanco, H. (1977), *Teoría Marxista de la Economía Campesina*, México: Juan Pablo Editores.

Dietz, J. L. (ed.) (1995), *Latin America's Economic Development: Confronting Crisis*, Boulder (CO): Lynne Rienner.

Dirven, M. (1999), "The role of agents in agricultural policies: intentions and reality", *Cepal Review*, núm. 68, pp. 175-190.

Dorner, P. (1992), *Latin American Land Reforms in Theory and Practice*, Madison (WI): University of Madison Press.

Echenique, J. y Rolando, N. (1991), *La Pequeña Agricultura: Une Reserva de Potencialidades y una Deuda Social*, Santiago: Agraria.

ECLA (1963), "Agriculture in Latin America: problems and prospects", *The Economic Bulletin for Latin America*, 8 (2), pp. 147-194.

ECLA (1968), "Agriculture in Latin America", en *Economic Survey of Latin America 1966*, New York (NY): United Nations.

ECLAC (1990), *Changing Production Patterns with Social Equity*, Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).

ECLAC (1992), *Social Equity and Changing Production Patterns: An Integrated Approach*, Santiago: ECLAC.

ECLAC (1994), *Open Regionalism in Latin America and the Caribbean*, Santiago, ECLAC.

ECLAC (1995), *Latin America and the Caribbean: Policies to Improve Linkages with the Global Economy*, Santiago: ECLAC.

Edwards, S. (1995), *Crisis and Reform in Latin America: From Despair to Hope*, New York: Oxford University Press.

Esteva, G. (1975), "La agricultura en México de 1950 a 1975: el fracaso de una falsa analogía", *Comercio Exterior*, 25 (12), pp. 1311-1322.

Esteva, G. (1977), "Una opción campesina para el desarrollo nacional". *Comercio Exterior*, 27 (5), pp. 573-579.

Esteva, G. (1978), "¿Y si los campesinos existen?", *Comercio Exterior*, 28 (6), pp. 699-713. Reproducido en A. García (ed.) (1981), *op. cit.*, pp. 241-275.

Esteva, G. (1979), "La economía campesina actual como opción de desarrollo", *Investigación Económica*, 38 (147), pp. 223-246.

Esteva, G. (1980), *La Batalla por el México Rural*, México: Siglo Veintiuno.

Feder, E. (1977a), "Agribusiness and the elimination of Latin America's rural proletariat", World Development, 5 (5-7), pp. 559-571.

Feder, E. (1977b), "Campesinistas y descampesinistas: tres enfoques divergentes (no incompatibles) sobre la destrucción del campesinado", primera parte, Comercio Exterior, 27 (12), pp. 1439-1446. Reproducido en A. García (ed.) (1981), *op. cit.*, cap. 7.

Feder, E. (1978), "Campesinistas y descampesinistas: tres enfoques divergentes (no incompatibles) sobre la destrucción del campesinado", segunda parte, *Comercio Exterior*, 28 (1), pp. 42-51. Reproducido en A. García (ed.) (1981), *op. cit.*, cap. 7.

Feder, E. (1979), "Regeneration and degeneration of the peasants: three views about the destruction of the countryside", *Social Scientists*, 7 (7), pp. 3-41.

Figueroa, A. (1993), "Agricultural development in Latin America", en O. Sunkel (ed.), *Development from Within: Toward a Neostructuralist Approach for Latin America,* Boulder (CO): Lynne Rienner Publishers.

Frank, A. G. (1966), "The development of underdevelopment", *Monthly Review*, 18 (4), pp. 17-31.

Frank, A. G. (1967), *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil*, New York: Monthly Review Press.

Frank, A. G. (1972), "Economic dependence, class structure, and underdevelopment policy", en J. D. Cockcroft, A. G. Frank, y D. L. Johnson, *op. cit.*

Frank, A. G. (1978a), *World Accumulation* 1492-1789, London: Macmillan.

Frank, A. G. (1978b), *Dependent Accumulation and Underdevelopment*, London: Macmillan.

Frank, A. G. (1984), *Critique and Anti-Critique: Essays on Dependence and Reformism*, London: Macmillan.

Furtado, C. (1964), *Development and Underdevelopment: A Structural View of the Problems of Developed and Underdeveloped Countries*, Berkeley (CA): University of California Press.

García, A. (ed.) (1981), *Desarrollo Agrario y la América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica.

Germani, G. (1980), *Marginality*, New Brunswick (NJ): Transaction Books.

Germani, G. (1981), *The Sociology of Modernization: Studies on its Historical Aspects with Special Regard to the Latin American Case*, New Brunswick (NJ): Transaction Books.

González Casanova, P. (1965), "Internal colonialism and national development", *Studies in Comparative International Development*, 1 (4).

Goodman, D. y Redclift, M. (1981), F*rom Peasant to Proletarian: Capitalist Development and Agrarian Transformations*, Oxford: Basil Blackwell.

Green, D. (1995), *Silent Revolution: The Rise of Market Economics in Latin America*, London: Cassell in association with Latin American Bureau (LAB).

Grzybowski, C. (1990), "Rural Workers and Democratisation in Brazil", en J. Fox (ed.), *The Challenge of Rural Democratisation*, London: Frank Cass.

Gwynne, R. N. (ed.) (1997), *Agrarian Change and the Democratic Transition in Chile, Special Issue, Bulletin of Latin American Research*, 16 (1), Exeter; Elsevier Science.

Gwynne, R. N. y Kay, C. (1997), "Agrarian change and the democratic transition in Chile: an introduction", *Bulletin of Latin American Research*, 16 (1), pp. 3-10.

Hagen, E. (1962), *On the Theory of Social Change*, Homewood (IL): Dorsey Press.

Harris, R. L. (1978), "Marxism and the agrarian question in Latin America", *Latin American Perspectives*, 5 (4), pp. 2-26.

Harvey, N. (1998), *The Chiapas Rebellion: The Struggle for Land and Democracy*, Durham (NC): Duke University Press.

Hewitt de Alcántara, C. (1988), *Imágenes del Campo: La Interpretación Antropológica del México Rural*, México (D.F.): El Colegio de México.

Heyning, K. (1982), "Principal schools of thought on the peasant economy", *Cepal Review*, 16, pp. 113-139.

Hilton, R., *et al.* (1976), *The Transition from Feudalism to Capitalism*, London: New Left Review Editions.

Hobsbawm, E. (1994), *Ages of Extremes: The Short Twentieth Century 1914-1991*, London: Michael Joseph.

Hojman, D. (ed.) (1993), *Change in the Chilean Countryside: From Pinochet to Aylwin and Beyond*, London: Macmillan.

Hoselitz, B. F. (1960), *Sociological Aspects of Economic Growth*, Chicago (IL): Free Press.

Jarvis, L. S. (1992), "The Unravelling of the Agrarian Reform", en C. Kay y P. Silva (eds.), *Development and Social Change in the Chilean Countryside*, Amsterdam: CEDLA, pp. 189-213.

Johnson, D. L. (1972), "On oppressed classes", en J. D. Cockcroft, A. G. Frank, y D. L. Johnson, *op. cit.*

Karshenas, M. (1996-97), "Dynamic economies and the critique of urban bias", *The Journal of Peasant Studies*, 24 (1-2), pp. 60-102.

Kautsky, K. (1970, orig. 1899), *La Cuestión Agraria*, Paris: Ediciones Ruedo Ibérico. También publicado por Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 1974.

Kay, C. (1974), "Comparative development of the European manorial system and the Latin American hacienda system", *Journal of Peasant Studies*, 2 (1), pp. 69-98.

Kay, C. (1977), "The Latin American hacienda system: feudal or capitalist?", *Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas*, Vol. 14, pp. 369-377.

Kay, C. (1980), *El Sistema Señorial Europeo y la Hacienda Latinoamericana*, México: Ediciones Era.

Kay, C. (1988), *"The landlord road and the subordinate peasant road to capitalism in Latin America", Etudes Rurales*, núm. 77, pp. 5-20.

Kay, C. (1989), *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*, London: Routledge.

Kay, C. (1995), *"Desarrollo rural y cuestiones agrarias en la América Latina contemporánea", Agricultura y Sociedad*, núm. 75, pp. 27-82.

Kay, C. y Gwynne, R. N. (2000), "Relevance of structuralist and dependency theories in the neoliberal period: a Latin American perspective", en R. L. Harris y M. J. Seid (eds.), *Critical Perspectives on Globalization and Neoliberalism in the Developing Countries*, Leiden: Brill.

Kearney, M. (1980), "Agribusiness and the demise or the rise of the peasantry", *Latin American Perspectives*, 7 (4), pp. 115-124.

Kearney, M. (1996), *Reconceptualizing the Peasantry: Anthropology in Global Perspective*, Boulder (CO): Westview Press.

Laclau, E. (1971), "Feudalism and capitalism in Latin America", *New Left Review*, núm. 67, pp. 19-38.

Lajo, M. (1992), E*l Pan Nuestro: ¿Cómo Interpretar y Resolver el Problema Alimentario del Perú?*, Lima: CENES.

Lehmann, D. (1977), "Agrarian structures and paths of transformation", *Journal of Contemporary Asia*, 7 (1), pp. 79-91.

Lehmann, D. (1980), "Ni Chayanov ni Lenin: apuntes sobre la teoría de la economía campesina", *Estudios Rurales Latinoamericanos*, 3 (1), pp. 5-23.

Lehmann, D. (1986a), "Dependencia: an ideological history", *IDS Discussion Paper* (University of Sussex), núm. 219.

Lehmann, D. (1986b), "Two paths of agrarian capitalism, or a critique of Chayanovian Marxism", *Comparative Studies in Society and History*, 28 (4), pp. 601-627.

Leiva, J. (1998), "Disciplining workers in "post-neoliberal" Chile: neostructuralism, labor flexibility and social fragmentation in the 1990s", paper presented at the inaugural conferen-

ce of the *Center for Latin American, Caribbean and Latino Studies*, University of Massachusetts-Amherts, November 20-21.

Leiva, C. y Sotomayor, O. (1994), *Organizaciones Campesinas, Programas Públicos y ONG: el Desafío de la Articulación Institucional*, Santiago: Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA), Universidad de Humanismo Cristiano.

Lenin, V. I. (1950, orig. 1899), *El Desarrollo del Capitalismo en Rusia*, Moscú: Ediciones Lenguas Extranjera.

Lipton, M. (1977), *Why Poor People Stay Poor: A Study of Urban Bias in World Development*, London: Temple Smith.

Llambí, L. (1988), "The small modern farmers: neither peasants nor fully-fledged capitalists?", *Journal of Peasant Studies*, 15 (3), pp. 350-372.

Lloyd, P. (1976), "Marginality: euphemism or concept", *IDS Bulletin*, 8 (2).

Lozano, W. (1981), "Campesinos y proletarios en el desarrollo capitalista de la agricultura", *Revista Mexicana de Sociología*, 43 (1), pp. 289-327.

Lucas, A. (1982), "El debate sobre los campesinos y el capitalismo en México", *Comercio Exterior*, 32 (4), pp. 371-383.

Luxemburg, R. (1963, orig. 1913), *The Accumulation of Capital*, London: Routledge & Kegan Paul.

Mariátegui, J. C. (1955), *Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*, Santiago: Editorial Universitaria.

Margulis, M. (1979), *Contradicciones en la Estructura Agraria y Transferencias de Valor*, México: El Colegio de México.

Martínez Alier, J. (1967), "El latifundio en Andalucía y en América Latina: ¿un edificio capitalista con una fachada feudal?", Cuadernos de Ruedo Ibérico, núm. 15.

Marx, K. (1971), *El Capital, Libro I, Capítulo VI (Inédito)*, Buenos Aires: Ediciones Signos.

Marx, K. (1976, orig. 1867), Capital: A Critique of Political Economy, Volume One, Harmondsworth: Penguin Books.

Murmis, M. (1980), "El agro serrano y la vía prusiana de desarrollo capitalista", en O. Barsky y M. Murmis (eds.), *Ecuador: Cambios en el Agro Serrano, Quito*: FLACSO y CEPLAES.

Murmis, M. (1993), "Ajuste y pobreza campesina: análisis de algunas propuestas para América Latina", en CEPLAES (ed.), *Latinoamerica Agraria Hacia el Siglo XXI*, Quito: Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES).

Murmis, M. (1994), "Algunos temas para la discusión en la sociología rural latinoamericana: reestructuración, desestructuración y problemas de excluidos e incluidos", *Revista Latinoamericana de Sociología Rural*, núm. 2, pp. 5-28. Reproducido con el título de "Incluidos y excluidos en la reestructuración del agro latinoamericano", en Debate Agrario, núm. 18, 1994, pp. 101-133.

ODEPA (1993), *Reconversión: Programa de Apoyo Productivo a las Áreas Arroceras*, Santiago: Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA).

Ortega, E. (1988), "Agriculture as viewed by ECLAC", CEPAL *Review*, núm. 35, pp. 13-39.

Otero, G. (1999), *Farewell to the Peasantry? Political Class Formation in Rural Mexico*, Boulder (CO): Westview Press.

Palerm, A. (1980), *Antropología y Marxismo*, México: Editorial Nueva Imágen.

Paré, L. (1977), *El Proletariado Agrícola en México: ¿Campesinos sin Tierra o Proletarios Agrícolas?*, México: Siglo Veintiuno.

Paré, L. (ed.) (1979), *Polémicas Sobre las Clases Sociales en el Campo Mexicano*, México: Editorial Macehual.

Perlman, J. E. (1976), *The Myth of Marginality: Urban Politics and Poverty in Rio de Janeiro*, Berkeley (CA): University of California Press.

Petras, J. (1997), *"The peasantry strikes back. Latin America and the resurgence of the left", New Left Review*, núm. 223, pp. 17-47.

Petras, J. y Harding, T. F. (2000), "Introduction to Radical Left Responses to Global Impoverishment", *Latin American Perspectives*, 27 (5), pp. 3-10.

Pinto, A. (1960), *Ni Estabilidad ni Desarrollo: la Política del Fondo Monetario Internacional*, Santiago: Editorial Universitaria.

Pinto, A. (1965), "Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano", *El Trimestre Económico*, 32 (1).

Plaza, O. (1979), *"Presentación"*, en O. Plaza (ed.), *Economía Campesina*, Lima: DESCO.

Prebisch, R. (1949), "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", *El Trimestre Económico*, 16 (3).

Prebisch, R. (1961), "Economic development or monetary stability: the false dilemma", *Economic Bulletin for Latin America*, 6 (1).

Prebisch, R. (1984) "Five stages in my thinking on development", en G. M. Meier y D. Seers (eds), *Pioneers of Development*, New York y Oxford: Oxford University Press for World Bank.

Ramos, J. y Sunkel, O. (1983), "Towards a neostructuralist synthesis", en O. Sunkel (ed.), *Development from Within: Toward a Neostructuralist Approach for Latin America*, Boulder (CO): Lynne Rienner.

Rodríguez, O. (1980), *La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL*, México: Siglo Veintiuno Editores.

Rogers, E. M. (1969), *Modernization among Peasants: The Impact of Communication*, New York (NY): Holt, Rinehart & Winston.

Rostow, W. W. (1960), *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge: Cambridge University Press.

Schejtman, A. (1980), "Economía campesina: lógica interna, articulación y persistencia", *Revista de la CEPAL*, núm. 11, pp. 121-140.

Schejtman, A. (1981), "El agro mexicano y sus intérpretes", *Nexos*, núm. 39, pp. 37-47.

Schuh, G. E. y. Brandão, A. S. P. (1992), "The theory, empirical evidence, and debates on agricultural development issues in Latin America: a selective survey", en L. R. Martin (ed.), *A Survey of Agricultural Economics Literature*, Vol. 4, *Agriculture in Economic Development 1940s to 1990s*, Minneapolis (MN): University of Minnesota Press for the American Agricultural Economics Association.

Seers, D. (1962), "A theory of inflation and growth in under-developed economies based on the experience of Latin America", *Oxford Economic Papers*, 14 (2).

Shanin, T. (1986), "Chayanov's message: illuminations, miscomprehensions, and the contemporary "development theory"", en D. Thorner et al., *A. V. Chayanov on the Theory of the Peasant Economy*, Madison (WI): University of Wisconsin Press.

Singer, H. W. (1978), *The Strategy of International Development: Essays in the Economics of Backwardness*, (editado por A. Cairncross y M. Puri), London: Macmillan.

Sotomayor, O. (1994), *Políticas de Modernización y Reconversión de la Pequeña Agricultura Tradicional Chilena*, Santiago: ODEPA e IICA.

Stavenhagen, R. (1965), "Classes, colonialism, and acculturation. Essay on a system of inter-ethnic relations in Mesoamerica", *Studies in Comparative International Development*, 1 (6).

Stavenhagen, R. (1978), "Capitalism and the peasantry in Mexico", *Latin American Perspectives*, 5 (3), pp. 27-37. También en español en A. García (ed.) (1981), *op. cit.*, pp. 185-198.

Stephen, L. (1998), *Women and Social Movements in Latin America*, Austin (TX): University of Texas Press.

Sunkel, O. (1972), *Capitalismo Transnacional y Desintegración Nacional en América Latina*, Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.

Sunkel, O. y Paz, P. (1970), *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*, México, Siglo Veintiuno Editores.

Taylor, J. G. (1979), *From Modernization to Modes of Production: A Critique of the Sociology of Development and Underdevelopment*, London: Macmillan.

Teubal, M. (1987), "Internationalization of capital and agroindustrial complexes: their impact on Latin American agriculture", *Latin American Perspectives*, 14 (3), pp. 316-364. Publicado en español en M. Teubal, *Globalización y Expansión Agroindustrial: ¿Superación de la Pobreza en América Latina?*, Buenos Aires: Ediciones Corregidor, 1995, pp. 45-79 y pp. 81-105.

Teubal, M. (2001), "Globalización y nueva ruralidad", en N. Garriacca (comp.), *¿Una Nueva Ruralidad en América Latina?*, Buenos Aires: CLACSO.

Thiesenhusen, W. C. (1995), *Broken Promises: Agrarian Reform and the Latin American Campesino*, Boulder (CO): Westview Press.

Valdés, J. G. (1989), *La Escuela de Chicago: Operación Chile*, Buenos Aires: Grupo Editorial Zeta.

Vanden, H. E. (1986), *National Marxism in Latin America: José Carlos Mariátegui's Thought and Politics*, Boulder (CO): Lynne Rienner Publishers.

Veltmeyer, H., Petras, J. y Vieux, S. (1997), *Neoliberalism and Class Conflict in Latin America*, London: Macmillan.

Vogelgesang, F. (1998), "After land reform: the market?", *Land Reform*, núm. 1, pp. 20-34.

Warman, A. (1972), *Los Campesinos, Hijos Predilectos del Régimen*, México: Editorial Nuestro Tiempo.

Warman, A. (1976), *....Y Venimos a Contradecir*, México: La Casa Chata.

Warman, A. (1979), "Desarrollo capitalista o campesino en el campo mexicano", *Comercio Exterior*, 29 (4), pp. 399-403.

Warman, A. (1980), *Ensayos Sobre el Campesinado en México*, México: Editorial Nueva Imagen.

Warman, A. (1988), "Los campesinos en el umbral de un nuevo milenio", *Revista Mexicana de Sociología*, 50 (1), pp. 3-12.

Weeks, J. (1995), "Macroeconomic adjustment and Latin American agriculture since 1980", en J. Weeks (ed.), *Structural Adjustment and the Agricultural Sector in Latin America and the Caribbean*, London: Macmillan.

Wolpe, H. (ed.) (1980), *The Articulation of Modes of Production*, London: Routledge & Kegan Paul.

Zamosc, L. (1979a), "Notas teóricas sobre la subordinación de la producción mercantil campesina al capital", *Estudios Rurales Latinoamericanos*, 2 (3), pp. 296-305.

Zamosc, L (1979b), "Producción campesina y subsunción del trabajo en el capital", *Desarrollo Indoamericano*, núm. 50.

## CONFERENCIA:

# LA MODERNIZACIÓN AGRARIA BRASILEÑA Y LAS ENTIDADES DE "BASE" SOCIAL

*Conferenciante:*
*Jorge Guerra Villalobos*
*Universidade Estadual de Maringá, Paraná, Brasil*

En este trabajo me propongo realizar una valoración de la modernización agraria, considerando las entidades que han surgido durante ese proceso y que trabajan con los agricultores excluidos. De hecho valoro tres entidades las cuales considero oportuno tratar por sus implicaciones sociales.

Los efectos de la modernización han alcanzado a millares de familias en América latina a través de la expulsión de las tierras agrícolas de los propietarios de base campesina.

Es bien sabido, que esta tesis es correcta y que los efectos sociales en una gran parte de la población rural han sido notorios pero, por otro lado, considero importante rescatar las capacidades organizativas desarrolladas por los campesinos, en el proceso de modernización.

En Brasil, durante los años sesenta y setenta, que son los mas duros de la modernización, y que coinciden con el período de la dictadura militar, la desestructuración de los sindicatos clasistas va a ser ampliamente sentida por el sector campesino. Sin embargo la retomada de la senda electoral y el estado de derecho va a facilitar, desde finales de los setenta e inicios de los ochenta, el ascenso de unas organizaciones de base campesina o bien aliadas de estas.

Dichas entidades juegan un papel fundamental en la defensa y organización de todos los agricultores afectados de forma directa, por la dinámica de desigualdad desarrollada desde la modernización conservadora y violenta.

Es en esa dirección, que me interesa hablar de tres entidades brasileñas. La primera entidad, y en esto seguiré el orden de conexión en la trama social entre ellas, es la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT), la segunda es el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) y por último la Asociación para la Cooperación Técnica (ACT).

## LA COMISIÓN PASTORAL DE LA TIERRA (CPT)

En 1964, con la ruptura política causada por la dictadura militar, en la región Norte del Brasil, se inició con carácter urgente un proceso de colonización agropecuario. Esa acción estaba destinada a redireccionar la mano de obra nordestina e integrarla en el desarrollo de la región conocida como "Amazônia Legal", esto dentro de la dinámica capitalista de producción agropecuaria, objetivando la instalación de las denominadas empresas rurales.

La meta en ese programa de modernización, era distender las áreas de tensión social en el Nordeste, palco de posibles convulsiones populares organizadas por las Ligas Camponesas.

Para alcanzar esa meta, en 1964, el Presidente Castelo Branco, aprobó el "Estatuto da Terra", dando un corpus jurídico a las empresas rurales. También fueron creadas durante los gobiernos militares diversas entidades y programas oficiales, tales como: *SUDAM, INCRA, PROTERRA*, y la carretera *TRANSAMAZÔNICA*.

El hecho es que el gobierno federal, al dar prioridad, a través de los incentivos fiscales a las empresas rurales, facilitó la creación de una estructura agraria concentrada en las grandes extensiones de tierra, estimulando con esto la proliferación de numerosos conflictos con los pequeños propietarios, poseros y arrendatarios.

Así, a mediados de los años setenta, la región Norte se transformó en el principal foco de conflictos agrarios.

Frente al desinterés gubernamental, a la inacción de los sindicatos por el compromiso con el gobierno, al inmovilismo de la *Confederação dos Trabalhadores da Agricultura* (CONTAG), por

causa de las constantes intervenciones militares, una serie de Obispos, Religiosos y legos, organizados básicamente por D. Pedro Casaldáliga, desde 1971, comenzaron a reivindicar una posición de la iglesia frente al problema.

En 1975, en la asamblea de la *Conferência Nacional do Bispos do Brasil* (CNBB), realizada en Goiânia, se optó por crear una *Comissão Pastoral* permanente, con autonomía frente a la CNBB. El objetivo de esa *Comissão* seria la de acompañar los principales focos de tensión (Norte y Centro-oeste del Brasil).

La preocupación estaba en poder defender a los agricultores que tenían sus tierras robadas o bien a los trabajadores jornaleros que se encontraban en situación de desventaja frente a las empresas.

Rápidamente, esa *Comissão* observa, a través de las denuncias que recibía (MARTINS, 1985), que los conflictos no eran una cuestión localizada en la región Norte del país, sino que se extendían a lo largo y ancho de todo el territorio. Ante esa nueva perspectiva la *Comissão Pastoral da Terra* fue alcanzando una proyección nacional.

El nacimiento de la CPT fue obra directa del *aggiornamento* de la iglesia católica, reforzado por la Teología de la Liberación, que es la principal base teórica y teológica de la actuación popular de la iglesia (Sauer, 1993). Es dentro de esa perspectiva y del Ecumenismo, que un sector moderno de la instituición va a intervenir junto a los trabajadores rurales, contribuyendo en su organización frente a los conflictos agrarios.

Dentro de ese contexto la CPT va a trabajar concretamente con campesinos y jornaleros. Pero dentro de esa acción no hay la propuesta de ser la vanguardia del movimiento campesino y sí buscaba *servir de apoyo* a la acción de estos, en la lucha por la Reforma Agraria o defensa de sus derechos de ciudadanos (GUERRA & ROSSATO, 2001). Proponiendose a través de esto, no sólo la prestación de un servicio educativo (información y organización) sino también centrar su actuación en el campo de la denuncia.

La CPT, en la región sur del Brasil (Rio Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná), inicia su acción a partir de la década de los 70, cuando el proceso de modernización agrícola era evidente. El capital agro-industrial había comenzado a recolonizar la región, concentrando la estructura agraria y modifi-

cando las relaciones socioeconómicas en el campo. Sometiendo a la agricultura a una dinámica que acababa exterminando de una vez la organización de los agricultores sulistas, basada en la propiedad familiar.

En Paraná por ejemplo, la CPT a finales de los años 70, con la construcción de la hidroeléctrica de Itaipú que inundó las tierras de 10.000 familias, inició el *Movimento Terra e Justiça*, a través del cual los campesinos reivindicaron mejores condiciones en las negociaciones por sus tierras inundadas.

Por causa de estas nuevas políticas, los agricultores (pequeños propietarios, arrendatarios, jornaleros y poseros) comenzaron a organizarse, ganando mayor peso político, al constituirse diversos frentes corporativos de lucha, como: Lucha por el precio de los productos (Viticultores-Rs/Sc, Productores de Leche-Rs, "Justicia y Trabajo" de los Suinocultores-Pr.). Lucha por indemnizaciones –en función de obras públicas (carreteras e hidroeléctricas)– tales como: "Movimento Terra e Justiça" en función de la Presa de Itaipú, *Atingidos pela rodovia Xanxerê* (Sc), *Atingidos pela Barragem Dona Francisca* (Rs); *Luta pela Terra* (Fazenda Burro Branco-Sc, Ronda Alta-Rs, MASTRO-Pr), y otras acciones para la financiación de los cultivos y de los derechos ciudadanos.

La CPT fue la principal institución responsable por el surgimiento del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin-Tierra (MST). Ella se asocia a éste a través de la denuncia de la expoliación y violencia que existe en el campo, como también presta asesoría jurídica a las acciones desarrolladas por el MST; haciendo el papel de intermediadora entre el movimiento y la sociedad. (Ver ANEXO I).

El punto 8.19 del documento final del I Congreso Nacional del MST, queda claro al afirmar la necesidad de relación con la CPT, en la medida que ambas entidades estarían organizadas y orientadas en aspectos comunes.

Podemos concluir, que la estructuración de la *Comissão Pastoral da Terra*, está directamente vinculada a dos factores. Primero al inicio del proyecto de modernización que marginaliza a los pequeños agricultores, haciendo de ellos objeto de los meandros del poder. Y segundo a la iniciativa de esos agricultores para organizarse, desafiando el poder económico-político. Creando una nueva relación de fuerzas entre el agricul-

tor expropiado y el gobierno en sus diferentes escalas de jurisdicción.

Estos dos factores, serán también, los que van a favorecer la creación del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra.

## EL MOVIMIENTO DE LOS TRABAJADORES RURALES SIN TIERRA

La organización de los agricultores, sometidos a las dinámicas modernizadoras de los años sesenta y ochenta, se da a partir de sus experiencias localizadas y de cierta forma desarticuladas. Buscan comprender y emprender una organización más amplia, capaz de hacer frente a la violencia de los grupos de poder, a través de diferentes alianzas, partidos políticos, sindicatos e iglesias. Estos grupos de poder controlaban el ritmo de desapropiación y acumulación territorial, desde los gobiernos locales, provinciales y federal,

Las experiencias de las luchas, tanto de las *Ligas Camponesas* y del *Contestado*, eran conocidas en la mayor parte del país, como las manifestaciones locales que cubrían todo la historia reciente de las luchas campesinas, indicaban que la capacidad de movilizar, mas allá de los limites provinciales a otros grupos, era la pieza clave, entendiendo en esto que la expansión capitalista se hacia por momentos discontinua en el territorio, pero no por ello menos efectiva.

Era un momento apremiante, en el cual la gente buscó solidarizarse a través de una entidad de amplia base social, de carácter nacional y campesino.

Los agricultores que habían sido expulsados de sus tierras, ya fuera por las deudas contraídas con los bancos, o las compañías constructoras de las hidroeléctricas –en la dinámica de la modernización dolorosa– construyeron una red social, para reivindicar sus derechos, la cual no se centraba solamente en las regiones del sur del Brasil, sino que se extendía a través de todo el territorio.

Esa red fue tejida, a través del entramado facilitado por la iglesia, a través de los diferentes compromisos sociales, que a finales de los años setenta e inicios de los ochenta, hacían de la Iglesia católica en Brasil, un espacio de albergue para la resistencia política y el avance de las organizaciones, tanto sindicales urbanas como en las nuevas vías de la acción campesina.

Debemos recordar, que la acción de los sindicatos rurales estaba dentro de la estructura de distensión social, desarrollada por el asistencialismo gubernamental, hecho que impedía avanzar, cuando lo buscado era la Reforma Agraria.

A finales de enero de 1985, los 1.500 delegados que representaban a todos los estados del Brasil, marcaban, en el primer Congreso Nacional de los Trabajadores Rurales sin Tierra, su posición política con relación a la cuestión agraria, centrando su fuerza en el proceso de Reforma Agraria, como estrategia para reintegrar a los agricultores desheredados a la tierra

Desde entonces, la organización campesina ha ido cubriendo diversas etapas, todas ellas conflictivas con las diferentes instancias gubernamentales. De hecho las conquistas, se han centrado en aplicación amplia de la Ley de Reforma Agraria (más de 1.000 asentamientos conquistados), pero la ejecución de ésta se ve impedida por los intereses gubernamentales, que hacen de todo problema social una cuestión de propaganda y votos (Ver ANEXO II).

La transformación tanto de la estructura, como de la forma de actuación del MST, ha sido producto de la permanente comprensión teórica y práctica de las acciones desarrolladas a lo largo de 15 años. Esto ha permitido una renovación constante de los cuadros dirigentes de base y la dirección, lo que ha impedido el proceso de cristalización o fosilización típica de las organizaciones civiles de carácter sindical.

Las metas a corto plazo se determinan a escala local, mientras en la dimensión nacional se busca la consolidación de los dos principales objetivos de la organización, que son una lucha permanente por la Reforma Agraria y la construcción de una sociedad más justa y solidaria.

En los asentamientos que se constituyen como proyectos de Reforma Agraria, después de una larga movilización, los campesinos no siempre provienen del mismo municipio, teniendo que pasar a convivir con las diferencias de los potenciales ecológicos de los suelos.

Este hecho ha causado, en los campesinos, la adecuación e incorporación de nuevos cultivos, a los cuales no estaban acostumbrados, o bien no formaban parte de su opción económica y cultural.

Esto, que puede parecer insignificante, frente a la magnitud de los problemas sociales que un asentado enfrenta en su día a día –rechazo de la comunidad local, falta de escuela y luz eléctrica, carencia de caminos vecinales, inexistente o precaria asistencia médica y sanitaria– ha influido de forma significativa en la organización social.

La organización social, ha ido incorporando entre sus prácticas el entendimiento de que solamente tierra no es suficiente, sino que es fundamental desarrollar estrategias que permitan la consolidación y efectiva independencia del agricultor.

Una independencia de las trabas y cooptaciones realizadas por las empresas multinacionales a través de los cultivos intensivos en capital (dependencia del banco, uso de herbicidas y semillas padronizadas).

En la fase de producción, los agricultores acampados o asentados cuentan ahora con la estructura de la cooperación agrícola, sea a través de las cooperativas locales, regionales o provinciales.

En ese amplio espectro de oportunidades asociativas, la presencia, aunque no dominante, de entidades no gubernamentales destinadas al trabajo de la cooperación internacional, se han conectado a la organización y ofrecido sus potencialidades para financiar proyectos de desarrollo.

Dentro de esa dinámica aparecen nuevos actores, que se presentan como agentes de desarrollo, este es el caso de la Asociación para la Cooperación Técnica ACT, una entidad no gubernamental.

## LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG´S)

Particularmente nos interesa tratar una entidad que ha hecho una articulación transversal con la CPT y el MST. Esta relación se observa en la provincia del Paraná, donde la Asociación para la Cooperación Técnica ACT (Su nombre original es Verening Voor Teechnische Samenwerking), financia proyectos de desarrollo para el movimiento social desde 1993.

La ACT es de origen Belga y fue fundada en 1985, por tres personas, dos de las cuales (C. Ignace y G. Lamote), formaban

parte de una empresa de consultoria para las Comunidades Europeas, la AIDR., una empresa de servicios de iniciativa privada que quebró antes de la fundación de la ACT. G. Lamote fue también presidente de la Federación de las ONG's belgas (NCOS). El otro fundador fue S. Deselter, que trabajó en África durante varios años, como responsable de la agencia de la FAO en Madagascar.

El objetivo principal de ACT es apoyar con financiamiento, acciones de desarrollo. La fuente de recursos para sus acciones provienen del gobierno belga y de la Comunidad Europea (80% de sus recursos son públicos, 16% privados y 4% de generación propia). Sus proyectos, están centrados básicamente en la área de producción.

La sede central de la ACT está localizado en la Calle Handelsstraat, nº 20, "Calle del Comercio", cerca del nuevo edificio del Parlamento Europeo, un lugar central de la ciudad de Bruselas, donde trabajan 15 personas, todas ellas a sueldo.

Desde el punto de vista organizativo, la ACT está formada por tres niveles directivos. El principal es la Junta Directiva que define su filosofia. Ella está compuesta por varias personalidades de la área política, financiera y empresarial. En general, son personas que pertenecen al Partido Demócrata Cristiano CVP (Benoit Marc -Empresário Director de Beclaerik- Delcroix Leo -Ex-Ministro de Defensa del Gobierno Federal- Van Rompuy Herman -Ministro de Hacienda del Gobierno Federal- entre otros).

La gerencia administrativa de la ACT es realizada por el Departamento Administrativo, compuesto por tres personas, por el Departamento de Educación, integrado por cuatro personas y un Departamento de proyectos, constituido por cinco personas, de las cuales cuatro son ingenieros agrónomos y un economista, además de dos responsables, uno para los proyectos de África y otro para América Latina.

Lo que interesa particularmente es comprender como se construye la red, siendo que la acción parte de los agentes de los recursos hasta los receptores de la ayuda. Aproximémonos, a la provincia del Paraná, en la cual a ACT ha investido sus recursos. En Paraná trabaja junto a diferentes entidades (Ver CUADRO 1).

**Cuadro 1:**
**ACT En Paraná**

| Local | Entidad | Financiador |
|---|---|---|
| BRASIL-PARANA | RURECO | ABOS-CE |
| BRASIL-PARANA | MST | ABOS-CE |
| BRASIL-PARANA | YANTEN-APAM | ABOS-CE |
| BRASIL-PARANA | ARCOAGRI-CUT | ABOS |
| BRASIL-PARANA | CCA- Cooperativa Central de Reforma Agraria MST | ABOS-CE |
| BRASIL-PARANA | SANEM | CE |

Fuente: ACT. Informes anuales. ABOS: Es el Ministerio del gobierno Belga responsable de la cooperación internacional.

La llegada al Paraná está relacionada con un sacerdote - agrónomo, de nacionalidad belga que trabajó durante siete años en el municipio de Nova Tebas, y al regresar a Bélgica pasó a actuar junto a la ACT. En Nova Tebas había fundado una asociación de productores y fue coordinador municipal de la *Comissão Pastoral da Terra*, también incentivó y fue cofundador de la *RURECO*, una entidad de asesoría en la zona rural.

Fue a través de estas actividades y de sus contactos que le llevaron a proponer a la ACT un proyecto para el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), desarrollado en el escritorio de la entidad Belga, con el patrocinio de las directivas Europeas para el Desarrollo Rural.

Según el responsable para América Latina, la idea es crear una relación integrada entre el movimiento popular (MST) y la ONG. La propuesta de integración vertical de la ACT es una conexión de carácter accionista con las empresas que son creadas, facilitando con esto la transferencia de recursos monetarios del Banco que forma parte de la dirección de la ACT. (Ver Figura 1)

Los proyectos de esa ONG´d están concentrados en el sector de Proyectos de Desarrollo (PDI), y Proyectos de Desarrollo Sectorial (PDS). Los PDI, proporcionan básicamente infraestructura física y de equipamientos para entidades de Base.

En síntesis, diría que se encuentra, un grupo local, que podemos denominar de Base, el que recibe recurso públicos a través de la ACT, para crear una infraestructura, que promueva la participación de la población local. En la secuencia los campesinos son motivados e inducidos a través del modelo de auto desarrollo a la gestión empresarial. En ese cuadro, el

grupo social queda conectado en el circuito de los bancos, símbolo de la pos modernidad.

En esta dinámica el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra, aparece como el elemento organizativo del proceso de *modernización-homogeneización* que se desarrolla a micro escala.

Si la ACT no encuentra los agentes locales, o grupo local con capacidad de llevar adelante su iniciativa, los recursos se detienen, dejando solamente los aportes motivadores. En esta dinámica la cooperación para el desarrollo funciona con una doble estrategia, por un lado en el asistencialismo y por otro en las inversiones estimulantes de un nuevo proceso de acumulación.

Ese proceso, en su conjunto, busca potenciar las capacidades del territorio y del capital humano, que fueron "*olvidados*", o por los cuales se pasó rápidamente sin afectar a fondo sus estructuras. Y que hoy pueden ser dinamizados, homogeneizados e integrados dentro de un programa de desarrollo.

Todo esto es un mecanismo inducido de las nuevas formas de interdependencia creadas y estimuladas desde los programas de cooperación, que entienden la inserción al mercado como única forma de desarrollo y modernización.

## VALORACIÓN FINAL

Si bien la organización campesina, de forma independiente ha sido capaz de elaborar un proyecto de desarrollo social, basado en la Reforma Agraria, en el estímulo a la pequeña propiedad, en las formas asociativas, con diferentes grados de integración, así como la defensa de los Derechos Humanos, en su conjunto las entidades campesinas se han visto cercadas por diferentes y diversas organizaciones de "apoyo".

Sin embargo, debemos distinguir entre las de asesoria política, que trabajan en el marco de los Derechos Humanos y las que actúan en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

Con estas dos formas, de entidades no gubernamentales, convive el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST).

Si por un lado, se trata de un apoyo fundamental a la acción política, que implica reivindicar la Tierra y la Reforma Agraria, por otro la llegada de las ONG´s se hace, en la mayo-

ría de los casos, como es el ejemplo de la ACT, con programas definidos, tanto en los impactos cuantificables como en los objetivos, todos esto entrelazado a un modelo de modernización extraño a los campesinos.

Esto significa de fondo, que si los campesinos han sabido organizarse, fijar sus objetivos y metas, tanto a medio como a largo plazo, es cuestionable que entidades sin base social puedan venir a definir las formas de organización.

En esto, la clareza política de la dirección del MST y de la CPT, al no permitir la intromisión de las asesorias, se convierte en una victoria, visto los efectos nocivos y desarticuladores de las entidades de desarrollo, patrocinadas por la cooperación Internacional.

Pienso que las estrategias construidas y seguidas por el MST y la CPT, frente al Gobierno y sus políticas de modernización agraria, bien como las destinadas a consolidar la lucha por la Reforma Agraria (ocupaciones de edificios públicos, de tierras abandonadas, de las plazas frente a las gobernaciones provinciales, las marchas a Brasília y a las capitales de las provincias), se han saldado con unos resultados animadores, que muestran claramente el potencial, la posibilidad y la diversidad que ha seguido la lucha campesina por el desarrollo de las personas en Brasil.

## BIBLIOGRAFÍA

ORTEGA, MARIA LUZ, C. (1994) *Las ONG'd y la crisis del desarrollo: Un análisis de la cooperación con Centroamérica.* Cordoba: ETEA, 1994.

SADER, E. (1991) *Quando novos personagens entram em cena: experiências, fala e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo.* (1970-80). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

SILVA, J. P. de. (1993) *Dilemas de la cooperación desarticulada entre los mecanismos internacionales de ayuda y las políticas publicas de los países del tercer mundo. El caso de las ONG's en Brasil.* Barcelona: 1993. Tese. (Doutorado em Sociologia) Departamento de Sociologia e Metodologia das Ciências Sociais. Universidade de Barcelona.

ARELLANO-LOPEZ, S.; PETRAS, J. (1994) Non-Governanmetal organizations and poverty alleviation in Bolivia. New York: [s.n.], 1994.

GUERRA, J. U. V. & ROSSATO, G. (2001). *A Comissão Pastoral da Terra (CPT): notas da sua situação no Estado do Paraná. Maringá.* Programa de Pós-Graduação em Geografia.

GUERRA, VILLALOBOS, J. (1996). *Rolo na area-os meandros da reforma agrária: movimentos sociais, organizações não governamentais e território, no estado do Paraná. São Paulo*, 1996. Tese (Doutorado) Geografia Humana. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

CAÑADEL, R (1999). *Limites y contradicciones de las ONG's.* GeoNotas. Departamento de geografia Universidade estadual de Maringá – Brasil. http://www.uem.br/dge/geonotas v.3, n.4, oct/nov/dez, 1999.

## ANEXO I

### Assunto: CLIMA DE TENSÃO NO PARANÁ.
### Clima de tensão após despejo no sudoeste do Paraná

Um novo despejo realizado na manhã de hoje no Paraná volta a gerar clima de tensão no Estado. Cerca de 3 mil trabalhadores/as rurais sem terra estão neste momento dirigindo-se para o município de Quedas do Iguaçu (180 Km de Guarapuava), na região Sudoeste do Paraná.

Outras inúmeras famílias de trabalhadores/as já estão cercando a área, onde encontram-se aproximadamente 100 policiais que realizaram um despejo na madrugada de hoje no Assentamento Solidor, onde 36 famílias estavam vivendo há 13 anos (treze anos!). O Assentamento Solidor era de propriedade do Estado, de domínio público federal (dentro da faixa de fronteira) e estava já com decreto de desapropriação. Mais uma vez o direito dos trabalhadores/as é usurpado de forma arrogante e truculenta pelo governo do Paraná, que numa semana assassina um trabalhador e agora despeja um Assentamento, fazendo com que as famílias percam suas plantações, casas e investimentos, construídos com o suor e a resistência dos próprios trabalhadores/as.

Segundo notícias que estão chegando neste momento, já existem algumas pessoas feridas em confrontos com a Polícia durante o despejo e que 6 trabalhadores rurais foram presos.

A CPT - Comissão Pastoral da Terra responsabiliza o governo do Estado do Paraná por qualquer ato de violência que venha a ocorrer nas próximas horas. Esta situação é resultado da repressão desenfreada, da ilegalidade e da parcialidade do governo aliado às forças mais retrógradas do latifúndio.

A irracionalidade e a mentira tornaram-se a lógica cruel deste governo, que parece estar acima de todos os valores democráticos e constitucionais que deveriam guiar as decisões governamentais em busca de soluções para os anseios do povo pobre do campo.

Conclamamos a sociedade nacional e internacional a continuar se manifestando contra as atrocidades do governo Jaime Lerner. Não podemos aceitar que nossa sociedade continue presenciando tamanha violência. Não podemos aceitar que os ideais de justiça e paz, de igualdade e fraternidade, sejam manchadas de sangue.

Comissão Pastoral da Terra do Paraná. Curitiba-Paraná-Brasil, 15 de maio de 2000. cptpr@softone.com.br.

## ANEXO II

### Ofensiva do Governo contra o MST

O governo FHC segue na sua estratégia de isolar o MST na sociedade. Usa duas táticas clássicas:

1. Ameaça com repressão: para isso criou uma divisão especializada em semterra na Polícia Federal, que como os próprios agentes falaram é a recriação do DOPS. Ameaçou com utilização do Exército, está aplicando a Lei de Segurança Nacional que foi banida pela constituição de 88, (aplicada agora até num despejo no Paraná, com 36 famílias que estavam assentadas há 13 anos), com abertura de dezenas de processos contra as lideranças, e cinicamente comentou que o assassinato de um sem terra no Paraná era apenas um aviso.

Durante nossa Jornada de Lutas, usou discurso de que éramos baderneiros, fazíamos reféns e depredávamos o patrimônio público. Tudo isso de nada adiantou, a sociedade nos defendeu e reagiu atônita contra o governo, por sua truculência.

2. Agora investe com mais intensidade nos meios de comunicação, a maioria deles servis e dependentes das verbas ofi-

ciais, e alguns, como mostrou a matéria da veja, pautados pelo Palácio do Planalto. E apela para a tentativa de nos igualar ao governo e políticos, acusando, na opinião pública, de que o MST tem casos de corrupção e desvio de dinheiro público.

A verdadeira situação do campo

Além de querer nos isolar da sociedade, o governo, com esse novo ataque, busca unicamente esconder sua fragilidade e incompetência para resolver a grave crise que sua política agrícola gerou no meio rural. O Deputado Federal Aloísio Mercadante (PT/SP), em artigo publicado na Folha de S. Paulo (14/05) denunciou diversos dados que revelam a gravidade da crise. E há outros estudos de organismos do governo, IBGE, FGV, e também foram revelados em palestras de assessores do governo, como o prof.Guilherme Dias (da USP). Todos eles, como se pode ver a seguir, revelam o desastre que o modelo do governo provocou no campo:

1.Crédito rural: No período de 1975/79, anualmente era destinado para agricultura 19 bilhões de dólares. No governo FHC essa quantia foi reduzida para 4 bilhões de dólares.

2.Subsídios para agricultura: De 1970 a 1985, os subsídios totalizaram US$ 31 bilhões. De 1985 para cá, deixaram de existir. Lembrando que somente os países membros da OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico) destinam anualmente a quantia de US$ 360 bi para subsidiar sua agricultura. Nos Estados Unidos, 50% da renda líquida de todo agricultor é originária de subsídios do governo federal, depositados na conta do agricultor.

3.Falência dos estabelecimentos agrícolas: De 1985 a 1966, segundo o censo agropecuário, desapareceram 942 mil estabelecimentos agrícolas, sendo 96% com área inferior a cem hectares. Desse total, 400 mil estabelecimentos foram extintos nos dois primeiros anos do governo de FHC, 1995/96.

4.Área cultivada: entre 1985-96, cerca de 21 milhões de hectares deixaram de ser cultivados. Ora, quando o agricultor desanima, a primeira coisa que faz é reduzir o plantio.

5.Reforma Agrária: O governo FHC se vangloria de já ter feito a maior reforma agrária do país, uma vez que desapropriou 14 milhões de hectares, o que equivaleria a 3 territórios da Bélgica. Esconde que foi também em seu governo que milhões de hectares de terras públicas foram acaparadas por

grandes empresários, e apenas um deles, o dono da construtora CR Almeida,do Paraná, abocanhou sozinho uma área de 4 milhões de hectares no Pará, maior do que o território da Dinamarca. E há ainda no Brasil 3.065 proprietários rurais que se apropriaram de 93 milhões de hectares, ou seja, 11% do território nacional.

6.Venda de máquinas agrícolas: Na década de 80 vendiase 65 mil tratores por ano. A média dos quatro anos do governo FHC foi apenas 22 mil unidades por ano.

7.Trabalho na agricultura: A agricultura sempre foi um atividade absorvedora de mão-de-obra. De 1985 a 1996, o pessoal ocupado na atividade agrícola foi reduzido em 5,5 milhões de trabalhadores. Entre eles, 2 milhões de assalariados rurais perderam emprego, especialmente na cana, algodão, cacau e café.

8.Importações agrícolas: Na década de 80, o Brasil importava tradicionalmente em torno de um bilhão de dólares em trigo, maçã e produtos que não conseguia produzir. De 1995 a 99, essa média anual saltou para 6,8 bilhões de dólares, importando produtos que poderiam ser produzidos no Brasil.

9.Transferência de riqueza: De 1995 a 1999, houve a transferência de 24 bilhões de reais da agricultura para setores urbanos.

10.Renda agrícola: Em 1994 a renda agrícola foi de 78,3 bilhões de reais. Em 1999, caiu para R$ 72,4 bilhões.

11.Êxodo rural: como resultado dessa política agrícola, houve um êxodo rural de 4 milhões de brasileiros no período de 1995/99. E segundo estudos internos do próprio governo, há uma expectativa, de que se não mudar o modelo, nos próximos anos, de 8 a 13 milhões de pessoas tenham que deixar o campo, especialmente no nordeste. 12.Inadimplência rural: Entre 1997 a 1999 a inadimplência com o crédito rural cresceu 182%.

13.Produção per capita: Em 1995 a produção de grãos foi de 522 kg/pessoa. Em 1999, foi reduzido para 503kg/pessoa.

14.O PIB agropecuário em 1999 foi de 269,4 bilhões, enquanto em 1995, cinco anos antes era de 269,8 bilhões. Ou seja em cinco anos, o valor total da produção agrícola não cresceu, segundo a Fundação Getulio Vargas.

15.Estudo recente da Fundação Getúlio Vargas demonstra que cada família de pequeno agricultor necessitaria em média

de um investimento de R$ 30 mil reais para poder voltar a ter condições de produzir.

16.Já o professor da USP Guilherme Dias, secretário de política agrícola do primeiro governo de FHC, demonstrou que se necessitaria de 42 bilhões de reais em crédito rural mas que o governo aplica no máximo 8 bilhões.

17.Guilherme Dias denunciou ao próprio governo de que os bancos ficam com11% de todo crédito destinado à agricultura, a título de repasse do crédito. É o mais alto custo dministrativo do mundo. Nos países desenvolvidos, os bancos cobram apenas de 4 a 6% de juros.

18.Ainda de acordo com o Profº Guilherme Dias, o atual modelo agrícolaconsegue viabilizar apenas 10% dos 780 mil estabelecimentos empresariais do campo e somente 700 mil entre os 4,2 milhões de estabelecimento rurais de agricultores familiares.

19.O orçamento do Incra: Em 1996, o orçamento do Incra foi de 1,3 bilhões, aumentando para 1,5 em 1997 e 2,2 bilhões em 1998. Em 1999, apesar daproposta de 2,7 bilhões como necessidade para assentar cem mil famílias feita pelos próprios técnicos do governo (devido aos cortes impostos pelo FMI) o orçamento baixou de novo para 1,2 bilhões.

20.O INESC, entidade de acompanhamento do orçamento da União, revelou que mesmo dos 1,2 bilhões, o Incra teve seus recursos bloqueados pelo tesouro e conseguiu gastar apenas 63% dos recursos destinados para as atividades fins, ou seja desapropriações e assentamentos. Gastou a totalidade dos recursos apenas nos itens administrativos de pessoal e gastos correntes.

O governo quer esconder a realidade com falsa propaganda. Portanto, quando o governo de Fernando Henrique Cardoso fica utilizando-se da sua influência na imprensa para atacar o MST, dessa vez querendo criminalizar as contribuições que os assentados fazem à sua organização, está querendo, na verdade, esconder a gravidade da situação da agricultura.

Vai além: sabe que essa situação crítica levará trabalhadores rurais a novas mobilizações e ações de pressão sobre seu governo. Por isso, quer antecipar-se, tentando desmoralizar o MST e todos os que lutam junto à sociedade.

Mais uma vez o governo erra de alvo. Está atacando os efeitos da crise e não suas causas. Se ele, o governo, realmente quisesse tratar a agricultura com seriedade, deveria ter honestidade de debater com a sociedade um novo modelo agrícola, que viabilize os pequenos agricultores, a agricultura como um todo, e leve o desenvolvimento para o meio rural.

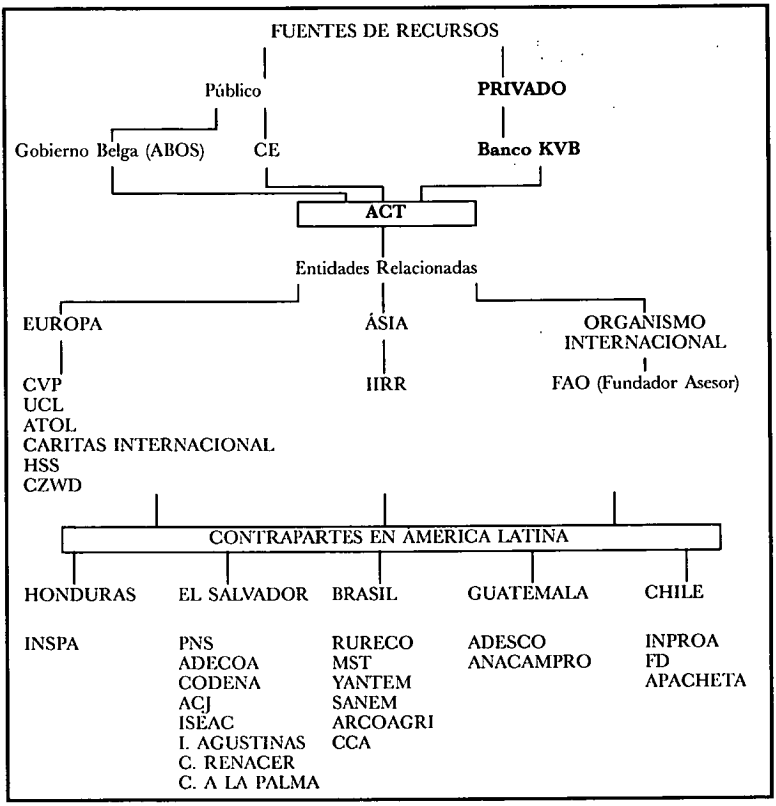
Quanto a reforma agrária, FHC já deveria ter se dado conta que o modelo do ministro Jungmann está esgotado: a reforma agrária virtual. Por mais que se gaste em a propaganda (foram gastos 7 milhões de reais do orçamento do Incra em 1999 e o governo como um todo gastou 600 milhões), e o Jungmann só tem feito isso, nada adiantará se não se resolver os problemas sociais.

Não há reforma agrária nesse governo. Há apenas muita propaganda, e falsa.

MST. Direção Nacional

***

**Anexo III**
**FIGURA 1**




Fuente: Informes de la ACT 1989-1993.

## CONFERENCIA:

# DESARROLLO RURAL Y DEMANDAS ÉTNICAS EN AMÉRICA LATINA: REFLEXIONES DESDE LA EXPERIENCIA DE LOS ANDES DEL ECUADOR[1]

*Conferenciante:*
*Víctor Bretón Solo de Zaldívar*
*Universidad de Lleida*
*Investigador asociado a FLACSO/sede Ecuador*

A lo largo del último cuarto de siglo, la evolución de los movimientos sociales de las áreas rurales de América Latina ha experimentado un giro de ciento ochenta grados con respecto a lo que venía siendo habitual, al menos, desde la década de los años cuarenta. En aquellos países caracterizados por la presencia de contingentes importantes de población indígena se constata, en efecto, un cambio en los planteamientos y en los discursos, así como una redefinición de los propios actores sociales: frente a las tradicionales reivindicaciones de clase, que aglutinaban y eran capaces de movilizar a buena parte de la

[1] Este texto constituye una versión modificada del primer capítulo de un libro que, bajo el título de *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*, fue recientemente publicado por FLACSO / sede Ecuador (agosto de 2001). Dicho libro es resultado de un proyecto de investigación sobre las relaciones existentes entre los paradigmas del desarrollo rural y la emergencia y consolidación de las reivindicaciones étnicas en los Andes del Ecuador cuya materialización fue posible gracias al convenio de colaboración suscrito entre la Universidad de Lleida (España) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales / sede Ecuador, a la cual el autor se integró durante un año en calidad de investigador asociado.

población rural (fundamentalmente a pequeños campesinos y a obreros agrícolas sin tierra) en base a un discurso que solía girar alrededor de la demanda del reparto agrario, de los setenta en adelante asistimos a la consolidación y desarrollo de un nuevo discurso que, con tanta o más capacidad de convocatoria que el anterior, pivota sobre la *etnicidad*. Con esto no queremos decir, quede claro, que las reivindicaciones propiamente clasistas no estén hoy presentes en las agendas de los movimientos sociales, pues es evidente que sí lo están. Hay que remarcar, sin embargo, que lo verdaderamente novedoso es que el paraguas aglutinador que da organicidad y coherencia a muchos de esos movimientos no es ya la identidad propiamente *de clase* sino la identidad *étnica*. En países como México y Guatemala en Mesoamérica o Ecuador, Perú y Bolivia en el área andina, muchas de las organizaciones que hasta hace relativamente poco tiempo planteaban demandas sociales y económicas en nombre de su condición campesina han desaparecido, se han transformado o han perdido fuerza. El hueco dejado por ellas ha sido sin embargo rápidamente cubierto por nuevas plataformas organizativas que, bajo la bandera de la *indianidad*, han incluido junto a las tradicionales reivindicaciones de clase demandas derivadas de su condición de *pueblos indígenas*: el derecho a la diferencia, la exigencia del reconocimiento de la naturaleza pluriétnica, pluricultural y plurilingüe de los respectivos estados[2]; y como consecuencia de estos planteamientos de carácter general, otras de carácter más específico, tales como la transferencia y financiación de programas de educación intercultural bilingüe o la titularidad y la gestión de

[2] Lo que ha pasado a denominarse como ciudadanía étnica: "El derecho a la diferencia que se expresa en la noción de 'ciudadanía étnica' es una novedad indígena en América del Sur. (...) Pero su importancia es mayor porque cuestiona la homogeneidad-igualdad propuesta por el proyecto civilizatorio occidental desde la célebre 'Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano' de la revolución francesa. En efecto, desde 1789, la 'igualdad' es un ideal para homogeneizar el mundo, para borrar las diferencias, para que todos nos parezcamos. ¿A quién? Al modelo occidental propuesto como 'superior' y 'mejor'. Desde las selvas tropicales de América surge una voz que cuestiona el ideal de la igualdad, para restringirlo a un conjunto de derechos como el de la vida, el trabajo, la salud, la organización, y que reclama un espacio pleno para que las diferencias lingüísticas y culturales se expresen libremente. La lucha contra la desigualdad económica no debe ser confundida con la política de homogeneización que quiere acabar con las diferencias" (Montoya 1995, 74).

los territorios habitados secularmente por pueblos amerindios, esta última especialmente intensa en aquellos países con parte de su territorio ubicado en la cuenca amazónica.

Hay dos aspectos de todo este proceso que nos parece importante remarcar aquí. El primero es la condición rural de una parte importante de sus protagonistas. El grueso de la población indígena de América Latina continúa viviendo en áreas rurales, y eso a pesar de la magnitud que en algunos casos ha adquirido la migración campo-ciudad (megalópolis como México, Lima o Bogotá serían buenos ejemplos[3]) y a pesar también de que muchos indígenas, aún siendo rurales, o no son ya campesinos o practican una suerte de agricultura a tiempo parcial, complementando los ingresos obtenidos a través de la actividad agraria con otro tipo de ocupaciones (artesanías, sector de la construcción, migración temporal a los centros urbanos, etc.). El segundo aspecto a que queríamos hacer mención es el del momento en que se ha producido el cambio de discurso y la redefinición de los actores sociales de *campesinos a indígenas*: tras un proceso importante (en unos países más intenso que en otros, ciertamente) de mutación de sus estructuras agrarias. Después de varios decenios de reformas agrarias, de difusión de la revolución verde y de intentos más o menos exitosos de fomentar la industrialización de la región a base de la substitución de importaciones, lo cierto es que el paisaje rural de la América Latina de los años ochenta y noventa tenía ya poco que ver con lo que fuera anteriormente: las haciendas tradicionales habían desaparecido (muchas de ellas transformándose en modernas y eficientes explotaciones altamente capitalizadas), y las economías indígeno-campesinas se habían mercantilizado e insertado definitivamente en los mercados regionales y nacionales, pauperizándose en su mayor parte[4] En ese proceso, muchos de los elementos antaño característicos de esas economías (formas de gestión comunal de determinados recursos, redes de solidaridad basadas en el

[3] La presencia indígena en las grandes ciudades ecuatorianas fue someramente analizada –acaso por vez primera– en Carrasco (1991), Naranjo (1991) y Villavicencio (1991).

[4] Sobre la importancia de las reformas agrarias como elementos dinamizadores del cambio de las sociedades rurales latinoamericanas, son interesantes, entre otros muchos, los trabajos de síntesis crítica de Dorner (1992), Kay (1995, 1998) y Thiesenhusen (1989).

parentesco, etc.) o bien desaparecieron o bien cambiaron a fin de adaptarse a la nueva coyuntura. Paradójicamente, cobraron una importancia muy notable desde el punto de vista de la estructura del discurso indígena aspectos tales como la *comunidad*, en franca decadecia como fórmula de organización social del trabajo agrícola, pero punto de referencia clave en la construcción de la identidad étnica promovida, entre otros, por los movimientos indianistas andinos[5].

Dilucidar la naturaleza de la relación existente entre esos dos grandes tipos de fenómenos –las transformaciones socioeconómicas de las áreas rurales y el surgimiento y consolidación de nuevos movimientos sociales vertebrados en torno a la identidad étnica– será, pues, el principal objeto de este ensayo. Pretendemos ofrecer, desde el campo más específico de las concepciones de la ruralidad –aunque estrechamente vinculadas, obviamente, con el devenir general de las formaciones sociales latinoamericanas– una reflexión sobre las imágenes en torno a la homogeneidad/diversidad cultural emanadas de cada uno de los paradigmas que se han ido sucediendo desde mediados del siglo XX de eso que convencionalmente englobamos bajo el nombre de *desarrollo*. Incidiendo especialmente en el caso de los Andes del Ecuador[6], nos interesa remarcar de qué modo, tras la quiebra de unos patrones desarrollistas homogeneizantes –cuya máxima expresión acaso sean la reforma agraria y las prácticas indigenistas de todo tipo–, la emergencia del paradigma neoliberal y la llegada masiva de nuevos agentes y nuevos actores en la escena nacional –tales como las organizaciones no gubernamentales (ONGs)– ha facilitado (¿promovido?) el florecimiento de las demandas étnicas y la visibilización de la diferencia en el fin del milenio. En base a ello, y tras revisar someramente las peculiaridades del movimiento indígena ecuatoriano, proponemos explorar algunos de los procesos que han confluido históricamente en su conformación, a saber: los límites de las políticas indigenistas y de un determinado mode-

[5] Para el caso ecuatoriano, ver Bretón (1997) y Figueroa (1997).

[6] Fue la formación como agrarista del autor, y no otro tipo de consideraciones, la circunstancia que determinó la elección del área andina como centro de interés de la presente investigación, amén de la trascendencia histórica de esa región en la articulación de la CONAIE como plataforma con capacidad de convocatoria y de movilización social.

lo de construcción nacional; los resultados asimétricos de las reformas agrarias; la recurrente incapacidad paradigmática de la izquierda clásica para abordar la cuestión étnica; la quiebra del Estado desarrollista y el consiguiente advenimiento del modelo neoliberal y, con él, la aparición de otros enfoques y otras formas de intervención sobre el medio rural. La finalidad no es otra que la de repensar las especificidades del proceso ecuatoriano; especificidades que han dado como fruto la eclosión –acaso sin equivalente en América Latina– del movimiento indígena como un actor social y político recurrente e indispensable en la particular tesitura del último cambio de siglo.

## ALGUNAS PECULIARIDADES DEL MOVIMIENTO INDÍGENA ECUATORIANO

Aunque no es el propósito de este trabajo analizar la historia ni los diferentes discursos que han ido entretejiendo el contenido reivindicativo del movimiento indígena –temas estos sobre los que ya existe una prolija bibliografía[7]–, sí nos parece pertinente dibujar someramente las grandes líneas que lo delimitan. Llama la atención, para empezar, su compleja y peculiar estructura organizativa: se trata de un movimiento que se ha ido articulando en forma de pirámide. La base la forma un tejido de organizaciones locales –conocidas coloquialmente como "de primer grado" (OPGs) o, simplemente, como "de base" (OBs)– que se extiende a lo largo y ancho del territorio (comunidades, cooperativas, asociaciones, etc.). A partir de esa base, han ido surgiendo toda una pléyade de federaciones u organizaciones de segundo grado (OSGs), que en teoría aglutinan a un conjunto más o menos amplio de las anteriores. Este es, continuando con el símil de la pirámide, el segundo piso, visto desde abajo. Más arriba, encontramos un tercer grado de andamiaje (OTGs) que suele abarcar el ámbito provincial. Son federaciones de federaciones; es decir, federacio-

[7] Pueden consultarse, sin ánimo de exhaustividad, Almeida (1992 y 1995); Becker (1992 y 1995); Chiriboga (1986); CONAIE (1989 y 1989b); Espinosa-Zevallos (1975); Faroux (1988); Guerrero (1995 y 1998); Ibarra Illanez (1987 y 1996); Iturralde (1981); León (1994); Moreno y Figueroa (1992); Ramon (1991 y 1993); Santana (1988 y 1995); Torres Galarza (1996); Whitten (1979 y 1981); Wray (1989). Para una recopilación bibliográfica seleccionada, ver Guerrero (2000, 63-75).

nes de organizaciones de segundo grado (en una misma provincia puede haber más de una, como en Tungurahua o Chimborazo, por poner ejemplos representativos). De la unión de esas organizaciones de tercer grado surgen las tres grandes plataformas regionales, correspondientes a las zonas naturales del país: ECUARUNARI en la sierra (*Ecuador Runacunapac Riccharimui / Amanecer del Indio Ecuatoriano*), CONFENIAE en el oriente amazónico (*Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana*) y COICE en la costa (*Confederación de Organizaciones Indígenas de la Costa Ecuatoriana*). Finalmente, de la alianza de éstas surgió en 1986 la célebre CONAIE (*Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*)[8]. En conjunto, la naturaleza de la organización se ubica muy lejos del tipo de jerarquización propio de un partido político. Como muy bien ha descrito Andrés Guerrero, cada institución –dentro del movimiento indígena–, a más de tener su propio origen,

"despliega su actividad y posee una dinámica inherente, de acuerdo a estrategias e intereses de los individuos e instituciones que la constituyen localmente. Por lo demás, cada organización indígena es autónoma en su acción tanto hacia 'sus comunidades' como hacia 'arriba', frente al Estado, los partidos políticos, las federaciones provinciales o las mismas confederaciones nacionales indígenas (...). Por ejemplo, hay que pensar la lógica de las estrategias entre las uniones de comunas de segundo grado y las confederaciones provinciales de tercer nivel, en una misma región o entre provincias, en términos de juegos fluidos de antagonismos al menos en dos ejes: por un lado hacia los indígenas en las parroquias, donde cada institución está en competencia larvada con las demás para captar audiencia y monopolizar el consenso de los comuneros; por otro lado, frente al Estado y al sistema político, las organizaciones despliegan estrategias para conseguir recursos materiales

[8] Todo y que la CONAIE es la organización más representativa a nivel nacional –y que, como tal, vamos a tomarla como punto de referencia en las páginas que siguen– conviene no olvidar que no es la única que opera en el país. Junto a ella coexiste la FENOCIN (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indias y Negras del Ecuador), con un discurso todavía hoy más clasista que la CONAIE y la FEINE (Federación Nacional de Indígenas Evangélicos del Ecuador), aglutinadora en exclusiva de organizaciones (OPGs y OSGs) evangélicas.

y simbólicos del Estado y los organismos internacionales: entran en competencia y en antagonismos. (...) Sin embargo, el hecho de que constituyan un conglomerado de instituciones en potenciales conflictos y relaciones de competencia (...) no impide, paradójicamente, que en ciertas coyunturas políticas las estrategias de las instituciones confluyan y se den unificaciones momentáneas. Así sucede, por ejemplo, en la preparación de los levantamientos: las organizaciones de segundo y tercer grado actúan en representación de las comunas, cooperativas y asociaciones, confluyen en una asamblea (...) convocada por las confederaciones nacionales (...). Una vez la acción decidida, cada organización lleva adelante la movilización de la población con sus propios dirigentes (...): convocatoria casa por casa en cada comunidad, corte de carreteras, cerco de las ciudades, marchas de protesta, negociaciones con las autoridades del Estado. Cada organización lo hace en su propio horizonte de intereses y redes de clientelas en la parroquia, el cantón o la provincia" (Guerrero 1995, 106-107).

Eso significa, en suma y recapitulando, que cada organización que conforma el movimiento es autónoma; que la mencionada pirámide constituye un conglomerado de instituciones potencialmente en conflicto y en relaciones de competencia; y que se dan unificaciones momentáneas en aras de la capacidad de movilización y de consolidar un margen viable de negociación con los poderes públicos[9]. La eficiencia de semejante estructura se ha puesto por sí misma en evidencia tanto desde el punto de vista de su capacidad de movilización –a la vista está el seguimiento masivo de los grandes levantamientos indígenas (básicamente los de 1990 y 1994)–, como del de su capacidad de interlocutar a las máximas instancias del Estado: la imagen paradigmática es, en este sentido, la del Presidente de la República –Rodrigo Borja en 1990 y Sixto Durán en

[9] Sólo desde que en 1996 el movimiento decidió asamblearíamente entrar en la liza electoral, su brazo político (Pachakutik / Nuevo País), aglutinando además a representantes de otros sectores sociales, ha ido paulatinamente adoptando una cierta apariencia de partido. Esa reiterada reticencia histórica a organizarse en partidos políticos de corte convencional –característica compartida con los demás movimientos indianistas de América Latina– y su preferencia por los "movimientos", fue explicada ya a escala continental por Marie-Chantal Barre (1985, 196-197).

1994– negociando directamente con los máximos dirigentes de la CONAIE. En un país como el Ecuador, sin duda, la foto del Primer Mandatario debatiendo en la misma mesa con los representantes de los indios –ataviados obviamente como tales[10] –, e incluso la sola presencia de éstos en el Palacio de Carondelet –símbolo donde los haya de los sistemas de dominación étnica imperantes desde el tiempo de la Colonia–, era sencillamente impensable apenas unos años antes. Mucho es, pues, lo que ha cambiado con la emergencia del movimiento indígena y su conversión en un actor político recurrente e indispensable en la escena nacional.

No es menos relevante, por último, que esa transformación se haya operado de la mano de un discurso de fuerte contenido étnico que –heterogéneo, como todo discurso, y fundamentado en la reivindicación del derecho a la diferencia–, se traduce en una serie de objetivos concretos, de entre los que destacan la construcción de un Estado plural (pluriétnico, pluricultural y plurilingüe); la lucha por la autonomía y el acceso a la tierra (fundamentalmente en la sierra); y la defensa del territorio de los pueblos amazónicos, es decir, de la conservación, el control y el usufructo de unos espacios *tradicionales* sobre los cuales garantizar la supervivencia y la reproducción social[11]. Se trata, como venimos argumentando, de un discurso relativamente reciente (no más de un cuarto de siglo) que ha terminado por desbancar y ubicar en un segundo plano retórico a las demandas estrictamente clasistas: nos hallamos así ante un mensaje indianista contrapuesto al del indigenismo oficial y similar, por lo tanto, al defendido por tantas otras

[10] Sarah A. Radcliffe (1997), desde la noción de hibridación, ha interpretado la adopción de "ropa indígena" por parte de los miembros del movimiento como un mecanismo más de resistencia y superación de las relaciones de dominio. Sobre la transformación del carácter étnico de los vestidos, ver también los apuntes de Carola Lentz a tenor de su trabajo de campo en Chimborazo (2000, 220-226).

[11] En lo que respecta al espinoso tema de las demandas territoriales, siempre recurrentes en las proclamas de la CONAIE, y partiendo de la base de que no es igual la situación del oriente amazónico que la del área andina, donde realmente es difícil –por no decir quimérico– encontrar áreas geográficas "étnicamente homogéneas", sería interesante reflexionar en torno hasta qué punto y en qué medida podría explorarse la viabilidad para Ecuador de la propuesta zapatista de "regiones autónomas pluriétnicas". Véanse, en este sentido, los trabajos de Bartolomé (1997) y Díaz-Polanco (1997).

organizaciones indígenas del continente[12]. La diferencia para con éstas estriba en que la CONAIE probablemente encarne al movimiento de esta naturaleza con mayor capacidad de convocatoria de América Latina y a uno de los que, a pesar de los caroscuros[13], ha demostrado poseer una notable aptitud negociadora. Ello no es óbice, por supuesto, para que sean perceptibles en el horizonte inmediato algunos problemas que se pueden llegar a plantear (¿se están planteando ya?) en la praxis política del día a día. Hay que llamar la atención en este sentido sobre la posibilidad certera de un alejamiento progresivo entre los posicionamientos de los dirigentes y la intelectualidad indígena y las expectativas de las organizaciones de base, lo cual no significa que no sea posible que se produzcan

[12] Ver Montoya (1996); Stavenhagen (1989, 1992, 1998); o las compilaciones de Contreras (1992), Varese (1996) y Grünberg (1995).

[13] Aún sin proceder a un balance sistemático de los logros del movimiento indígena ecuatoriano (ver nota siguiente), sí que pensamos que es bueno llamar la atención sobre algunos de sus límites –de ahí lo de los claroscuros–. Es verdad, en este sentido, que fruto de la presión de la CONAIE se consiguió en 1988 la creación de la Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe. No es menos cierto, sin embargo, que el paso de los años no ha hecho más que aumentar el desfase existente entre los servicios prestados por el sistema de educación bilingüe (sin recursos, infraestructuras, ni metodologías apropiadas) y las necesidades de sus usuarios, alimentando su descrédito (ver Soto 1997; Abram 1992 y Moya 1995). Algo similar cabría argumentar sobre los logros de la negociación con el Estado en 1994 en torno al contenido de la Ley de Desarrollo Agrario: una disposición marcadamente neoliberal (la finalidad última era la liberalización total del mercado de tierras en el país) en cuya redacción el Ejecutivo tuvo que encajar un segundo levantamiento indígena que le obligó a consensuar parte del articulado. El resultado, sin embargo, es bastante decepcionante: se aprobó a la final un texto en el fondo muy similar al de la propuesta inicial, pero edulcorado –eso sí– con una extensa introducción de contenido etnicista [Cf. Bretón (1997, 68-72); sobre las implicaciones de la Ley, ver también Navas (1998)]. Y qué decir sobre las modificaciones introducidas en la Constitución de 1998, que hacen de ésta una de las más abiertas de la región por lo que respecta a los derechos colectivos: unos reconocimientos sancionados en la Carta Magna que todavía no se han traducido en las consiguientes disposiciones específicas que las desarrollen, les den vida y catapulten como elemento de cambio real en la cotidianidad de los diferentes colectivos que integran el Estado ecuatoriano. Por ahí iban las reflexiones de Antonio Rodríguez cuando, tras reconocer el avance per se que representa la incorporación en la Constitución de los derechos colectivos, se preguntaba "¿Sobre qué se va a construir la pluriculturalidad, si se está acabando la base comunal [velada alusión a la Ley agraria de 1994]? Si las reformas jurídicas no inciden sobre los elementos estructurales de las sociedades indígenas, ¿cómo entender, entonces, estas posiciones etnicistas que sustentan el discurso de las nacionalidades pero olvidan hablar del actual modelo económico neoliberal y los gobiernos que lo sustentan, que son absolutamente contrarios a la sobrevivencia y el desarrollo de las comunidades como base de las nacionalidades y pueblos? (Rodríguez 1999, 3).

convergencias coyunturales y que esos dirigentes no sean capaces, en un momento dado, de aglutinar y volver a asumir la representación en masa del campesinado indígena.

## LA ETNICIDAD COMO ESTRATEGIA: LA IMPORTANCIA DEL CONTEXTO

Con todo, la magnitud del cambio experimentado por la sociedad ecuatoriana es innegable: cambio en términos de los logros alcanzados –mal que bien[14]– y cambio, sobre todo, en términos de lo que había significado la invisibilización de los indios a lo largo del dilatado proceso de construcción nacional. En este punto es indispensable volver a hacer alusión a los trabajos de Andrés Guerrero, autor que ha defendido reiteradamente la tesis de que el "pecado de origen" (la expresión es nuestra) de las repúblicas andinas acaso sea su propia constitución como repúblicas de ciudadanos libres, siguiendo el espíritu del liberalismo europeo y norteamericano, aún arrastrando contradictoriamente toda una serie de elementos coloniales en lo que a la catalogación y a la inclusión / exclusión ciudadana de las colectividades ubicadas en el territorio nacional se refiere. En el caso del Ecuador, por ejemplo, algunos grupos sociales devinieron tras la Independencia *ciudadanos*, mientras que otros muchos permanecieron como *sujetos* "sometidos a un nuevo orden político que los hace funcionales y que redefine las antiguas jerarquías étnicas y raciales" (Guerrero 2000, 28). Es más, la mayoría de los ecuatorianos y ecuatorianas se convirtieron "en sujetos republicanos que los ciudadanos van a civilizar" (Ibídem, 31). En ese contexto, los indios fueron invisibilizados y privados de voz propia; su intermediación con los poderes del Estado se hacía a través de otras personas que "traducían" sus demandas y aspiraciones al lenguaje políticamente correcto: son lo que el autor denomina las "formas ventrílocuas de representación". Este estado de cosas se prolongó de un modo u otro hasta la reciente eclosión del movimiento

[14] Logros que hacen alusión a rubros tan trascendentales como, por citar sólo algunos, el respeto por parte de los sectores no indios hacia todo lo indígena; el reconocimiento constitucional de un paquete remarcable de reivindicaciones históricas del movimiento; la presencia de los indios en el escenario político nacional como actores recurrentes; o la imagen conquistada incluso a escala internacional.

indígena, de los años ochenta en adelante, y específicamente hasta que los levantamientos de 1990 y 1994 paralizaron por dos veces el país, rompiendo por fin esas formas de representación y de intermediación ventrílocuas y haciendo añicos el efecto civilizador que, desde la conquista europea, "imponía a las poblaciones indígenas hablar el discurso de los civilizados" (Guerrero 1997, 63)[15].

¿Cómo ha sido posible semejante transformación en aparentemente tan poco tiempo? ¿Cuáles fueron las circunstancias que, en las últimas décadas del siglo XX, posibilitaron la viabilización de la etnicidad como estrategia reivindicativa de una parte muy importante de la población rural pobre del callejón interandino ecuatoriano?[16]. Partiendo de la tesis de que la etnicidad necesita siempre de una base de apoyo –conjunto de elementos susceptibles de ser (re)construidos, seleccionados, ordenados o resimbolizados– y de que esa base de apoyo, además, en unas coyunturas puede permanecer latente, mientras que en otras puede activarse y convertirse en una fuerza social encaminada a alcanzar objetivos habitualmente relacionados con el control y acceso a los recursos, no son pocos los autores que han relacionado la emergencia étnica con contextos en los que ésta "puede desempeñar un papel central para dar cohesión, continuidad y legitimidad a la acción estratégica" (Baud, Koonings, Oostindie, Ouweneel y Silva 1996, 23). En general –se argumenta desde esta perspectiva– el (re)surgimiento actual de los movimientos étnicos en América Latina parece estar relacionado "con la crisis de las instituciones, de las estructuras y de las ideologías, que fomentan la *moderniza-*

[15] Los levantamientos pusieron de relieve un hecho social inédito –y estratégicamente trascendental– desde mediados del siglo XIX: "quienes manifestaban, hombres y mujeres, dejaron de ser sujetos de un Estado. Afirmaron su condición de agentes sociales que exigen no solamente pleno acceso a derechos ciudadanos, sino reconocimiento de derechos colectivos como 'pueblos'" (Guerrero 1994, 242)

[16] Quede claro que, frente a las posiciones esencialistas –por desgracia harto frecuentes en la literatura sobre el tema–, apostamos por una visión construccionista de la etnicidad. Consideramos así a las identidades colectivas no como entidades estáticas e inmutables, sino como construcciones sociales que, fundamentadas en un conjunto variable de indicadores étnicos (reconstrucciones idealizadas del pasado, mitos, símbolos y toda clase de artefactos culturales), pueden encerrar un enorme potencial estratégico en términos de un determinado proyecto político (Horowitz 1985). Dicho proyecto político, por supuesto, no tiene por qué ser homogéneo ni necesariamente estar bien definido y perfilado al interior del grupo.

*ción*, el progreso nacional y la integración internacional" (Ibídem, 182). Dado que la etnicidad se construye y se transforma en escenarios conflictivos, y considerando que dicho enfrentamiento no tiene por qué darse solamente entre grupos previamente definidos –acotación, dicho sea de paso, especialmente pertinente para los países andinos–, el discurso indianista puede entenderse como derivado en última instancia de circunstancias tales como "la profundización de la estratificación social, de cambios políticos dentro de los estados nacionales, de movimientos migratorios regionales o internacionales". Es más, en el marco de la globalización neoliberal, cabe considerar a esos procesos como responsables finales de la generación de "presiones sobre las condiciones de sobrevivencia, poder, e identidad de individuos y grupos"; presiones que, a su vez, darían cuenta de la etnogénesis como uno de los medios para enfrentarlas, "especialmente cuando instituciones modernas, tales como el Estado, el mercado o la ciudadanía se ven fuertemente erosionados" (Koonings y Silva 1999, 8-9)[17]. De este modo, en la América Latina posterior a los setenta, los pueblos indígenas fueron tomando consciencia "de ser portadores de una cultura distintiva, y de que el discurso de la diferencia podía convertirse en un valioso recurso para conferir valor añadido a sus artesanías y mayor legitimidad a sus reivindicaciones políticas" (Viola 2000, 414).

En el caso ecuatoriano, además, fue crucial la existencia de una sólida élite intelectual indígena –sobre el tema de su constitución volveremos más adelante– capaz de ir hilvanando un discurso más bien culturalista sobre la identidad étnica; discurso en cuya elaboración también participaron no pocos intelectuales no-indígenas que, ante la crisis de la izquierda tradicional, apostaron por el fortalecimiento de la CONAIE y sus filiales como alternativa democrática y participativa al anquilosado aparato de un Estado en crisis permanente desde el fin

[17] De ahí que la construcción étnica emerja con frecuencia asociada a formas de protesta social (Fox y Starn 1997) y, en la particular tesitura latinoamericana de los noventa, de fuerte contenido anti-neoliberal. Así al menos ha sucedido en Chiapas (Díaz-Polanco 1997; Marcos y Le Bot 1997), en el Chapare boliviano (Viola 2000, 427-443); en el altiplano occidental de Guatemala (Palenzuela 1999); o en los Andes ecuatorianos (Zamosc 1994).

del espejismo petrolero. El reconocimiento de la trascendencia de esas élites pensantes no significa –al contrario, insistimos en ello– que las reivindicaciones expresadas bajo la bandera de la etnicidad no estén ampliamente asumidas por las bases: como muy bien evidenciaron los sucesivos levantamientos de los años noventa, "el discurso de los dirigentes indígenas fue masivamente adoptado y transformado rápidamente en acciones políticas, porque se funda en las experiencias diarias de discriminación étnica y en las estrategias de resistencia que construyen la identidad y el autorrespeto indígenas con base en las definiciones culturalistas de lo indígena" (Lentz 2000, 205).

Reconocida, pues, la importancia del contexto en todos los fenómenos de etnogénesis y/o de revitalización étnica, y retomando el hilo argumental principal de este ensayo, es el momento de iniciar la reflexión sobre aquel haz de procesos que –en América Latina en general y en el Ecuador en particular– han convergido en la conformación de movimientos indígenas como el ejemplificado en el momento presente por la CONAIE. De entre todos ellos, como ya indicamos más arriba, queremos destacar el descalabro de los modelos desarrollistas, experimentados con especial ahínco durante los años de auge de las teorías cepalinas, y lo que ha significado la persistencia del ajuste económico, la consolidación del modelo neoliberal y la puesta en funcionamiento de las reglas del juego que han de regir –que están ya rigiendo– el tránsito hacia una sociedad y una economía nacional diluidas y empobrecidas en el océano de la globalización (Radcliffe 1999, 208).

## EL ESTADO DESARROLLISTA Y EL DESCALABRO DE LA MODERNIZACIÓN HOMOGENEIZANTE

Tras la crisis del patrón liberal agroexportador, el modelo que guió entre 1940 y 1980 las políticas macroeconómicas latinoamericanas fue el del fomento de la industrialización a base de la substitución de importaciones (convencionalmente conocido como ISI). Su viabilización requería, ineludiblemente, de la consolidación de un Estado fuerte, intervencionista y proteccionista capaz –en el ámbito de la ruralidad– de *reformar y modernizar* las obsoletas estructuras agrarias de los respectivos países de cara a facilitar el transvase de recursos (humanos y

financieros) hacia la industria y el crecimiento urbano; así como de un discurso nacional –más o menos populista, en función del caso y la coyuntura– susceptible de aglutinar a amplios sectores sociales alrededor del Estado. Consecuentemente, el modelo ISI se caracterizó por poner en práctica medidas tales como esporádicas nacionalizaciones de sectores *estratégicos* (maniobra de fortalecimiento del Estado y de acercamiento a importantes sectores del proletariado urbano), reformas agrarias (sello de su alianza con el campesinado), y programas indigenistas especialmente dirigidos hacia la *integración* (¿cooptación?) de los indígenas, los más marginados por aquel entonces de entre los marginados rurales[18].

## Los límites de las políticas indigenistas

Bajo la égida del modelo intervencionista y asistencialista característico del industrialismo latinoamericano, en efecto, y en nombre de la *modernización* y la cohesión de la sociedad nacional, el Estado habría de liberar –en momentos y a ritmos diferentes, según el país– a las masas de población indígena de sus vínculos seculares con el sistema de hacienda y abrir los canales de la movilidad social a fin de favorecer su integración definitiva a la estructura de clases[19]. En este sentido, para los

[18] Una buena síntesis de esos procesos es la desarrollada en el volumen colectivo coordinado por Leslie Bethell (1997), así como el capítulo que le dedican Thomas E. Skidmore y Peter H. Smith en su excelente manual de historia contemporánea de la región (1996, 53-79). Las variantes particulares –así como sus ritmos y sus límites– del desarrollismo ecuatoriano han sido bien analizadas, por ejemplo, en Chiriboga (1984) y Montúfar (2000, 21-53).

[19] Como es bien sabido, el indigenismo es una corriente de pensamiento que nace a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX con la toma de conciencia por parte de algunos intelectuales y reformistas sociales de la importancia de la presencia indígena en las jóvenes repúblicas americanas, así como de las precarias condiciones de vida de ese sector social. Con el paso de los años y el correr de un nuevo siglo, el indigenismo se convirtió en un instrumento de protesta contra la injusticia a que eran sometidas las comunidades indias; instrumento que se manifestó a través de la literatura (Valcárcel en Perú, Icaza en Ecuador, López Fuentes en México), de las ciencias sociales (la figura del peruano Mariátegui es quizás la más representativa de todo el primer tercio del siglo XX) y de su propia asunción por parte de los poderes públicos, entre los años treinta y los setenta, como política de Estado. De entre la abundantísima bibliografía disponible al respecto, nos parecen destacables el ya citado trabajo de Barre (1985) y la lúcida, sintética y más reciente visión de conjunto de Henri Favre (1996). Sobre los pensadores indigenistas ecuatorianos resultan de enorme interés los estudios de Kim Clark (1998 y 1999).

regímenes surgidos al calor del desarrollismo entonces al uso, la política indigenista era un aspecto de un proyecto económico, cultural y político mucho más amplio: buscaba la integración económica (el indio debería descomunalizarse, mercantilizarse y convertirse, por medio del *desarrollo comunitario* o de la reforma agraria –depende del caso y del momento– en campesino o en proletariado urbano), la integración cultural (vía castellanización a través, a veces, de programas de educación bilingüe) y la integración política (rechazaba cualquier forma de autonomía en nombre de la unidad de la patria) en aras de la construcción de la identidad nacional. Una identidad que en unos casos se definía como "mestiza" (México), y por lo tanto asumía y fagocitaba determinados elementos de las culturas indígenas, y en otros simplemente se asimilaba a un universo de modernidad definido en base a parámetros exclusivamente europocéntricos (Perú, Ecuador).

En los Andes ecuatorianos habría que diferenciar entre, al menos, tres modelos cualitativamente diferentes de intervención indigenista sobre el medio rural entre los años cincuenta y setenta, con resultados también distintos desde la óptica de sus logros. Nos referimos al indigenismo *oficial* derivado a pies juntillas de aquel trascendental *Primer Congreso Indigenista Interamericano* de 1940 (Pátzcuaro, México), en cuya declaración final se explicitaba la importancia de las medidas a adoptar por los gobiernos nacionales de cara a rescatar "los valores positivos" de la "personalidad histórica y cultural" de los pueblos indígenas, "con el fin de facilitar su elevación económica y la asimilación y el aprovechamiento de los recursos de la técnica moderna y de la cultura universal"[20]; al indigenismo representado por la Misión Andina del Ecuador, heredero también de las consignas de Pátzcuaro pero con un perfil mucho más pragmático fruto de sus vínculos con la antropología aplicada de la época; y a la praxis indigenista –esta sí bastante alejada de los modelos más clásicos– impulsada por los sectores progresistas de la Iglesia Católica.

Es destacable, en primer lugar, la nimiedad de la práctica indigenista convencional, representada, por ejemplo, por el

[20] Cit. en América Indígena (1990, 75).

*Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural* organizado por el Ministerio de Educación en 1950 (Villavicencio 1973, 261) o, en el ámbito de las instituciones privadas, por el *Instituto Indigenista Ecuatoriano*, fundado en 1942 bajo los auspicios de Pío Jaramillo Alvarado. Sobre esos experimentos *oficialistas*, empeñados en imitar la dinámica de organismos tan emblemáticos como el *Instituto Nacional Indigenista de México*, el antropólogo mexicano Alejandro D. Marroquín fue bien explícito en su conocido *Balance del indigenismo*:

> "Como en todos los países de América, la práctica se ha anticipado a la teoría; pero quedarse en el nivel de la práctica sin trascender al plano de la teoría que ilumina la actividad práctica, es permanecer en los estrechos marcos del empirismo. (...). El Gobierno ecuatoriano no ha dedicado suficiente atención al problema indígena; no ha comprendido que no podrá elevarse auténticamente al nivel general de vida, si no se provoca el adecuado desarrollo de la población indígena. (...). Por otra parte la política gubernamental se ha caracterizado por la discontinuidad; hay cambios frecuentes de programas sin que haya tiempo para digerir las experiencias que entraña la realización de cada uno de dichos programas. (...). La acción indigenista en general presenta falta de coordinación y planificación: muchas entidades que tienen funciones de promoción indigenista actúan a veces hasta con criterios contradictorios. Esto, desde luego, es nocivo para la población indígena. (...). Por lo demás, la acción indigenista se resiente por la falta de capacitación técnica", así como por el excesivo "incremento de la burocracia". (...) Muchos problemas indígenas han sido tratados con independencia completa de la situación nacional; como si las comunidades indígenas estuvieran en el aire, sin el contorno nacional que las circunda y oprime. Es deber del Instituto Indigenista Ecuatoriano reorientar todos los enfoques indigenistas equivocados y definir una política y una estrategia indigenistas, obligatorias para toda el área nacional" (Marroquín 1972, 178-179).

Más ponderables son, sin embargo, los resultados obtenidos por la Misión Andina del Ecuador entre los años cincuenta y

los setenta. Esta iniciativa, probablemente la más importante de cuantas se experimentaron por aquel entonces en el conjunto de las Américas desde los presupuestos del indigenismo clásico, fue la primera institución en defender en Ecuador la necesidad de impulsar un desarrollo armonioso de los diversos aspectos que constituían la vida cotidiana de los anejos indígeno-campesinos[21]. Como señalamos en otro trabajo (Bretón 2000), el seguimiento de las realizaciones de Misión Andina revela claramente, sin embargo, su contenido tecnocrático: la inversión en rubros como caminos, escuelas comunales, infraestructuras sanitarias de todo tipo (letrinización, dispensarios médicos, agua potable, campañas de vacunación), viviendas rurales y, muy especialmente, la introducción en las comunidades de las maravillas emanadas de la revolución verde –tan de moda en aquellos años– marcaron el quehacer cotidiano de sus técnicos y los límites del alcance de su intervención. Poco es, en efecto, lo que fructificó de aquel esfuerzo desde el punto de vista de la exclusión social y de la marginación económica de la población indígena. Desde el momento en que ni por un solo momento procedió a cuestionar la concentración de la tierra en pocas manos y que, por lo tanto, poco o nada hizo por facilitar el acceso de los campesinos a una parcela o por combatir la pervivencia de relaciones de producción precarias –aún a pesar del ambiente reivindicativo que se respiraba en la sierra alrededor de la expedición de la primera ley de reforma agraria (1964)–, las iniciativas en desarrollo de Misión Andina estaban condenadas a caer en saco roto. No sucedió lo mismo, en cambio, con la semilla que dejó desde el punto de vista organizativo. Efectivamente, en la medida en que esa institución también invirtió en insumos no convencionales como la educación y la capacitación de líderes campesinos (en vista a facilitar la constitución de comunas jurídicamente reconocidas), es más que notable la huella que imprimió en la primera gene-

[21] Diseñado por las Naciones Unidas y dirigido por la OIT hasta su plena integración en la estructura del Estado ecuatoriano en 1964, Misión Andina fue, de hecho, un verdadero experimento de desarrollo rural integral avant la lettre: puede ser considerado como el precedente directo de los proyectos DRI que, de los años ochenta en adelante, se convertirían en el paradigma post-reforma por excelencia de las políticas agrarias generalizadas a lo largo y ancho de América Latina. Chimborazo fue la región andina donde más tiempo y acaso con más ahínco intervino la Misión en Ecuador.

ración de líderes e intelectuales indígenas que, treinta años después, reconocen sin paliativos su deuda para con aquellos talleres formativos, sin duda pioneros –en cantidad y en calidad– en la mayor parte de las parroquias en las que se impartieron[22]. Paradójicamente, una iniciativa tan homogeneizadora e integracionista en su filosofía como ésta, contribuyó así a la concienciación étnica y a la reivindicación de la diferencia como herramienta y demanda política en el largo plazo de aquellos a quienes presuntamente iba a integrar en la sociedad *nacional.*

Finalmente, hay que mencionar la relevancia del paradigma indigenista derivado de la Teología de la Liberación, emanado de la apertura de la Iglesia explicitada tras el pronunciamiento favorable de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana para la ejecución de una reforma agraria en el país[23], e inmediatamente fortalecido por el ambiente progresista resultante del Concilio Vaticano II (1963) y de la III Conferencia del Episcopado Latinoamericano de Medellín (1968). Dicho paradigma está bien representado por la obra de la Diócesis de Riobamba (provincia de Chimborazo) en el tiempo de Monseñor Leónidas Proaño, quien llegó a definirla públicamente como la *Iglesia de los Pobres.* Sin querer entrar ahora en detalles sobre su trascendencia en el proceso de lucha contra el latifundio desarrollado por el campesinado indígena entre los años sesenta y setenta, ni sobre el significado profundo en el desenlace del proceso que tuvo la pérdida por parte de los sectores dominantes en la sociedad rural de uno de sus aliados tradicionales –la Iglesia–, sí nos parece oportuno remarcar su tremendo impacto en lo que la eclosión del movimiento indígena contemporáneo se refiere; y eso en un doble sentido. Por una parte, en el caso

[22] Entrevista realizada el 05/11/99 a Luis Macas. En la misma dirección se manifestaba José Quinde, líder histórico de Cañar (entrevista realizada el 27/05/99 por el Dr. Luciano Martínez Valle, de FLACSO).

[23] Una reforma, no lo olvidemos, en la cual estaba implicada la misma Iglesia dada su situación de latifundista. La Carta Pastoral del Episcopado Ecuatoriano, fechada en abril de 1963, señalaba en este sentido: "Al expropiar las tierras legítimamente poseídas, el Estado debe pagar una indemnización cuya cuantía debe medirse según el grado de cumplimiento de la función social y en ningún caso la indemnización ha de constituir un premio a la incapacidad o desidia. La diferencia que pudiera presentarse respecto del precio real, bien puede considerarse como justa sanción...". A lo que añadía: "...nosotros los Pastores, no podemos permanecer indiferentes ante los padecimientos de orden temporal que sufren tantos hijos nuestros" (cit. en CESA 1992, 8).

específico de Chimborazo, por el apoyo inestimable que la Diócesis dio a las comunidades, no sólo en su oposición a los gamonales, sino también –y muy especialmente– en su armazón organizativo: un somero rastreo por las organizaciones de base, de segundo grado e incluso de tercero (caso del *Movimiento Indígena de Chimborazo*), pone de manifiesto que un número significativo de ellas hunden sus raíces en la política implementada por todos los sacerdotes *proañistas* de cara a fortalecer las estructuras asociativas del mundo indígena como herramienta de cambio social. En segundo lugar, y más allá de la casuística particular de Chimborazo, por la puesta en funcionamiento y apoyo posterior de una serie de instituciones de desarrollo (ONGs) que, hasta el día de hoy y sin solución de continuidad, han venido trabajando al amparo de la Iglesia en pos de una concepción del desarrollo rural que ha tomado como referente de sus objetivos a las comunidades y a las federaciones de comunidades –las OSGs– como sujeto histórico de intervención y, en última instancia, como su propia razón de ser.

## Los resultados asimétricos de las reformas agrarias

Desde la lógica de la estrategia desarrollista, la reforma agraria se planteó como un requisito sine qua non para lograr la tan anhelada modernización latinoamericana. La reforma, en síntesis, habría de desempeñar todo un conjunto de funciones económicas (dinamizar las producciones y los rendimientos, así como articular coherentemente los mercados interiores); políticas (consolidar el Estado populista a través del *pacto agrario* con los campesinos, cohesionar la nación); y sociales (desactivar el potencial revolucionario del campesinado por la vía del reparto y facilitar la movilidad social, consecuencia ésta previsible de la desmantelación del régimen de hacienda)[24].

Son muchos los trabajos disponibles sobre el impacto que las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973 tuvieron sobre la mutación estructural del espacio rural ecuatoriano, por lo que no nos vamos a entretener mucho en ello[25]. Baste recordar

[24] Así plantearon el tema, al menos, los teóricos más remarcados de la vía cepalina. Ver Delgado (1965).

[25] Véase Barsky, Díaz Bonilla, Furche y Mizrahi (1982), Chiriboga (1987) y Barsky (1988).

que, partiendo del año 1954 (fecha de realización del primer censo agropecuario), cuando el 2,1% de las explotaciones –con más de un centenar de hectáreas cada una– acaparaba el 64,4% de la superficie agrícola del país mientras que las unidades inferiores a cinco hectáreas (el 73,1% del total) controlaban el 7,2% de la superficie agrícola útil, la expansión de la frontera agrícola y –en mucha menor medida– la reforma redistributiva se tradujeron en una notable reducción de los índices de concentración de la propiedad: treinta años después, en 1984, las posesiones superiores al centenar de hectáreas no concentraban más del 34% de la superficie agropecuaria; la mediana propiedad (de entre 20 y 100 hectáreas) había incrementado su importancia territorial (con el 30% en su haber); y los patrimonios inferiores a 20 hectáreas, con el 35,6% de la superficie, habían experimentado un fuerte crecimiento (Chiriboga 1987, 6). Es importante insistir en que esa aparente mayor equidad, por deberse básicamente a la puesta en cultivo de nuevos territorios ubicados en las tierras bajas subtropicales y tropicales, es más ficticia que otra cosa. El *Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización* (IERAC), en realidad, desmovilizó al campesinado a través del fomento de la colonización y del acceso a la propiedad de los precaristas serranos; aceleró los procesos de disolución y posterior redistribución de aquellas haciendas incapaces, por las razones que fuera, de adecuarse a las necesidades modernizantes impuestas por la coyuntura; pero garantizó, por encima de todo, la reconversión sobre las mejores tierras de buena parte de las antiguas haciendas andinas en unidades capitalizadas y orientadas al mercado urbano interior o a la exportación[26].

[26] Las estimaciones más recientes de Manuel Chiriboga apuntan en esta dirección: "Si analizamos la desigualdad en la distribución de la tierra en el Ecuador, se encuentra que el coeficiente Gini –un indicador usual que mientras más se acerca a 1 revela mayor desigualdad– es en 1994 de 0,86 para tierra efectivamente en producción y considerando a las familias rurales sin tierra. Un índice extremadamente alto incluso para América Latina, la región de mayor desigualdad en el mundo en términos de distribución de la tierra. En efecto, para inicios de los años setenta 10 de 17 países de la región tenían índices superiores a 0,80, incluyendo Colombia (0,859) y Brasil (0,837). La información disponible señala que no hay [en el Ecuador] diferencias significativas entre la sierra y la costa (0,87) y que el índice es menor en la región amazónica (0,78)" (Chiriboga, North, Flores y Vaca 1999, 95-96).

La reforma agraria permitió en el medio plazo, pues, ampliar la superficie agropecuaria del país; enmascarar las estadísticas sobre distribución real de la riqueza; procurar la transformación de las grandes propiedades potencialmente viables; y estimular la movilidad (económica y social) del campesinado. Este último punto es muy importante para entender cómo se fue articulando el movimiento indígena en un contexto post-reformista caracterizado por la desintegración del orden gamonal tradicional y por la *indigenización* –valga la expresión– de los espacios rurales serranos. La descomposición del régimen latifundista comportó el fin del vínculo del indio con la hacienda y, por consiguiente, facilitó la inserción a gran escala de las economías indígeno-campesinas en los circuitos comerciales y en el mercado de trabajo nacional y regional. En este punto son referencia obligada las consideraciones de Carola Lentz, extrapolables al conjunto de la sierra, sobre el impacto de la migración temporal de los indígenas chimboracenses a la costa en la construcción de un sujeto colectivo *indio* por encima de las adscripciones identitarias locales o comunitarias (1997, 305-306). La reforma agraria marcó así un punto de inflexión en la evolución social de los Andes ecuatorianos en tanto que, gracias a la aceleración que supuso en la integración de las comunidades indígenas al mercado y al Estado –"en virtud de la migración laboral, la ampliación del sistema educativo y los numerosos proyectos de desarrollo"–, "la conciencia de pertenecer a un grupo 'nosotros', que inicialmente era definido en el ámbito local[27], se ha transformado en un sentimiento de pertenencia a una gran comunidad de indígenas" (Lentz 2000, 226). De ese modo, se fue reedificando la frontera étnica al tiempo que se ponían las bases para la cimentación de una identidad (y de un proyecto) común para las *nacionalidades indígenas*. Con las transformaciones aceleradas de los años sesenta y setenta, en efecto,

> "los 'indios' de los poderes locales compartimentados tienden a fundirse en una población más unitaria. Devienen

[27] En el marco del régimen gamonal se constata una personalización de la dominación desde el punto de vista de las relaciones entre los dominadores (terratenientes y mestizos) y los indígenas (ver Guerrero 1991).

una suerte de comunidad capaz de imaginarse a sí misma en tanto que conjunto social, vinculado por lazos simbólicos e históricos compartidos y reinventados en rituales políticos como los levantamientos; por participar en una experiencia de vida y sociabilidad de emigrantes en las redes sociales que surgen en las ciudades. Por consiguiente, hay dos procesos que gestan un grupo social nuevo: por una parte, la segregación, la ubicación del otro lado de la frontera en un más allá político indefinido (no ciudadano), y la violencia que asumen las relaciones 'interétnicas'; por otra parte, la resistencia a la situación de dominación y explotación a nivel nacional" (Guerrero 1998, 118).

La migración, con todo, no deja de ser estacional en muchos casos, lo cual nos sitúa ante el tema de la mencionada indigenización: a pesar de la disminución en términos absolutos de los contingentes indígenas a escala nacional, León Zamosc (1995) ha demostrado que la población en las parroquias serranas predominantemente quichuas emigró tras el reparto menos con carácter definitivo que en aquellas blanco-mestizas, con lo que las áreas rurales andinas experimentaron, entre 1962 y 1990, una cierta indianización[28]; indianización que está en la base también de la fiebre etnicista que recorrió de norte a sur el callejón interandino justamente a partir de las etapas finales de la lucha por la tierra. La proliferación de la reivindicación étnico-comunitaria durante las décadas de los ochenta y los noventa, por tanto, puede ser entendida en parte como una respuesta desde esos espacios (re)indianizados al control estatal y a la decepción generada por los resultados obtenidos finalmente en términos económicos a partir de las

[28] "Entre 1962 y 1990 la población rural en las API [áreas predominantemente indígenas, aquellas con más de una tercera parte de habitantes quichua hablantes] aumentó en un tercio, empujando hacia arriba la tasa general de crecimiento de la población rural de la Sierra (que aumentó en una cuarta parte). (...) Tal vez sea más acertado considerar al mayor crecimiento demográfico de las API como un reflejo de la existencia de una menor tasa de disminución relativa de la población rural. Esto invita a la reflexión sobre los factores que hacen que las API tengan más poder de retención dentro del contexto de la migración rural-urbana" (Zamosc 1995, 25). Hernán Carrasco (1997), por su parte, demostró a través del análisis de los datos censales de 1974, 1982 y 1990 que el crecimiento de las organizaciones quichuas coincidía con una dinámica demográfica de despoblamiento mestizo de las cabeceras parroquiales.

reformas agrarias. Como ha señalado Tania Korovkin, "en vista de las restricciones estructurales y fiscales a la capacidad redistribuidora del Estado, esta intervención difícilmente puede estar a la altura de las expectativas que se ha creado entre el campesinado", por lo que, "como resultado de ello, surge una tendencia para el desarrollo de organizaciones autónomas al margen de la red organizativa controlada por el gobierno y, además, una proliferación de conflictos entre las organizaciones patrocinadas por el Estado y sus supuestos benefactores" (1993, 5). Dicha tendencia se vio fortalecida por otro efecto colateral de la disolución de las haciendas: el hecho de poder acceder a la tierra, disparó la constitución legal de comunas y de cooperativas[29]. Simultáneamente, la erosión del poder y la pérdida paulatina de parte del control social de las élites rurales blanco-mestizas promovió la desarticulación de la integración vertical existente –en términos de dominación y dependencia– entre los pueblos (cabeceras parroquiales) y las comunidades, "llevando a un nuevo tipo de configuración en la cual se desarrolla una integración horizontal, de naturaleza económica y política, entre comunidades indígenas" (Pallares 2000, 268), alimentando de ese modo el proceso organizativo que sentaría los fundamentos del asalto final a los poderes locales protagonizado por el movimiento indígena a partir de la segunda mitad de los años noventa.

Por otra parte, la forma en que se concretó la reforma agraria significó con el paso del tiempo un deterioro evidente de las condiciones de vida de buena parte del campesinado indígena aunque, a la vez, facilitó que ciertos sectores minoritarios de ese campesinado dieran el salto, por disponer de ventajas comparativas de distinta índole, hacia la capitalización-mercantilización de sus economías, posibilitando así con el paso de los años el ensanchamiento de una élite indígena intelectualmente formada y con capacidad de respuesta[30]. Como señalan Moreno y

[29] El 39,4% del total de las comunas y el 74,14% del de las cooperativas constituidas en la sierra entre 1911 y 1992 vieron la luz en el período comprendido de 1965 a 1984 (Zamosc 1995, 90-94).

[30] Para el caso pionero y excepcional de los procesos de diferenciación interna y de reafirmación cultural de la población indígena de Otavalo, vinculados a la especialización textil, ver Villavicencio (1973), Walter (1981) y Salomon (1981).

Figueroa (1992, 33), "los pre-requisitos para que el discurso etnicista tomara la fuerza que en este momento tiene dentro del movimiento indígena, eran la disolución de la hacienda y el aparecimiento de un grupo social indígena con fuerza tanto en términos políticos como económicos". De hecho, apunta Andrés Guerrero, un estudio detallado de su procedencia revelaría con toda probabilidad "que una importante proporción de los líderes, en algún momento de su recorrido, trabajaron de promotores, capacitadores o gestores de proyectos de desarrollo en las agencias estatales, de la iglesia o privadas"; es decir, que "recibieron una instrucción y colaboraron en aquellas instituciones frente a las cuales, desde sus puestos en las parroquias, la provincia o la capital de la República deben emitir discursos sobre la diferencia étnica, la opresión y la autonomía" (1995, 11).

## Las dificultades de la izquierda clásica para abordar la cuestión indígena

La formación de esas élites indígenas y la final consolidación de un mercado de trabajo plenamente capitalista en Ecuador –libre por fin de las trabas a la movilidad características del antiguo régimen– son elementos que, siendo indispensables para entender el surgimiento del movimiento indígena, no explican por sí solos el porqué del rumbo etnicista adoptado por el discurso de la CONAIE desde finales de la década de los ochenta. Pensamos que un factor importante a considerar acaso sea la desconfianza que muchos de esos intelectuales indígenas sentían hacia el discurso tradicional de los partidos de izquierda. Una desconfianza que emanaba, por una parte, de la invisibilización de las demandas étnicas tras las estrictamente clasistas[31] y, por otra, de la actitud ventrílocua y paternalista adoptada durante décadas por los representantes de esas formaciones políticas a la hora de defender los intereses de unos indios a quienes presuntamente representaban y a

[31] A partir del lúcido análisis que autores como Mariátegui o Castro Pozo hicieran en su día sobre el carácter clasista de la "cuestión indígena" en el Perú, y de su lógica y legítima generalización a la realidad de los Andes ecuatorianos y bolivianos, la izquierda clásica ha tendido a traspapelar reiteradamente a los indígenas (dimensión étnica) tras los campesinos (dimensión de clase).

quienes consideraban, tácitamente, como *sujetos* incapaces de articular una voz propia. En última instancia, la retórica de aquella vieja izquierda –no por bienintencionada portadora indiscutible de la verdad absoluta– compartía una parte muy importante del substrato ideológico que conformó la teoría (y muchas veces la praxis) del desarrollismo de aquellos años de crecimiento económico, transformaciones estructurales y espacios en los imaginarios colectivos donde ubicar la utopía social.

De ahí se generaron con el paso de los años toda una serie de incomprensiones recíprocas y desencuentros que se reflejan fielmente en la trayectoria del propio movimiento indígena. Partiendo de unos planteamientos al cien por cien clasistas (y en estrecha relación con los partidos políticos de izquierda o con los sectores católicos más progresistas), y que tenían su expresión en la *Federación Ecuatoriana de Indios* (FEI) y en la *Federación Nacional de Organizaciones Clasistas* (FENOC)[32], desde la primera mitad de los setenta se empieza a evidenciar un proceso en la sierra del Ecuador en virtud del cual pierden representatividad las organizaciones estrictamente campesinas y, a la vez, emerge una nueva plataforma (el ECUARUNARI) cuyo discurso va a acabar pivotando más sobre las demandas de índole étnico, aunque sin perder nunca del todo los componentes de clase. Roberto Santana (1995) distingue, de hecho, tres fases en la historia reciente del movimiento indígena: una primera etapa de sindicalismo de clase (FEI, FENOC, etc.); una segunda caracterizada por las oscilaciones entre las demandas étnicas y las específicamente clasistas (ECUARUNARI)[33]; y una tercera fase final

[32] La FEI data de 1944, "cuando fue creada por iniciativa del Partido Comunista para impulsar el sindicalismo de las masas indígenas. En su primera época su Secretario se confundía con aquel del Partido y si, posteriormente, esta coincidencia orgánica desapareció, la FEI sigue siendo la rama campesina del movimiento de masas del PC. La historia de la FENOC es un poco más breve. Heredera de la antigua FETAP (Federación de Trabajadores Agropecuarios), organización a través de la cual la CEDOC (en sus orígenes Confederación Ecuatoriana de Obreros Católicos y en la actualidad [1980] Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas) actúa en el campo ecuatoriano a partir de 1965. La CEDOC, de la cual se deriva, había sido fundada a su vez en 1938 y su presencia en el campo había sido señalada desde 1950" (Santana 1988, 280-281).

[33] En el ECUARUNARI (movimiento gestado entre 1968 y 1972, pero fundado formalmente en ese último año), integrado también por numerosos partidarios de posiciones clasistas de iniciativa cristiana filo-marxista, "van a enfrentarse abiertamente por primera vez en el plano nacional, la corriente de clase y la corriente étnica emergente" (Santana 1995, 141-142), que es la que acabará imponiéndose.

(representada por la CONAIE) de hegemonía definitiva de las tesis etnicistas[34].

## LA ERA DEL NEOLIBERALISMO, LA ALDEA GLOBAL Y LA ECLOSIÓN IDENTITARIA

Durante los años dorados del "boom" petrolero, el Estado reduplicó su énfasis desarrollista y modernizador en las áreas rurales. En esa coyuntura, en efecto, las agencias estatales, dotadas de presupuestos generosos, hicieron un gran esfuerzo en la implementación de infraestructuras de todo tipo (carreteras, escuelas, dispensarios médicos, electricidad, agua, oficinas de teléfonos,...); infraestructuras que, en última instancia, "aproximan los campesinos a las plazas de mercado y trabajo en las ciudades" (Guerrero 1995, 101). La crisis económica posterior frustró el proyecto desarrollista asociado a las políticas agrarias: del mismo modo en que las necesidades de la evolución del conjunto de la estructura económica del Ecuador estuvieron, a lo largo de los años sesenta y los setenta, en la base de la articulación de una reforma agraria moderada y en la experimentación de los primeros programas de desarrollo rural gubernamentales, durante los decenios siguientes la crisis de la deuda externa, el estrangulamiento del viejo modelo substitutivo de importaciones y la adopción de duras políticas de ajuste económico, marcaron el final del ciclo expansivo[35] y el inicio de una etapa marcadamente contrarreformista y descampesinista. De ahí también la contundencia del giro etnicista experimentado por parte de las organizaciones indígenas. Un giro que encierra, por paradójico que ello pueda parecer, una dimensión profundamente clasista (no en vano ha sido adoptado por algunos de los sectores sociales más desfavorecidos por el ajuste), y que ha demostrado, además, ser una de las estrategias más dinámicas de resistencia al neoliberalismo en América Latina (Veltmeyer 1997).

---

[34] Un paso fundamental en el afianzamiento del movimiento indio a nivel nacional fue la constitución del Consejo Nacional de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE) en 1980, antecedente directo de la CONAIE (fundada en 1986), y cuya coordinación ejecutiva asumió ECUARUNARI en 1981 (CONAIE 1989).

[35] Buenos análisis de las reformas estructurales y de sus precedentes son, entre otros, los de Pachano (1987), De Janvry, Sadoulet y Fargeix (1991), y Racines (1993).

## El signo de los tiempos: liberalización de las políticas agrarias, profusión de nuevos agentes y fragmentación de los enfoques del desarrollo rural

La praxis neoliberal se ha ido concretando en la región con la paulatina puesta en funcionamiento de tres grandes líneas de actuación, en lo que al sector agropecuario y a las áreas rurales se refiere: la liberalización y la desregulación de mercados de productos e insumos antaño protegidos, consecuencia lógica de la aplicación de los preceptos sobre la aldea global y la teoría de las ventajas comparativas; la liberalización del mercado de tierras y el fin del pacto agrario del Estado con los campesinos, a través del cual –recuérdese– aquél había acostumbrado a mitigar los conflictos y a garantizar la paz social durante el dilatado período desarrollista[36]; y la substitución definitiva del paradigma de la reforma agraria por el del desarrollo rural integral (DRI). Esto último, más trascendente de lo que pudiera parecer a simple vista, ha implicado el abandono de la pretensión de una transformación global del sector agrario en aras de una intervención parcial y circunscrita a determinados grupos de productores rurales; ha significado reemplazar su concepción inicial como estrategia de desarrollo por otra meramente asistencialista, a modo de programa social[37]; y ha abierto, finalmente, una puerta a la posibilidad de privatizar las intervenciones sobre el medio rural.

De hecho, desde el momento en que el DRI suponía renunciar a la utopía de un cambio estructural en favor de los proyectos de actuación inmediata y que eso mismo implicaba –se quiera reconocer o no– priorizar la praxis y el inmediatismo del proyecto concreto sobre la teoría y la visión de conjunto,

[36] Ejemplos de esa marcha atrás son las contrarreformas legislativas de México (1992), Perú (1993), Ecuador (1994) o Bolivia (1996), promovidas por los respectivos regímenes neoliberales de cara a incentivar la afluencia de capitales privados al sector, aún a costa de ensanchar la brecha de exclusión (¿expulsión?) de los pequeños campesinos.

[37] Prueba de ello es el surgimiento de un estado de opinión, en las propias instituciones financieras, que planteaba que los DRI "no debieran ser considerados como programas productivos, de los cuales cabía esperar resultados que justificaran la inversión, sino como programas sociales" (Plaza 1990, 35). Ello comportaba, ni más ni menos, entender el DRI como una especie de limosna capaz, en el mejor de los casos, de paliar algunas de las inevitables secuelas del ajuste económico.

era de por sí perfectamente susceptible de ser compatible con el marco institucional de la *nueva economía*. Esto redundó en una situación en virtud de la cual el Estado fue perdiendo protagonismo como agente potenciador del desarrollo rural en beneficio de las ONGs y las financieras, multiplicadas y sobredimensionadas a la sombra de un ajuste económico que ha ido limitando progresivamente la capacidad interventora de los poderes públicos[38]. La presencia de ONGs en los países del área no es nueva, desde luego, y en el caso del Ecuador algunas de las más importantes se remontan a los tiempos de las luchas por la tierra[39] Lo que es realmente novedoso es la proliferación y la entrada en escena masivas de este tipo de organizaciones a partir de los inicios de la década del ochenta. Los datos aportados por Jorge León (1998, 663) son bien ilustrativos de este proceso: casi tres cuartas partes (el 72,5%) de las ONGs que hicieron aparición en Ecuador a lo largo del siglo XX (hasta 1995) vieron la luz en los quince años que van de 1981 a 1994[40]; es decir, a la par de la puesta en marcha de las diferentes políticas de ajuste ensayadas a partir de 1982 y de lo que César Montúfar ha calificado como de sustitución de un discurso –y de una praxis– *Estado-céntrica* por otro caracterizado por el *anti-estatismo* neoliberal (Montúfar 2000, 53). Un caso similar lo representa Bolivia, donde –según cálculos de Arellano-López y Petras (1994, 81)– se pasó de cerca de un centenar de ese tipo de organizaciones operando a inicios de la década del ochenta a casi 530 en los albores de los noventa. Atendiendo al ámbito de las intervenciones sobre el medio

[38] Esto sin entrar en el tema de los modestísimos resultados de los proyectos concretos en relación a las necesidades de la población rural. En este sentido, debe tenerse en cuenta que una de las dificultades que tuvieron que enfrentar casi todos los programas DRI latinoamericanos –y que acabó por estrechar extraordinariamente su alcance y continuidad– fue la del contexto de crisis económica en que se gestaron. Sobre la génesis del paradigma DRI, sus vínculos con el ajuste neoliberal, su carácter conservador y sus limitaciones, véanse Giusti (1984), Grindle (1986) Plaza (1990) y Cloke y Little (1990). Para un análisis detallado del Programa Nacional de Desarrollo Rural ecuatoriano (PRONADER), ver Martínez (1995) y Martínez y Barril (1995).

[39] Tal es el caso de las vinculadas en sus orígenes con la Iglesia de los Pobres, como el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA) y el Centro de Estudios y Acción Social (CEAS).

[40] Arcos y Palomeque elevan la proporción al 80% (cf. 1997, 25-26).

rural, ese brusco cambio de contexto macro no sólo redundó en países como Ecuador o Bolivia en un incremento sin precedentes en el número de ONGs en activo; sino que aquellas otras con mayor solera tuvieron que enfrentarse –implícita o explícitamente– a un proceso más o menos traumático de redefinición de sus prioridades, de sus métodos y del propio papel a desempeñar en el escenario regional. De ese modo, la economía política del neoliberalismo exigió a las viejas ONGs repensar y replantear sus relaciones con el Estado, con el mercado y con los propios beneficiarios, generando a menudo una verdadera crisis en términos de identidad, legitimidad y continuidad institucional (Bebbington 1997)[41].

Todo y con eso, la sostenibilidad, el fortalecimiento de las organizaciones populares y el apoyo a las comunidades indígenas, son tres pilares que continúan guiando las prioridades de inversión de muchas de las ONGs que trabajan en el entorno andino[42]. Estas instituciones se han convertido así en financiadoras y consolidadoras, al menos, de los pisos intermedios del andamiaje del movimiento indígena ecuatoriano (fundamentalmente de las OSGs): unas veces ahondando los procesos de diferenciación interna a través del afianzamiento de un estamento de dirigentes locales cuyo prestigio y cuya capacidad para autoreproducirse como tales depende de su habilidad para atraer recursos externos; otras veces anteponiendo el apoyo a un proyecto político determinado –el de la CONAIE y sus filiales– por encima de la viabilidad económica de los proyectos *estricto senso*; y a menudo retroalimentando el discurso de la dirigencia indígena, en la medida en que la reindianización de amplios espacios de la sociedad rural –y qué mejor indicador de ella que la densidad organizativa– se convierte en un reclamo de cara a captar proyectos de desarrollo.

Consecuencia de ese nuevo marco institucional es la fragmentación de los enfoques tan característica en el mundo del desarrollo rural del cambio de siglo. La propia conversión del

[41] Anthony Bebbington ha desarrollado este tema, entre otros, en los trabajos publicados por él en 1997 (1997 y 1997b), además de en el libro anterior realizado en colaboración con Graham Thiele (Bebbington y Thiele 1993).

[42] Información obtenida a través de entrevistas con responsables de ONGs y de observaciones de campo.

*proyecto concreto* en el único fin real de la política de desarrollo, con todas las consecuencias nocivas que ha acarreado (atomización y dispersión de dicha política en multitud de experiencias difícilmente coordinables, multiplicación del personal de las agencias ejecutoras, minimización del aparato público en favor de la externalización/privatización y aumento de la competencia interinstitucional por nuevos recursos, amén del reforzamiento de una percepción focalizada y localista de la cuestión agraria), ofrece la triste imagen –parafraseando a Alberto Paniagua (1992, 209)– "de un espejo quebrado en mil fragmentos, cada uno de los cuales refleja, desde su propia forma, la misma imagen dislocada del desarrollo". Dentro de esa dispersión, sin embargo, son destacables cuatro grandes materias o ítems que, con recurrencia, ocupan un espacio importante en las agendas de numerosas instituciones de desarrollo: nos estamos refiriendo al conocido coloquialmente como *enfoque de género*, a la apuesta por la *descentralización* del Estado (o de lo que queda de él), a la búsqueda de la *sostenibilidad* (social y eco-

[43] Sí queremos mencionar, empero, que se constata en algunas de las ONGs más importantes del Ecuador un interés por el enfoque de género a partir, más o menos, de mediados de la década de los noventa. Un interés que, en nuestra opinión, obedece más a los condicionamientos de las financieras extranjeras que a un posicionamiento interno propio. Efectivamente, las agencias de cooperación internacional, menos generosas que antaño para con las ONGs locales y más preocupadas por precisar el tipo de cooperación de que se trata, han impulsado en el país la adopción en los proyectos de desarrollo de un pocas veces precisado enfoque de género. Me gustaría, para ilustrar esta aseveración, traer a colación un par de casos extraídos de mi trabajo de campo en Chimborazo. En el caso de una ONG tan emblemática como CESA, por ejemplo, el enfoque de género es por primera vez considerado en sus actuaciones en esa provincia a partir de 1995, concretamente en la segunda fase del Proyecto Licto de Riego y Desarrollo Rural y, más extensamente, en el Proyecto de Crédito para fomento del ganado lechero entre las mujeres de Pungal. Más allá del peso de la migración masculina en ambos ámbitos de intervención, el enfoque de género fue un requisito condicional impuesto respectivamente por la cooperación suiza y por la alemana. En el caso del FEPP, otra de las ONGs con solera en Chimborazo, el enfoque de género no aparece explicitado en ningún documento de la institución desde la fundación de la propia Regional Riobamba en 1981 hasta el año 1996, momento en que se le toma en consideración a la hora de planificar el Segundo Programa de la Regional para el período 1996-2000. Los resultados que arrojan las evaluaciones externas al respecto, sin embargo, no acostumbran a ser muy halagüeños: con frecuencia, el enfoque de género no pasa de ser un barniz con que se cubren los discursos sobre el papel de proyectos de desarrollo de corte muy convencional y, en el mejor de los casos, suele quedar en la organización de talleres de capacitación, tanto para los técnicos que implementan las intervenciones como para las supuestas beneficiarias de los mismos. Para un análisis más exhaustivo de esta cuestión, es referencia obligada Cuvi, Ferraro y Martínez (2000).

nómica) de las iniciativas y a la inversión en *capital social.* Pensamos que, en cierto sentido, estos son los cuatro "temas estrella" que, habitualmente desmembrados de una visión holística de la realidad social, constituyen hoy por hoy las principales alternativas paradigmáticas en lo que a la praxis cotidiana de las intervenciones sobre las áreas rurales se refiere. Por razones de espacio y por no querer alejarnos del hilo argumental de este ensayo, vamos a dejar aquí de lado el enfoque de género[43] y el debate sobre la descentralización[44], para centrar más bien la atención en la sostenibilidad y el capital social.

## De la sostenibilidad al capital social

Las limitaciones de las reformas agrarias, en general, y los abusos generados por la adopción indiscriminada de la revolución verde, explican el surgimiento de nuevas líneas de actuación –la agroecología sería una de ellas– que, enmarcadas en la perspectiva general del desarrollo sostenible, reivindican la pertinencia de la racionalidad ecológica de la producción *tradicional.* Desde la óptica de este tipo de propuesta, aspectos tales como la recuperación de la lógica productiva de los campesinos, el fomento de la participación popular, el *etno-*

[44] El de la descentralización es otro tema de moda, impulsado por las financieras multilaterales y las ONGs, de indudable interés para todos los países de la región. Postula la necesidad de descentralizar los recursos a través de la dotación de poderes reales a la población local por la vía del control de los municipios. En el caso de la sierra ecuatoriana, se trata de un proceso que, en cierto sentido, es consecuencia lógica de los cambios en las estructuras de los poderes locales que se han venido gestando desde el tiempo de las reformas agrarias y el resquebrajamiento de los sistemas de dominación étnica. La pregunta del millón, sin embargo, es: ¿y qué recursos se descentralizan? En este punto nos parece pertinente proponer dos reflexiones colaterales. La primera es que se trata de una propuesta que, en cierto sentido (y no es gratuito que el debate se dé en el momento en que se da), está en consonancia con el proceso de desestatalización y externalización de algunos servicios básicos característico del modelo neoliberal. En esta línea, tampoco es casual que algunos de los espacios rurales serranos que se están convirtiendo en un modelo para la literatura especializada en descentralización (y que curiosamente también lo son en la de capital social y en la de cooperación para el desarrollo), sean de los más marginales en términos económicos, circunstancia que cuestiona seriamente sus posibilidades de atender las demandas más básicas de su población y que, a la vez, los ubican en una posición de absoluta dependencia de los organismos externos que cooperan y financian ese proceso de descentralización. Una buena visión de conjunto del problema puede verse en el volumen coordinado por Augusto Barrera (1999).

*ecodesarrollo* o el respeto a las formas de organización locales, deben de ser los parámetros preferentes de intervención[45]. Justamente por ello, como señalan Altieri y Yurjevic (1991), el enfoque de la sostenibilidad se amolda al espíritu de aquellas ONGs que defienden orientaciones participativas *desde abajo* como vía de superación de algunos de los déficits más importantes detectados en los programas de desarrollo anteriores, tales como la marginalidad del campesinado al interior de la sociedad nacional; la posible pérdida de identidad de las comunidades rurales (muy importante en el caso del mundo indígena); o las dificultades estructurales que impiden superar la pobreza por parte de los estratos más desfavorecidos. De ahí que el fortalecimiento de la organización y de la identidad, así como la preocupación por la consolidación de una agricultura regenerativa, sean elementos comunes de muchos de los programas de desarrollo que, implementados por ONGs, toman nota de los avances protagonizados por la agroecología y el desarrollo sostenible[46]: unos planteamientos, no sólo compatibles con el discurso indianista, sino que lo refuerzan (Bebbington 1995).

Tal es así, que principios como la equidad, la rentabilidad, la búsqueda de la seguridad alimentaria o el empoderamiento de las bases, se han convertido en las señas de identidad más remarcables de esta suerte de desarrollo alternativo[47]. Unas

[45] Esa es la tesis de autores tan relevantes como Toledo (1981, 1993), Yurjevic (1995, 1997), Altieri (1991, 1995) y otros. Hay que aclarar, con todo, que una cosa es la apuesta agroecológica de quienes trabajan en serio en esta línea, y otra muy distinta lo que Alonso Mielgo y Sevilla-Guzmán (1995) han denominado el discurso eco-tecnocrático de los organismos internacionales, que en buena parte han fagocitado y domesticado el discurso de la sostenibilidad. De hecho, en nuestra investigación sobre el terreno hemos podido constatar cómo, a instancias de las financieras, muchas ONGs adoptan formalmente el discurso de la sostenibilidad aunque, en el fondo, continúen operando dentro de los parámetros más convencionales del desarrollismo tecnocrático clásico.

[46] "La cuestión de la identidad campesina es otro aspecto que asumen los programas de desarrollo rural al enfrentar la pobreza rural, especialmente al tratar con campesinos indígenas. En estas comunidades los programas de formación ponen énfasis en el desarrollo de una conciencia social, una educación política y la identidad étnica del campesinado. Aunque las ONGs difieren en sus enfoques dentro de esta línea de trabajo, un rasgo común de las ONGs es el despertar una voluntad por el cambio social dentro del campesinado" (Altieri y Yurjevic 1991, 30).

[47] Modelo que llegó a ser denominado por Andrés Yurjevic como de Desarrollo Rural Humano y Agroecológico (DRHA) (Yurjevic 1995, 241).

propuestas que en Ecuador entroncan plenamente –y ahí es donde queremos ir– con el sentir de los movimientos sociales que, como las actuales organizaciones indígenas, tienen por bandera la reivindicación del respeto hacia sus formas consuetudinarias de organización social y la defensa de un espacio y unos recursos vitales para garantizar su supervivencia. Más allá de la viabilidad de este tipo de aproximación desde la óptica de la eficiencia –muy discutible– de las actuaciones concretas y de su carácter ciertamente minoritario en el enorme elenco de instituciones que operan en el medio rural, lo cierto es que, en términos generales, el discurso sobre la sostenibilidad –y, asociado a él, el de la indispensabilidad de la participación popular como requisito *sine qua non* para alcanzarla– ha cuajado muy hondo en las financieras del desarrollo (que son quienes realmente marcan la agenda). Dicho discurso es además compatible –incluso funcional– para con el del capital social, verdadero telón de fondo cuyo fomento –según sus defensores– viabilizará y hará sostenibles las iniciativas en desarrollo sobre él construidas. Ni la sostenibilidad, ni el enfoque de género, ni la descentralización, ni tampoco una orientación combinada de esos tres factores puede generar desarrollo con mayúsculas si no es, se dice últimamente, partiendo de una inversión seria y decidida en capital social.

En un sugerente trabajo colectivo, Serageldin y Steer (1994) defendieron hace unos años que el desarrollo sostenible debía entenderse en términos de la acumulación y combinación de cuatro tipos distintos pero complementarios de capital (*el capital productivo, el capital humano, el capital natural* y el ya mencionado capital social)[48]. Argumentaban además que, por muchísimo tiempo, las concepciones dominantes en el Banco Mundial identificaron desarrollo exclusivamente con crecimiento económico, siendo en consecuencia la generación de capital productivo el único indicador tomado en cuenta por los planificadores. Más adelante –y la publicación del *World Development Report* de 1990 podría ser considerada como un hito significativo en este sentido–, el capital humano (es decir, la

[48] El capital productivo alude a los medios físicos y financieros de producción, el capital humano al conocimiento y a las habilidades de los seres humanos, y el capital natural a los recursos infraestructurales con que cuentan o pueden contar las comunidades.

disponibilidad de individuos con formación y capacidad para desempeñar tareas que requieren ineludiblemente de esa formación) fue asimismo contemplado como un factor crítico y fundamental en la lucha contra la pobreza. La presión de los grupos ambientalistas y, en especial, la resaca de la *Cumbre de Río* de 1992, incidieron en que se asumieran los impactos medioambientales del crecimiento convencional, entrando así el capital natural en las agendas de la institución. Finalmente, los trabajos sobre la Italia meridional del politólogo norteamericano Robert D. Putnam (1993) y su rápida difusión entre los científicos sociales, sellaron el reconocimiento de la importancia del capital social como agente potenciador del desarrollo[49].

Tal como lo planteó Putnam, el capital social podría ser definido como la existencia de expectativas mutuas de cooperación entre los habitantes de una comunidad (o región) dada sostenidas por redes institucionales –las asociaciones u organizaciones– donde cristalizan esas expectativas en pautas de cooperación continuadas. Dicho con otras palabras: el capital social debe de ser entendido como el conjunto de redes y normas de reciprocidad que garantizan la interacción y la cooperación social. La existencia de ese capital social facilita la colaboración y posibilita la consecución de mejoras sociales, per-

[49] A partir de una investigación de más de 20 años de duración sobre los desequilibrios regionales en Italia, en 1993 apareció publicada la polémica obra de Putnam Making Democracy Work, donde este autor defendía la importancia de lo que él llamaba "pautas de comportamiento cívico" [capital social] como elemento clave para entender la calidad y el buen funcionamiento de la democracia participativa, así como, incluso, el nivel de desarrollo económico. Las consecuencias de sus conclusiones condujeron rápidamente a que un número substancial de instituciones –de entre las que destaca el Banco Mundial– acogieran el libro como un punto de referencia esencial en la puesta en funcionamiento de líneas de actuación en los países subdesarrollados de América Latina, África y Asia.

[50] En palabras del propio Putnam, el término de capital social alude "a las formas de organización social, como son la confianza, las reglas y las redes que pueden mejorar la eficacia de una sociedad haciendo más fáciles las acciones coordinadas" (2000, 214). El concepto lo toma Putnam de James S. Coleman (1988, 1990), autor que, en una de sus primeras formulaciones, se refiere a él aludiendo a aquellos elementos o características de la estructura social que constituyen recursos críticos para la acción humana. El capital social, así, está constituido por una variedad "of different entities with two elements in common: they all consist of some aspect of social structures, and they all facilitate certain actions of actors –whether persons or corporate actors- within the structure" (Coleman 1988, 98). El capital social puede existir en forma de una norma, un valor, una red de trabajo, o a través de la relación entre estos elementos (Bebbington y Perreault 1999, 398).

mitiendo a los miembros individuales de la comunidad superar los dilemas centrífugos que siempre plantea la acción colectiva (envidias, tentación de lucro personal, inhibición, desconfianza, etc.)[50]. La abundancia de capital social coadyuva, pues, la existencia de instituciones de gobierno más eficientes en términos de responder a las demandas de los individuos, correlacionándose directamente la densidad de participación asociativa en una comunidad dada con la calidad de la vida política y el grado de satisfacción de las necesidades sociales e individuales. Semejantes conclusiones condujeron a Putnam a creer haber encontrado el camino de la receta ideal para combatir la pobreza en el *Tercer Mundo*: la tendencia a "traicionar siempre" a los vecinos –concluye Putnam– acaso represente el futuro de aquellas áreas subdesarrolladas "donde el capital social está limitado o es inexistente"; ya que, de hecho "incluso para el progreso económico", la experiencia histórica del sur de Italia muestra que "el capital social puede ser más importante que el capital físico o humano". Es más, "sin normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico, el resultado hobbesiano del Mezzogiorno –el familismo amoral, el clientelismo, la ilegalidad, el gobierno ineficaz y el estancamiento económico– tiene más posibilidades que la democratización fructífera y el desarrollo económico" (2000, 238)[51].

Poco después de estas formulaciones, la noción de capital social ha sido objeto de discusión en el seno de los organismos de desarrollo: no en vano, como venimos argumentando, conceptos como los de sociedad civil, participación, descentralización o sostenibilidad (directamente relacionados, por activa o por pasiva, con el de capital social) forman parte, hoy por hoy,

[51] Es curioso el hecho de que Putnam pretenda extrapolar un modelo interpretativo general a partir únicamente del caso italiano, a imagen y semejanza –salvando las diferencias de enfoque propias de las respectivas disciplinas, claro está– del criticado y desprestigiado intento de Edward Banfield (1958) de elaborar una teoría del "ethos campesino" partiendo de su investigación etnográfica en Montenegro, también en el sur de Italia. Más allá del formalismo metodológico inherente a la pretensión de ambos, y a pesar de los 35 años transcurridos entre la publicación de los respectivos trabajos, sorprende la facilidad con que Putnam –que asume sin más las tesis de Banfield sobre el familismo amoral y el individualismo de los meridionales– continúa confundiendo las causas de la exclusión y la marginalización con los síntomas, en el más puro estilo del funcionalismo norteamericano clásico implícito en la antropología aplicada ejemplificada en obras como la de Banfield. Una buena crítica metodológica a Putnam, puede verse en Tarrow (2000).

de su lenguaje habitual. Muestra de la trascendencia del debate es el hecho de que, en un documento del propio Banco Mundial datado en 1996 y no publicado, se advertía de qué manera el capital social –como cualquier otro tipo de capital– puede ser tanto insumo (*input*) como rendimiento (output) de los procesos de desarrollo, puede tener efectos más o menos positivos (e incluso negativos) en el largo plazo, puede constreñir o facilitar la propia expansión del desarrollo y es además difícil de transformar en poco tiempo (Bebbington y Perreault 1999, 398). Justamente por eso se aludía a la indispensabilidad de planificar una agenda política orientada hacia la generación, almacenamiento y ordenamiento de capital social:

> "...the capital analogy underscores the notion that there are stocks of social capital, which can be built or depleted and whose availability (like other forms of capital) is unequally distributed, geographically and socially. To the extent that this social capital enhances the effectiveness (and the efficiency) of actor's ability to pursue their objectives and create other forms of capital, then a policy challenge becomes how to enhance the access of certain actors to these stocks, and how to foster mechanisms that foster the self-reproduction of appropriate forms of social capital. These challenges are analogically similar to those of, for instance, creating educational systems that sustain socially and economically appropriate forms of education (human capital creation), or of creating financial systems that will allow sustained provision of productive (as opposed to predatory) forms of financial capital" (Ibídem, 398-399).

Vista toda la argumentación anterior, es evidente la funcionalidad, la conveniencia para el Banco Mundial (y demás representantes del *establishment* financiero neoliberal) y la facilidad de la aplicación del modelo a países como los andinos, especialmente en un contexto como el actual, caracterizado por la persistencia (y por la agudización, en el caso ecuatoriano) de unos ajustes macroeconómicos de alto coste social[52]. Téngase

[52] Véanse las aportaciones fundamentales al tema de Bebbington (1992, 1995, 1999), Bebbington y Perreault (1999), Bebbington y Carroll (2000).

en cuenta, en primer lugar, que se trata de un modelo profundamente neofuncionalista que, estableciendo las relaciones de causalidad desde las estructuras organizativas, convierte las cuestiones de clase y el acceso diferencial de los individuos y las colectividades a los recursos estratégicos en variables absolutamente negligibles en la explicación del subdesarrollo. La solución posible a la exclusión, a la ineficiencia gubernamental y a la pobreza en Ecuador, Perú o Bolivia pasan así, previsiblemente, por el fortalecimiento del capital social y las tradiciones cívicas; elementos estos que permitirán, como hicieron en la Italia del norte, que esos países reaccionen mejor a las ventajas ofrecidas por el paraíso neoliberal del nuevo milenio. Defender estas tesis en un escenario donde –y el Ecuador sería un ejémplo extremo– la profundización de la crisis y la extensión de la pobreza arrancan básicamente de la reconcentración de la riqueza y del mantenimiento expeditos de los nuevos mecanismos de acumulación en pocas manos, se nos antoja como poco menos que un eufemismo. Los países andinos, además, tienen todos los números para convertirse en un laboratorio idóneo donde replicar el modelo, habida cuenta la dilatada tradición organizativa del mundo indígena-campesino. Una tradición –insistimos en ello– a menudo mixtificada y presuntamente organizada alrededor de principios tan altruísticos como la reciprocidad generalizada y el bien común: ¿qué mejor oportunidad para probar las bondades de apostar por el capital social que la que brinda la alta densidad organizativa de los indígenas del callejón interandino ecuatoriano? Esa es la clave, a nuestro juicio, para entender la connivencia y la retroalimentación constatables en la actualidad entre las agencias de desarrollo –privadas y públicas, por este orden– y la profusión de organizaciones de segundo grado –cual emanaciones de la solidaridad inmanente quichua– en los Andes del Ecuador.

## DEMANDAS ÉTNICAS, COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y (NEO)INDIGENISMO ETNÓFAGO EN LOS ANDES DEL ECUADOR: ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

¿A dónde nos conduce todo esto? Partiendo –como partimos– de una concepción constructivista de las identidades, y

asumiendo el sentido estratégico que en determinadas coyunturas puede asumir la etnicidad, la reflexión desarrollada hasta aquí permite identificar algunas de las variables principales que han contribuido a consolidar, en el marco de los Andes del Ecuador, la columna vertebral del que se ha erigido como uno de los más singulares movimientos indígenas de las Américas, señalar sus límites y, al tiempo, contrastar las experiencias divergentes de países tan próximos y a la vez tan distintos como Perú o Bolivia.

El primer elemento a tomar en consideración es, sin duda, el de las características que adoptó en Ecuador el modelo desarrollista. El Estado ecuatoriano, de entrada, nunca fue un Estado fuerte (en todo caso, se fortaleció con la explotación petrolera de los setenta, para pasar prácticamente a ser una realidad virtual con la gran crisis financiera de finales de los noventa): nunca ha tenido la capacidad de intervención del Estado peruano (a pesar de los pesares, más intensa que la del ecuatoriano), ni ha pasado por la experiencia de un movimiento populista fuerte, con capacidad efectiva de cooptación social y con un proyecto *civilizador y modernizante* claro y rotundo, tal como fue durante muchos años el MNR boliviano. Ello explica la nimiedad del impacto de las políticas indigenistas "oficiales" (u oficiosas) en Ecuador, y el hecho destacable de que las iniciativas en *desarrollo comunitario* que dejaron alguna huella en el proceso organizativo indígena hayan sido aquellas gestadas al margen del Estado (caso de Misión Andina hasta mediada la década del sesenta y de la obra de la Iglesia progresista). Por otra parte, y en buena medida debido a las peculiaridades ecológicas de los Andes septentrionales –más húmedos, menos altos y más fácilmente integrables en términos históricos a la economía capitalista que los Andes centrales[53]–, la

[53] "En los Andes del Perú y de Bolivia, muy altos, fríos y secos, las posibilidades de desarrollo del capitalismo han sido y son muy limitadas, salvo los bolsones en los valles interandinos para el cultivo de caña de azúcar y frutales, y en las planicies altas para la explotación de la lana de auquélidos y ovejas. Los Andes ecuatorianos son más bajos, húmedos y disponen de más agua. Esta diferencia geográfica contribuye a explicar por qué en el Perú y en Bolivia los burgueses no tuvieron interés de desarrollar el capitalismo, y por qué en el Ecuador sí; y, también por qué los terratenientes ecuatorianos sí lograron transformar las relaciones serviles y entrar dentro del capitalismo también en la esfera productiva" (Montoya 1996b, 25).

reforma agraria ecuatoriana aceleró los procesos de diferenciación social entre el campesinado quichua, intensificó los flujos de migrantes estacionales a la costa (facilitando la construcción de una nueva frontera étnica panindígena) y sentó las bases de la indianización de vastas áreas serranas. Una situación bien diferente a la de los países vecinos, donde si bien es cierto que las respectivas reformas reforzaron la migración (hacia Lima y la costa en Perú, hacia el Chapare y el oriente en Bolivia), también es verdad que la consolidación de un cierto estrato de pequeños productores capitalizados no vino tanto del reparto como de las posibilidades brindadas por el cultivo de la hoja de coca en el pie de monte andino.

Sea como fuere, el caso es que a lo largo de los años ochenta se afianzó en Ecuador un movimiento indianista sin parangón en los Andes: en Perú, por paradójico que ello pueda parecer –y a pesar de poseer los grandes centros simbólicos y ceremoniales de la matriz cultural quechua (el Cuzco, el Valle Sagrado del Urubamba, Macchu-Picchu, etc.)– las organizaciones indígenas más fuertes han emergido desde la Amazonía; en el caso boliviano, todo y lo pionera que resultó la aparición del katarismo aymara como movimiento político ya en la década de los setenta (Albó 1996), el fenómeno de etnogénesis indianista más remarcable –y que lleva camino de convertirse en uno de los referentes anti-neoliberales más interesantes del continente– es el protagonizado por los cocaleros del Chapare, colonos quechuas por más señas y adalides por decenios para muchos de la *cholificación* y consiguiente desindianización del mundo andino[54]. Dada la situación de violencia extrema que sacudió al Perú a lo largo de los años ochenta, así como la lejanía de sus selvas orientales con respecto a Lima y, en general, a las grandes infraestructuras de comunicaciones costeñas; y dada la excepcionalidad del Chapare boliviano –virtualmente intervenido en términos militares desde 1986–; los Andes del Ecuador se fueron perfilando como el laboratorio perfecto, el más asequible y el más fácilmente abarcable desde el punto de

[54] Ver Viola (2000, 423 y 440). La trasnochada política estadounidense anti-narcóticos, así como la militarización del Chapare, son elementos clave a la hora de entender en términos estratégicos la mencionada etnogénesis y el consiguiente "reencantamiento" de la coca a que alude Andreu Viola en el capítulo final de su prolijo trabajo sobre Bolivia.

vista de la opción de la cooperación internacional en favor del fortalecimiento organizativo como estrategia de cambio social. Una opción esta última que, partiendo en efecto de unos presupuestos en sus orígenes vinculados con posicionamientos cercanos a la izquierda reformista, entroncan en los últimos años con los presupuestos neofuncionalistas (y conservadores) de quienes apuestan por la vía del capital social como medio para alcanzar el esperado desarrollo sostenible, armónico y participativo de los pobres rurales.

Un somero análisis de las características que presenta hoy la cooperación al desarrollo en la sierra ecuatoriana evidencia cómo, más allá de cualquier otro tipo de consideración, la indianidad es el elemento primordial que induce a los agentes externos (identificados mayoritariamente con las ONGs) a decidir concentrar sus intervenciones en unas áreas y no en otras. Las regiones priorizadas, sobre las que se condensa el grueso de sus actuaciones, son aquellas habitadas por contingentes más numerosos de población indígena[55]. Del mismo modo, además, en que la indianidad constituye un reclamo para la afluencia a una zona determinada de agencias de desarrollo, la presencia de éstas se ha ido convirtiendo en un acicate para la constitución y el desarrollo de no pocas organizaciones de segundo grado. No es que las ONGs operen en contextos caracterizados a *priori* por la existencia de un sólido andamiaje organizativo a ese nivel, sino más bien lo contrario: la densidad en algunas regiones en lo que a OSGs se refiere es una consecuencia directa de la política implementada por las instituciones de desarrollo (gubernamentales o no gubernamentales), y en ningún caso al revés. Este extremo, que acaso le pudiera parecer extraño al lector neófito, tiene su lógica

[55] En la versión final de Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos ofrecemos todo el aparato estadístico que ha permitido obtener este tipo de resultados. Nos parece pertinente adelantar, sin embargo, que el cruce de los datos disponibles sobre proyectos implementados por ONGs a nivel cantonal (Fundación Alternativa 1999) con los cálculos de León Zamosc sobre magnitud demográfica de las zonas predominantemente indígenas (1995), sugiere fehacientemente la existencia de esa relación directamente proporcional entre volúmenes de población india y preferencia por parte de las ONGS para intervenir. La correlación es igualmente muy elevada entre la presencia de ONGs y la de OSGs, no detectándose sin embargo ningún tipo de relación entre la mayor o menor magnitud de la pobreza (en términos relativos) y la profusión de agencias de desarrollo.

desde el punto de vista de las propias ONGs: estas instituciones, para poder incidir sobre el medio rural e implementar sus proyectos en pos del éxito, necesitan tener como interlocutoras a instancias lo suficientemente amplias y representativas (en términos sociales locales) como para que el proyecto en cuestión tenga una mínima envergadura y, a la vez, lo suficientemente limitadas en su jurisdicción territorial como para garantizar la viabilidad de la iniciativa[56]. De ahí que tanto las ONGs más importantes que operan en el callejón interandino como, en los últimos años, el mismísimo Banco Mundial, coincidan en remarcar la posición estratégicamente privilegiada en que se ubican las OSGs dentro del andamiaje del movimiento indígena: son estructuras manejables –ni muy pequeñas (y por lo tanto irrelevantes en términos del impacto de la intervención), ni excesivamente grandes (circunstancia que aumenta el riesgo de diluir los resultados)–, aparentemente bien coordinadas con las organizaciones de base que las integran y que –a juzgar al menos por la retórica de sus líderes– condensan en sí mismas todas las virtudes emanadas del *comunitarismo andino* con que tantas veces han sido estereotipados los campesinos de la región desde posiciones esencialistas[57].

[56] Prueba de lo dicho anteriormente es la propia trayectoria de instituciones tan prestigiosas y tan comprometidas por décadas con el desarrollo rural como el FEPP y CESA. Una de las directrices que guiaron históricamente el devenir de estas dos grandes ONGs fue precisamente el fortalecimiento institucional. En el caso del FEPP, su preferencia de cara a trabajar con las OSGs "existentes o con posibilidad de constituirse" (FEPP 1987, 33) y de enfatizar la labor de inducción hacia la consolidación de ese tipo de organizaciones como sujeto de desarrollo y, por ende y según la lógica del Fondo, de cambio social, es evidente al menos desde 1980. CESA, nacida con un perfil acaso más "técnico" que el FEPP, fue orientándose poco a poco en la misma dirección, de tal modo que, también en los ochenta y en paralelo al FEPP, "continuará fomentando las organizaciones populares (de segundo grado) e incorporará los elementos identitarios a la capacitación, justamente con el objetivo de reforzar la organización campesina" (CESA 1992, 60-61).

[57] Sobre esto último, ver Viola (1993). La pervivencia de imágenes folk como esa sobre el mundo indígena-campesino está relacionada, en un país como Ecuador, con el inmediatismo en el que operan las ONGs y, en general, todas las agencias de desarrollo. Para éstas, "era más importante la 'acción' en cualquier línea antes que disponer de una reflexión sólida sobre las tendencias económicas y sociales predominantes en el medio rural. Bastaba con aplicar los métodos del 'diagnóstico participativo', para disponer de los elementos científicos para la acción. De esta forma, se evacuaron las posibilidades de investigar en importantes áreas campesinas donde se implementaban proyectos desarrollistas" (Martínez 2000, 11).

Estas peculiaridades han inducido a la conformación de una visión bastante optimista sobre el rol que las OSGs –como capital social que son– pueden desempeñar en el combate contra la pobreza extrema, defendiendo así la conveniencia de su fortalecimiento por parte de las agencias de desarrollo para facilitar una mejor inserción de los campesinos en el mercado. Esto se considera factible porque, sociológicamente, las federaciones constituirían sistemas formales con capacidad para combinar los lazos intra-grupales con redes de trabajo foráneas (ONGs y financieras multilaterales, por ejemplo), generando lo que algunos califican como un "ciclo dinámico positivo" (Woolcock 1998). Estas organizaciones, pues, y en la medida en que se les presupone actuando como caja de resonancia de las necesidades y expectativas reales de las bases, serían las más eficientes desde el punto de vista de la intelocución con los agentes externos. De ahí su indispensabilidad para mantener procesos de desarrollo social y económicamente sostenibles en el medio andino: todo y no siendo condición suficiente –se arguye desde esta perspectiva– son las instancias que mejor facilitan el acceso de los pobres rurales a los otros recursos.

Conviene tener presente, en otro orden de cosas, que la fortaleza adquirida por el movimiento indígena ecuatoriano –y la pertinencia de muchas de sus demandas, sentidas como propias por franjas importantes de la población mestiza de las áreas rurales y de la periferia urbana– desembocó en una demostración de fuerza también sin equivalente en América: los sucesivos levantamientos que entre 1990 y 1994 hicieron temblar los (hasta entonces monolíticos) cimientos del Estado-Nación. Ese hecho, fundamental desde la óptica de las potencialidades de las demandas étnicas, da cuenta del interés mostrado por las financieras multilaterales en el capital social[58] y en la financiación de proyectos directa o indirectamente relacionados con el mundo organizativo indígena, recogiendo así

[58] Ese es el caso del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE), una iniciativa ideada desde el Banco Mundial que, con una duración en principio pensada para cuatro años (1998-2002), se ha convertido sin duda en la actuación más ambiciosa y mejor dotada presupuestariamente en materia de desarrollo rural en Ecuador. Se trata de un programa que toma, como su propio nombre indica, a la etnicidad como parteaguas delimitador de su alcance y sus posibles beneficiarios.

en buena parte la experiencia de las muchas ONGs que llevaban años en esa línea de actuación. Sólo así se explica que, a finales de los noventa, las áreas de mayor concentración de proyectos de desarrollo rural no fueran necesariamente aquellas caracterizadas por una mayor extensión y profundidad de la pobreza y la indigencia, sino aquellas caracterizadas por la presencia de importantes porcentajes de población quichua.

Cabría cuestionar, no obstante, si pueden realmente los stocks en capital social, a través de las OSGs, poner en marcha procesos de empoderamiento lo suficientemente consistentes como para garantizar, aún en el largo plazo, la consecución de unos niveles de ingresos capaces de aliviar sustancialmente la pobreza rural. Más allá del reconocimiento de los espacios ganados en términos de participación, representatividad y control de los poderes locales (rubros, dicho sea de paso, importantísimos en sí mismos), esa nos parece que debiera de ser la pregunta a la luz de la cual habría que evaluar los resultados alcanzados. Por desgracia, la correlación –asimismo evidente– entre densidad organizativa y persistencia de la pobreza e indigencia en las áreas más indígenas de los Andes evidencia –y la provincia de Chimborazo sería un buen ejemplo– una realidad muy alejada aún de la visión edulcorada y esperanzada que traslucen los apóstoles del capital social. De hecho, la caída en los índices de desarrollo –se midan como se midan– en las zonas paradójicamente más visitadas por las ONGs[59] debieran invitar por sí solas al diálogo y a la autocrítica constructiva. Más en escenarios donde los esfuerzos se han superpuesto a los de las agencias estatales que, todavía bajo la égida del desarrollismo reformista, hicieron lo propio por *integrar* a los indígenas y campesinos a la vida nacional a través de la realización de programas que pecaron en ocasiones de faraónicos, desproporcionados y alejados de las expectativas reales de la gente. Es verdad que esos modelos de intervención no supusieron ningún tipo de panacea desde el punto de vista del tan cacareado desarrollo integral. Pero tampoco es verdad que la substitución de los poderes públicos por la actual constela-

[59] Véanse las estimaciones cantonales y provinciales de ODEPLAN (1999) y PNUD (1999) y crúcese con los datos sobre ONGs recopilados en Fundación Alternativa (1999).

ción de entidades particulares que forman las ONGs –dependientes en buena parte de los países donantes y condenadas a competir entre sí por garantizar dicha dependencia– se haya traducido en avances significativos en lo que a la calidad de vida de la población rural se refiere[60].

Por otra parte, y desde la lógica indígena, la "densidad organizativa" de algunas regiones debe entenderse también en términos de la maximización de los espacios y los recursos que ofrece un contexto externo a las propias comunidades, que las comunidades y la población rural en general no controlan, pero que para poder acceder a sus hipotéticos beneficios plantea el requisito indispensable de la existencia previa o la constitución de una red de organizaciones de base (de una OSG, en definitiva). Dicho de otro modo: el acceso a los recursos externos por parte de los pobladores rurales depende, en los escenarios predominantemente indígenas, de la relación con las ONGs y demás agencias; relación que depende, a su vez, de la existencia de OSGs. De ahí que se pueda establecer una relación directa de causa y efecto entre la presencia de ONGs y financieras y la mayor o menor densidad organizativa. Semejante juego de relaciones entre instituciones donantes y organizaciones beneficiarias conlleva, obviamente, toda una serie de riesgos y peligros derivados de lo que, parafraseando a Héctor Díaz-Polanco (1997) podemos denominar como una suerte de (neo)indigenismo *etnófago*[61]: esa práctica generalizada en diversos países de la región, ante la emergencia de los nuevos movimientos indígenas, que consiste en hacer concesiones –habitualmente a regañadientes– en el plano jurídico-normati-

[60] Tómese el dato como deben de serlo los casos concretos, pero entre las comunidades de altura del cantón Guamote –modelo donde los haya en la literatura al uso sobre capital social y sostenibilidad y escenario recurrente para las decenas de ONGs que trabajan simultáneamente allí–, cerca de un 30% de los niños recién nacidos morían en 1999 antes de haber cumplido un año de edad (Stumpf 1999): para este viaje macabro, ¿hacían falta tantas alfombras participativas, descentralizadoras y sostenibles como las que puso al alcance de las organizaciones indígenas de ese cantón chimboracense el mundo solidario de la cooperación al desarrollo?.

[61] Díaz-Polanco habla literalmente de indigenismo etnófago. En la medida en que el término "indigenismo" está demasiado relacionado en América Latina con su utilización para calificar el paquete de políticas dirigidas a las poblaciones indígenas durante la etapa desarrollista, preferimos hablar de (neo)indigenismo etnófago para aludir a la situación creada en el contexto de los modelos neoliberales de actuación.

vo (tales como la firma del celebérrimo Convenio 169 de la OIT o, en su versión más extrema, el reconocimiento constitucional de la esencia pluricultural del Estado), a la vez que, en paralelo, se "adoptan modelos socioeconómicos que minan la identidad étnica de los pueblos indios" (1997, 18)[62]. En el caso de la historia de la relación entre el movimiento indígena ecuatoriano y los agentes externos, pensamos que hay elementos lo suficientemente sólidos como para hablar abiertamente en términos de etnofagia: ¿cómo calificar si no la sistemática cooptación de dirigentes, el alejamiento progresivo de éstos de los discursos y de las necesidades de las bases, la fragmentación, dislocación y debilitamiento real del movimiento y –acaso lo más preocupante– su posible domesticación final, en cuanto una parte importante de su andamiaje organizativo depende financiera y funcionalmente de un modelo de intervención tan acomodaticio para con el neoliberalismo?[63]

Hay que advertir, sin embargo, que la articulación de un modelo etnófago de relaciones no significa que el movimiento

[62] Buena muestra de la estrategia etnófaga es la política implementada en México bajo el salinismo: mientras por un lado se reformaba el artículo 4 de la Constitución y se reconocía el carácter pluricultural de la nación mexicana, por el otro se modificaba el artículo 27 y se procedía al asalto final sobre los ejidos. De igual manera, la sanción que la Constitución del Ecuador de 1998 hace de los derechos colectivos es otro ejemplo de la etnofagia característica de los (debilitados) estados latinoamericanos del fin del milenio: ¿qué más da transigir en asumir sobre el papel la naturaleza heterogénea del país si, en última instancia, los mecanismos básicos de acumulación están salvos y expeditos de la mano de las reformas estructurales impulsadas por ese mismo Estado que, además, se reconoce como democrático, participativo y tolerante?.

[63] Esta última aseveración tiene sentido atendiendo a que, de 1996 en adelante, por ejemplo, una dirigente destacada del movimiento indígena ha llegado a la vicepresidencia del Congreso Nacional y a que otro intelectual indígena prominente ha ocupado con rango de ministro el CODENPE (Consejo de Desarrollo de las Naciones y Pueblos del Ecuador). Eso sin mencionar el papel subrayado del PRODEPINE, directamente auspiciado por el Banco Mundial. De ahí que más de un analista haya llegado a insinuar que, de una postura de oposición frontal al sistema (como muchas ONGs), el movimiento ha terminado siendo fagocitado por el propio sistema (también como las ONGs), buscando en la actualidad nada más que garantizarse un espacio en su seno. Con ello no queremos cuestionar la legitimidad de la estrategia política de la CONAIE y de las demás organizaciones indígenas del país. Lo que estamos poniendo de manifiesto es la eficiencia que, desde el punto de vista del Estado –y quizás no tanto del Estado como del modelo económico imperante– reviste la consolidación, por una parte, de un sector importante de la intelectualidad indígena en los estamentos privilegiados de la alta política convencional, y la dependencia pura y dura, por la otra, de los segmentos intermedios del andamiaje organizativo indígena con respecto a las agencias de cooperación y desarrollo.

indígena esté necesaria e irremisiblemente condenado a perder fuerza y capacidad de convocatoria: a la vista están los paros del verano de 1999, la caída del presidente Mahuad en enero de 2000 o las recientes movilizaciones de enero y febrero de 2001 en contra del paquete económico draconiano impuesto por el Gobierno nacional para estabilizar una economía diezmada por la crisis de los últimos años. Una cosa es el entramado clientelar que –queriéndolo o sin querer– las agencias de desarrollo y el propio Estado articulan alrededor de los sectores subalternos que –como los indios– han conseguido organizarse y hacer oír su voz propia; otra cosa es el efecto que esa situación genera entre un liderazgo indígena que ve en ello una oportunidad de ascenso social, orientando su discurso hacia una retórica etnicista que presenta ya en bastantes ocasiones ribetes excluyentes en relación a las demandas de otros subsectores también castigados y hastiados por la crisis; y otra muy diferente es que, como bien apuntaba Montúfar en un artículo de opinión, las razones de la movilización indígena van, a pesar de todo, "mucho más allá de sus demandas explícitas", expresando un malestar y una tensión étnica, económica y cultural que "sólo en parte tiene que ver con la demanda de derogatoria de las medidas económicas" y cuyo origen se halla en el racismo y la exclusión "sobre los que por siglos se ha construido el Ecuador[64]". De ahí les viene la fuerza y –quizás– sus potencialidades.

## BIBLIOGRAFÍA

ABRAM, M. (1992): *El proyecto EBI, 1985-1990. Lengua, cultura e identidad.* Abya-Yala, Quito.

ALBO, X. (1996): "Nación de muchas naciones: nuevas corrientes políticas en Bolivia", en GONZALEZ CASANOVA, P.; ROITMAN ROSENMANN, M. (eds.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina.* La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, pp. 321-366.

[64] César Montúfar: "¿La espiral de una guerra étnica?", en El Comercio, 31/01/2001, sección de opinión.

ALMEIDA, J. (1992): "Los indios del Ecuador y la democracia", en *Cuadernos de la Realidad Ecuatoriana*, nº 5, pp. 51-70.

ALMEIDA, J. (ed.) (1995): *Identidades indias en el Ecuador contemporáneo. Abya-Yala*, Quito.

ALONSO MIELGO, A.M.; SEVILLA GUZMAN, E. (1995): "El discurso ecotecnocrático de la sostenibilidad", en CADENAS, A. (ed.): *Agricultura y desarrollo sostenible.* Ministerio de Agricultura, Madrid, pp. 91-19.

ALTIERI, M.A. (1991): "¿Por qué estudiar la agricultura tradicional?", en *Agroecología y Desarrollo*, vol. 1, nº 1, pp. 16-24.

ALTIERI, M.A. (1995): "El 'estado del arte' de la agroecología y su contribución al desarrollo rural en América Latina", en CADENAS, A (ed.): *Agricultura y desarrollo sostenible. Ministerio de Agricultura*, Madrid, pp. 151-203.

ALTIERI, M.A.; YURJEVIC, A. (1991): "La agroecología y el desarrollo rural sostenible en América Latina", en *Agroecología y Desarrollo*, vol. 1, nº 1, pp. 25-36.

AMERICA INDIGENA (1990): "El indigenismo: recuento y perspectivas", en América Indígena, vol. L, nº 1, pp. 63-91.

ARCOS, C.; PALOMEQUE, E. (1997): *El mito al debate. Las ONG en Ecuador.* Abya-Yala, Quito.

ARELLANO-LOPEZ, S.; PETRAS, J. (1994): "La ambigua ayuda de las ONGs en Bolivia", en *Nueva Sociedad*, nº 131, Caracas, pp. 72-87.

BANFIELD, E. (1958): *The moral basis of a backward society.* The Free Press, Nueva York.

BARRE, M.CH. (1985): *Ideologías indigenistas y movimientos indios.* Siglo XXI, México.

BARRERA, A. (coord.) (1999): *Ecuador: un modelo para [des]armar.* Grupo de Democracia y Desarrollo Local, Ciudad /Terranova/IEE/Sendas/Red Cántaro/RIAD, Quito.

BARSKY, O. (1988): *La reforma agraria ecuatoriana.* Corporación Editora Nacional, Quito.

BARSKY, O.; DIAZ BONILLA, E.; FURCHE, C., MIZRAHI, R. (1982): *Políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en Ecuador.* Ediciones CEPLAES, Quito.

BARTOLOMÉ, M.A. (1997): *Gente de costumbre y gente de razón. Las identidades étnicas en México.* Siglo XXI, México.

BAUD, M.; KOONINGS, K.; OOSTINDIE, G.; OUWENEEL, A.; SILVA, P. (1996): *Etnicidad como estrategia en América Latina y el Caribe.* Abya-Yala, Quito.

BEBBINGTON, A. (1992): "Grassroots perspectives on 'Indigenous' agricultural development: Indian organisations and NGOs in the Central Andes of Ecuador", en *The European Journal of Development Research*, vol. 4, nº 2, pp. 132-167.

BEBBINGTON, A. (1995): "Organising for change - organising for modernisation? Campesino federations, social enterprise and technical change in Andean resource management". Ponencia preparada para el seminario del Banco Mundial *Tradittional and Modern Approaches to Natural Resource Management in Latin America.* Banco Mundial, Washington, 25-26 de abril de 1995.

BEBBINGTON, A. (1997): "Reinventing NGOs and rethinking alternatives in the Andes", en *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, nº 554, pp. 17-135.

BEBBINGTON, A. (1997b): "New states, new NGOs? Crises and transitions among rural development NGOs in the Andean Region", en *World Development*, vol. 25, nº 1, pp. 1755-1765.

BEBBINGTON, A. (1999): "Capitals and capabilities: A framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and poverty", en *World Development*, vol. 27, nº 12, pp. 2021-2044.

BEBBINGTON, A.; CARROLL, TH. (2000): "Induced social capital and federations of the rural poor". Documento de trabajo, Banco Mundial, Washington (mimeo).

BEBBINGTON, A.; PERREAULT, TH. (1999): "Social capital, development, and access to resources in Higland Ecuador", en *Economic Geography*, vol. 79, nº 4, pp. 395-418.

BEBBINGTON, A.; THIELE, G. (1993): *Non-Governmental Organizations and the State in Latin America. Rethinking Roles in Sustainable Agricultural Development.* Routledge, Londres.

BECKER, M. (1992): "Nationalism and Pluri-Nationalism in a Multi-Ethnic State: Indigenous Organizations in Ecuador". Comunicación presentada a la *Mid-America Conference on History*, celebrada en Kansas en septiembre de ese año [http://ukanaix.cc.ukans.edu/ftp/pub/history/general/articles/becker1.htm]

BECKER, M. (1995): "*Indigenismo* and Indian Movements in Twentieth-Century Ecuador". Comunicación preparada para deliberar en el encuentro de 1995 de la *Latin American Studies Association*, celebrado en Washington en septiembre de ese año.

BETHELL, L. (ed.): *Historia de América Latina. Vol. 11. Economía y sociedad desde 1930.* Crítica, Barcelona.

BRETON, V. (1997): *Capitalismo, reforma agraria y organización comunal en los Andes. Una introducción al caso ecuatoriano.* Espai/Temps nº 29, Universitat de Lleida, Lleida.

BRETON, V. (2000): *El 'desarrollo comunitario' como modelo de intervención en el medio rural: la experiencia de la Misión Andina del Ecuador.* Cento Andino de Acción Popular, Quito.

CARRASCO, H. (1991): "Indígenas serranos en Quito y Guayaquil: relaciones interétnicas y urbanización de migrantes", en *América Indígena*, vol. LI, nº 4, pp. 159-183.

CARRASCO, H. (1997): "Población indígena, población mestiza y democratización de los poderes locales en Chimborazo (Ecuador)", en *Pueblos indígenas y poderes locales: desafíos para las democracias del siglo XXI.* Red Interamericana de Agricultura y Democracia, Santiago de Chile.

CESA (1992): *Logros y traspiés del desarrollo rural contados por CESA. 25 años compartiendo esfuerzos campesinos.* CESA, Quito.

CHIRIBOGA, M. (1984): "Estado, agro y acumulación en el Ecuador: una perspectiva histórica", en *Estudios rurales latinoamericanos*, vol. 7, nº 2, pp. 35-80.

CHIRIBOGA, M. (1986): "Crisis económica y movimiento campesino e indígena en Ecuador", en *Revista Andina*, vol. 4, nº 1, pp. 7-30.

CHIRIBOGA, M. (1987): "La Reforma Agraria y la modernización en América Latina: nuevos actores, nuevos contenidos", en *Coloquio Las Sociedades Rurales Hoy.* México, fotocopiado.

CHIRIBOGA, M.; NORTH, L.; FLORES, R.; VACA, J. (1999): *Cambiar se puede. Experiencias del FEPP en el desarrollo rural del Ecuador.* FEPP/Abya-Yala, Quito.

CLARK, K. (1998): "Racial Ideologies and the Quest for National Development: Debating the Agrarian Problem in Ecuador (1930-1950)", en *Journal of Latin American Studies*, vol. 30, nº 2, pp. 373-393.

CLARK, K. (1999): "La medida de la diferencia: las imágenes indigenistas de los indios serranos en el Ecuador (1920 a 1940)", en CERVONE, E.; RIVERA, F. (eds.): *Ecuador racista. Imágenes e identidades.* FLACSO/sede Ecuador, Quito, pp. 111-126.

CLOKE, P.; LITTLE, J. (1990): *The Rural State? Limits to Planning in Rural Society.* Clarendon Press, Oxford.

COLEMAN, J. (1988): "Social capital in the creation of human capital", en American Journal of Sociology, nº 94 (Supp.), pp. S95-S120.

COLEMAN, J. (1990): *Foundations of Social Theory.* University of Chicago Press, Chicago.

CONAIE (1989): *Las Nacionalidades Indígenas en el Ecuador: nuestro proceso organizativo.* Ediciones Tincui/Abya-Yala, Quito.

CONAIE (1989b): "500 años de resistencia india", en *Casa de las Américas,* 29:174 (mayo-junio), pp. 115-118.

CONTRERAS, J. (ed.) (1992): *La cara india, la cruz del 92. Identidad étnica y movimientos indios.* Talasa, Madrid.

CUVI, M.; FERRARO, E.; MARTINEZ, A. (2000): *Discursos sobre género y ruralidad en el Ecuador. La década de 1990.* Consejo Nacional de las Mujeres, Quito.

DE JANVRY, A.; SADOULET, E.; FARGEIX, A. (1991): *Adjustment and equity in Ecuador.* Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), París.

DELGADO, O. (ed.).- *Reformas agrarias en la América Latina.* Fondo de Cultura Económica, México.

DIAZ-POLANCO, H. (1997): *La rebelión zapatista y la autonomía.* Siglo XXI, México.

DORNER, P. (1992): *Latin American Land Reforms in Theory and Practice. A Retrospective Analysis.* The University of Wisconsin Press, Madison.

ESPINOSA-ZEVALLOS, J. (1975): "El status de los grupos indígenas en la actual estratificación social del Ecuador y la teoría de condicionamiento étnico", en *América Indígena,* vol. XXXV, nº 1, pp. 121-136.

FAROUX, E. (1988): "El ocaso de las culturas indígenas de la sierra ecuatoriana y el resurgimiento de los movimientos indigenistas", en *Indianidad, etnocidio e indigenismo en América*

*Latina*. Instituto Indigenista Interamericano/Centre d'Etudes Mexicaines et Centramericaines, México, pp. 259-277.

FAVRE, H. (1996): *L'Indigénisme*. Colección Que Sais-je?, n°3.088, Presses Universitaires de France, París.

FEPP (1987): *Programa Regional Riobamba. Apoyo al autodesarrollo campesino*. FEPP, Riobamba (mimeo).

FIGUEROA, J.A. (1997): "Comunidades indígenas: artefactos de construcción dela identidad étnica en los conflictos políticos del Ecuador contemporáneo", en *Revista Colombiana de Antropología*, n° 33 (1996-1997).

FOX, R.G.; STARN, O. (eds.) (1997): *Between Resistance and Revolution: Cultural Politics and Social Protest*. Rutgers University Press, New Brunswick.

FUNDACION ALTERNATIVA (1999): *Sistema de Información de Organizaciones Sociales del Ecuador*, correspondientes a 1996-1999. Quito, soporte informático.

GIUSTI, J. (1984): "Los programas DRI y el proceso de capitalización del agro en América Latina", en *Estudios rurales latinoamericanos*, vol. 7, n° 1, pp. 5-22.

GRINDLE, M.S. (1986): *State and Countryside. Development Policy and Agrarian Politics in Latin America*. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.

GRÜNDBERG, G. (ed.) (1995): *Articulación de la diversidad. Tercera reunión de Barbados*. Abya-Yala, Quito.

GUERRERO, A. (1991): *La semántica de la dominación: el concertaje de indios*. Libri Mundi, Quito.

GUERRERO, A. (1994): "Una imagen ventrílocua: el discurso liberal de la 'desgraciada raza indígena' a fines del siglo XIX", en MURATORIO, B. (ed.): *Imágenes e imagineros. Representaciones de los indígenas ecuatorianos, Siglos XIX y XX*. FLACSO/sede Ecuador, Quito, pp. 197-252.

GUERRERO, A. (1995): "El levantamiento nacional de 1994: discurso y representación política", en *Marka*, Instituto de Historia y Antropología Andinas, Quito, pp. 89-123.

GUERRERO, A. (1997): "'Se han roto las formas ventrílocuas de representación'. Conversación con Andrés Guerrero", en *Iconos*, n° 1, pp. 60-66.

GUERRERO, A. (1998): "Ciudadanía, frontera étnica y compulsión binaria", en *Iconos*, n° 4, pp. 112-122.

GUERRERO, A. (2000): "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquía y transescrtura", en GUERRERO, A. (ed.): *Etnicidades.* FLACSO/sede Ecuador, Quito, pp. 9-60.

HOROWITZ, D. (1985): *Ethnic Groups in Conflict.* University of California Press, Berkeley.

IBARRA ILLANEZ, A. (1987): *Los indígenas y el Estado en el Ecuador.* Abya-Yala, Quito.

IBARRA ILLANEZ, A. (1996): "Los indios del Ecuador y su demanda frente al Estado", en GONZALEZ CASANOVA, P.; ROITMAN ROSENMANN, M. (eds.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina.* La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, pp. 293-320.

ITURRALDE, D. (1981): "Nacionalidades étnicas y política cultural en Ecuador", en *América Indígena,* vol. XLI, nº 3, pp. 387-397.

KAY, C. (1995): "Desarrollo rural y cuestiones agrarias en la América Latina contemporánea", en *Agricultura y Sociedad,* nº 75, pp. 27-82.

KAY, C. (1998): "¿El fin de la reforma agraria en América Latina? El legado de la reforma agraria y el asunto no resuelto de la tierra", en *Revista Mexicana de Sociología,* vol. 60, nº 4, pp. 61-98.

KOONINGS, K.; SILVA, P. (eds.) (1999): *Construcciones étnicas y dinámica sociocultural en América Latina.* Abya-Yala, Quito.

KOROVKIN, T. (1993): *Los indígenas, los campesinos y el Estado: el crecimiento del movimiento comunitario en la sierra ecuatoriana.* FLACSO Sede Ecuador, Documentos de Trabajo nº 11, Quito.

LENTZ, C. (1997): *Migración e identidad étnica. La transformación histórica de una comunidad indígena en la Sierra ecuatoriana.* Abya-Yala, Quito.

LENTZ, C. (2000): "La construcción de la alteridad cultural como respuesta a la discriminación étnica. Caso de estudio en la Sierra ecuatoriana" en GUERRERO, A. (ed.): *Etnicidades.* FLACSO/sede Ecuador, Quito, pp. 201-233.

LEON, J. (1994): *De campesinos a ciudadanos diferentes. El levantamiento indígena.* CEDIME/Abya-Yala, Quito.

LEON, J. (1998): "Contexte social et cycle politique: les ONG en Équateur", en DELER, J.P.; FAURE, Y.A.; PIVETEAU, A.; ROCA, P.J. (eds.): *ONG et développement. Société, économie, politique.* Karthala, París, pp. 659-671.

MARCOS, Sub.; LE BOT, Y. (1997): *El sueño zapatista.* Anagrama, Barcelona.

MARROQUIN, A.D. (1972): *Balance del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América.* Instituto Indigenista Interamericano, México.

MARTINEZ V., L. (1995): "El desarrollo rural: limitaciones y alternativas", en *Ecuador Debate,* nº 35, pp. 126-133.

MARTINEZ V., L. (1997): "Organizaciones de Segundo Grado, capital social y desarrollo sostenible", en *Íconos. Publicación de FLACSO-Ecuador,* nº 2, pp. 115-124.

MARTINEZ V., L. (2000): "La investigación rural a finales de siglo", en MARTINEZ V., L. (ed.): *Estudios Rurales.* FLACSO/sede Ecuador, Quito.

MARTINEZ V., L.; BARRIL, A. (1995): *Desafíos del desarrollo rural frente a la modernización económica.* Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Quito.

MONTOYA, R. (1995): "Los niños indígenas en el Perú: entre la exclusión histórica y la promesa de una ciudadanía étnica", en *América Indígena,* vol. LV, nº 3, pp. 67-103.

MONTOYA, R. (1996): "La ciudadanía étnica como un nuevo fragmento en la utopía de la libertad", en GONZALEZ CASANOVA, P.; ROITMAN ROSENMANN, M. (eds.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina.* La Jornada Ediciones/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, pp. 367-390.

MONTOYA, R (1996b): *Cultura y política: ¿Es posible un movimiento quechua en el Perú?.* (Mimeo), Lima.

MONTUFAR, C. (2000): *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatalización del neoliberalismo en el Ecuador,* 1984-1988. Abya-Yala/Universidad Andina Simón Bolívar, Quito.

MORENO, S.; FIGUEROA, J. (1992): *El levantamiento indígena del inti raymi de 1990.* FESO/Abya-Yala, Quito.

MOYA, R. (1995): *Desde el aula bilingüe.* Licenciatura en Lingüística Andina y Educaciín Bilingüe, Universidad de Cuenca, Cuenca.

NARANJO, M. F. (1991): "Convidados de piedra: los indios en el proceso urbano de Quito", en *América Indígena*, vol. LI, nº 2-3, pp. 251-272.

NAVAS, M. (1998): "Ley de desarrollo agrario y tenencia de tierras en el Ecuador", en *Ecuador Debate*, nº 45, pp. 189-198.

ODEPLAN (1999): *Desarrollo social y gestión municipal en el Ecuador*: jerarquización y tipologías. Trabajo realizado por C. Larrea, F. Carrasco, J. Cervantes y N. Viedma. Oficina de Planificación de la Presidencia de la República, Secretaría General de la Presidencia, Quito.

PACHANO, A. (1987): "Políticas económicas comparadas: Ecuador 1981-1987", en CORDES, *Neoliberalismo y Políticas Económicas Alternativas*. CORDES, Quito, pp. 205-242.

PALENZUELA, P. (1999): "Etnicidad y modelos de auto-organización económica en el occidente de Guatemala", en KOONINGS, K.; SILVA, P. (eds.) (1999): *Construcciones étnicas y dinámica sociocultural en América Latina*. Abya-Yala, Quito, pp. 53-75.

PALLARES, A. (2000): "Bajo la sombra de Yaruquíes: Cacha se reinventa" en GUERRERO, A. (ed.): *Etnicidades*. FLACSO/sede Ecuador, Quito, pp. 267-313.

PANIAGUA, A. (1992): "Estado y desarrollo rural: historia de un difícil encuentro", en *Debate Agrario*, nº 13, pp. 195-220.

PLAZA, O. (1990): "Cambio social y desarrollo rural", en *Estudios rurales latinoamericanos*, vol. 13, nº 1-2, pp. 15-47-

PNUD (1999): *Informe sobre Desarrollo Humano. Ecuador 1999*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Quito.

PUTNAM, R.D. (1993): *Making Democracy Work. Civic Trditions in Modern Italy*. Princeton University Press, Princeton.

PUTNAM, R.D. (2000): *Per a fer que la democràcia funcioni. La importància del capital social*. Centre d'Estudis de Temes Contemporanis/Proa, Barcelona.

RACINES, F. (1993): "De la estabilización monetaria al ajuste estructural. Impactos sociales y alternativas de desarrollo", en BALDIVIA, J.; RACINES, F.; MENDOZA, J.- *Ajuste estructural en los Andes. Impactos sociales y desarrollo*. Ediciones Abya-yala/CECI-ANDES, Quito.

RADCLIFFE, S.A. (1997): "The Geographies of Indigenous Self-representation in Ecuador: Hybridity, Gender

and Resistance", en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, nº 63, pp. 9-27.

RADCLIFFE, S.A. (1999): "Civil Society, Social Difference and Politics: Issues of Identity and Representation", en GWYNNE, R.N. y KAY, C. (eds.): *Latin America Transformed. Globalization and Modernity*. Arnold, Londres, pp. 203-223.

RAMON VALAREZO, G. (1991): "Los indios y la constitución del Estado nacional", en BONILLA, H. (ed.).- *Los Andes en la encrucijada. Indios, comunidades y Estado en el siglo XIX*. Libri Mundi/FLACSO, Quito, pp. 419-455.

RAMON VALAREZO, G. (1993): *El regreso de los runas*. COMUNIDEC, Quito.

RODRIGUEZ, A. (1999): "Un proyecto amenazado por dentro", en *Boletín del Instituto Científico de Culturas Indígenas 'Rimai'*, nº 2, Quito, pp. 2-5-

SALOMON, F. (1981): "Weavers of Otavalo", en WHITTEN Jr., N.E. (ed.): *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador*. Urbana: University of Illinois Press, pp. 418-449.

SANTANA, R. (1988): "En la sierra del Ecuador: reivindicaciones étnicas y agrarias. *El caso del movimiento indígena", en Indianidad, etnocidio e indigenismo en América Latina*. Instituto Indigenista Interamericano/Centre d'Etudes Mexicaines et Centramericaines, México, pp. 279-295.

SANTANA, R. (1995): *Ciudadanos en la etnicidad. Los indios en la política o la política de los indios*. Abya-Yala, Quito.

SERAGELDIN, I.; STEER, A. (eds.) (1994): *Making Development Sustainable: From Concepts to Action*. Environmentally Sustainable Development Occasional Paper Series nº 2, Banco Mundial, Washington.

SKIDMORE, TH.E.; SMITH, P.H. (1996): *Historia contemporánea de América Latina. América Latina en el siglo XX*. Crítica, Barcelona.

SOTO, I. (1997): "Interculturalidad en la educación básica ecuatoriana", en *Pueblos indígenas y educación*, nº 37-38, pp. 69-80.

STAVENHAGEN, R. (1989): "Comunidades étnicas en estados modernos", en *América Indígena*, vol. XLIX, nº 1, pp. 11-34.

STAVENHAGEN, R. (1992): "La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América", en *América indígena*, vol. LII, nº 1-2, pp. 63-118.

STAVENHAGEN, R. (1998): "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina", en TARRIO, M.; CONCHEIRO, L. (eds.): *La sociedad frente al mercado.* La Jornada Ediciones/UAM, México, pp. 305-323.

STUMPF, J. (1999): *Informe de evaluación "Desarrollo agropecuario, pequeña agroindustria y uso racional de la tierra adquirida por organizaciones campesinas de Guamote y Tixán en la provincia de Chimborazo (Ecuador)".* DWH. Icking, Alemania (mimeo fechado en febrero).

TARROW, S. (2000): "Una crítica al model de capital social", en *Per a fer que la democràcia funcioni.* La importància del capital social. Centre d'Estudis de Temes Contemporanis/Proa, Barcelona, pp. 259-281.

THIESENHUSEN, W.C. (ed.) (1989): *Searching for Agrarian Reform in Latin America.* Unwin Hyman/The University Press, Cambridge.

TOLEDO, V.M. (1981): "Intercambio ecológico e intercambio económico en el proceso productivo primario", en LAFF, E. (ed.): *Biosociología y articulación de las ciencias.* UNAM, México, pp. 115-147.

TOLEDO, V.M. (1993): "La racionalidad ecológica de la producción campesina", en SEVILLA GUZMAN, E.; GONZALEZ DE MOLINA, M. (eds.): *Ecología, campesinado e historia.* Las Ediciones de la Piqueta, Madrid, pp. 197-218.

TORRES GALARZA, R. (ed.) (1996): *Derechos de los pueblos indígenas. Situación jurídica y políticas de Estado.* CONAIE/CEPLAES/Abya-Yala, Quito.

VARESE, S. (ed.) (1996): *Pueblos indios, soberanía y globalismo.* Abya-Yala, Quito.

VELTMEYER, H. (1997): "New social movements in Latin America: The dynamics of class and Identity", en *The Journal of Peasant Studies*, vol. 25, nº 1, pp. 139-169.

VILLAVICENCIO, G. (1973): *Relaciones Interétnicas en Otavalo, Ecuador ¿Una nacionalidad en formación?.* Instituto Indigenista Interamericano, México.

VILLAVICENCIO, G. (1991): "Indígenas en Quito", en *América Indígena*, vol. LI, nº 2-3, pp. 223-250.

VIOLA, A. (1993): "Entre el sentimiento y el interés: la gestión comunal de recursos en las comunidades campesinas de los Andes", en PASCUAL, J. (ed.).- *Procesos de apropiación y gestión de recursos comunales*. Actas del VI Congreso de Antropología. Federación de Asociaciones de Antropología del Estado Español, Tenerife, pp. 47-57.

VIOLA, A. (2000): *'¡Kawsachun coca, Wañuchun gringos!'. Colonización, cultivos de coca y sindicalismo campesino en el trópico de Cochabamba (Bolivia)*. Tesis doctoral, inédita. Universidad de Barcelona, Barcelona.

WALTER, L. (1981): "Otavaleño development, ethnicity and national integration", en *América Indígena*, vol. XLI, nº 2, pp. 319-337.

WHITTEN JR., N.E. (1979): "Etnocidio ecuatoriano y etnogénesis indígena: la resurgencia amazónica ante el colonialismo andino", en *América Indígena*, vol. XXXIX, nº 3, pp. 529-562.

WHITTEN JR., N.E. (ed.) (1981): *Cultural Transformations and Ethnicity in Modern Ecuador*. University of Illinois Press, Urbana.

WOOLCOCK, M. (1998): "Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework", en *Theory and Society*, vol. 27, nº 2, pp. 151-208.

WRAY, N. (1989): "La constitución del movimiento étnico-nacional indio en Ecuador", en *América Indígena*, vol. XLIX, nº 1, pp. 77-99.

YURJEVIC, A. (1995): "Un desarrollo rural humano y agroecológico", en CADENAS, A (ed.): *Agricultura y desarrollo sostenible*. Ministerio de Agricultura, Madrid, pp. 239-279.

YURJEVIC, A. (1997): "Agroecología y desarrollo rural sustentable", en MARTINEZ V., L. (ed.): *El desarrollo sostenible en el medio rural*. FLACSO sede Ecuador, Quito, pp. 13-30.

ZAMOSC, L. (1994): "Agrarian Protest and the Indian Movement in Highland Ecuador", en *Latin American Research Review*, vol. 21, nº 3, pp. 37-69.

ZAMOSC, L. (1995): *Estadística de las áreas de predominio étnico de la sierra ecuatoriana. Población rural, indicadores cantonales y organizaciones de base*. Abya-Yala, Quito.

# ÁREA TEMÁTICA I:

## LA MODERNIZACIÓN AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL EN AMÉRICA LATINA

*Relator.*
*Jorge Guerra Villalobos*
*Universidade Estadual de Maringá, Paraná, Brasil*

Los trabajos que han sido incluidos en esta mesa, que lleva por título "La *modernización* agraria y el desarrollo rural en América latina", provienen de diferentes países, (España 5; Brasil 4; Chile 3, México 2; Francia 1). Desde una perspectiva general es posible afirmar que la diversidad de procedencias permite, por una parte construir una referencia suficientemente amplia de las realidades vividas por cada uno de los investigadores e investigadoras presentes en este mesa de trabajo, así como verificar la preocupación sobre el tema en cuestión.

Debo reconocer que todos los textos son trabajos de excelente calidad académica, lo que sin dudas prestigia este Coloquio.

Me gustaría destacar que el título de la mesa tiene unas comillas para el término modernización, quizás valga la pena hacer un breve comentario al respecto.

Este término está profundamente asociado en América Latina con el desempleo, la pérdida de las tierras de centenas de agricultores. En ese sentido es una paradoja, pues modernización está también asociada con el bienestar, en nuestro cotidiano. En los tratamientos médicos éste es su sentido, pero en la discusión de la problemática agrícola, su sentido es total-

mente opuesto, creo yo que es en esa paradoja que los organizadores del X Coloquio han querido destacar al escribirla entre comillas, y en parte ésta ha sido también la orientación que la mayoría de los trabajos, de esta mesa, han seguido.

Es posible deducir de los artículos enviados a esta mesa, que la "Modernización" continua distanciada del desarrollo, principalmente al discutirse la dinámica de los empleos en la zona rural y de los impactos que la llegada de tecnologías produce.

Esto no significa que la zona rural sea el centro del atraso, como muchas veces hemos podido leer, o bien del rechazo de la tecnología, no es esta la cuestión, sino que por el contrario, es el espacio donde las dinámicas de apropiación capitalista actúan libremente y donde las "ondas expansivas"de integración y homogeneización territorial son fuertemente sentidas por grupos sociales, con bajos grados de articulación política.

El artículo de MARTÍNEZ BARRAGAN, va a tratar, de esta cuestión, cuando hace alusión a las luchas agrarias en los municipios de Autlán y el Grullo (México), demostrando como en esos municipios, empresarios agrícolas fuertemente articulados con la agro-exportación, desarrollaron movilizaciones políticas destinadas a obtener la renegociación de sus carteras vencidas. Donde junto a estos empresarios, el autor señala el papel de los ejidales, afirmando que estos están en condiciones precarias desde el punto de vista socio-económico. El autor concluye que "es negro el panorama económico en el campo [...] los que han optado por el autoconsumo y el autofinanciamiento, mantienen una economía familiar similar a la de hace veinte o treinta años, mientras los que optaron por el financiamiento externo, para tecnificar su actividad y elevar la producción, están en carteras vencidas...".

Si por un lado la situación descrita por MARTINEZ es incierta, las analizadas por FRADES et alii; NEGRETE; FARRÉ y UEDA son una alternativa, según los autores, a los problemas que determinados grupos sociales, principalmente de bajos ingresos, que viven en la zona rural.

El conjunto de estos trabajos señalan al Turismo o Ecoturismo como una opción viable para un "desarrollo" equilibrado. Del conjunto de estos artículos destacaría dos que trabajan con comunidades indígenas en Chile y Brasil y que hablan del ecoturismo como forma de viabilizar las comuni-

dades o bien como vía para "diversificar las fuentes de ingreso, y asegurar un desarrollo más sustentable". Pero para sorpresa nuestra, el trabajo de FARRÉ, que también va a hablar del ecoturismo, levanta un conjunto de reflexiones, las cuales nos permiten elaborar unas preguntas importantes, principalmente si de partida nos relata la experiencia de desarrollo rural aplicada en el Departamento de Pasco en Perú y afirma que: "personalmente, yo no creo que el crecimiento económico sea el único e ineludible camino hacia la calidad de vida de los habitantes de una región..." y continua, "en realidad, al menos en el caso de Pasco, cuando se pide crecimiento y diversificación (específicamente hacia el turismo), no se trata tanto de aprovechar importantes recursos inexplorados, sino de esquivar así la necesidad de mejorar y democratizar la gestión y distribución de los recursos y beneficios...".

Este conjunto de reflexiones son fundamentales para entender desde un punto de vista socio-político los incentivos al desarrollo del turismo, principalmente en comunidades pobres. No es que esto sea imposible, sino que la cuestión central es discutir la forma de acceso a la riquezas concentrada en reducidos grupos sociales.

VANDA UEDA, por otro lado, va a destacar, que el turismo debe estar acompañado de una política ambiental, que tanto una como la otra no deben estar separados. En ese sentido la propuesta metodológica de la utilización de Cuencas Hidrográficas, para el desarrollo de políticas de turismo rural, pretende implementar con la participación, tanto institucional como comunitaria, la gestión de ese territorio.

Aún dentro de la perspectiva metodológica el artículo de BARIOU, CLAIRAY y PASSOS, contribuye con la discusión del uso de la imágenes de satélite, como "poderosa herramienta de investigación capaz de captar a distancia la complejidad" del proceso de transformación territorial.

Otro conjunto de trabajos (FRADE y SKIBA; ROMERO; PANIZA CABRERA; OLIVEIRA y PASSOS; PETAGNA; RODRÍGUEZ SOARES, ECHANOVE) tratan de los problemas derivados de la modernización en cuanto flujo y movimientos de la mano de obra de industrias, así como de la transformación de la paisaje rural.

PANIZA, destaca la creación del paisaje irrigado en el Departamento de Lavalle (Argentina) por los cultivos de viñas para la industria vitivinícola y frutas para exportación, los cuales contrastan con los paisajes "no regados". La modificación del paisaje es resultado básicamente de las agroindustrias, que a través de la perforación sistemática de pozos va expandiendo los cultivos, al mismo tiempo que desestabiliza los equilibrios hídricos de las aguas subterráneas.

De hecho estas empresas emplean de forma permanente e temporal a un número de 5.400 trabajadores. Lo que nos permite reflexionar no sólo sobre el equilibrio hídrico, sino también a respecto del impacto desde el punto de vista laboral.

Otro aspecto, de la problemática rural de Argentina, es desarrollada por PETAGNA, que se va a dedicar a discutir la dinámica de la población rural del oeste pampeano argentino, destacando el papel del la extensión del ferrocarril a finales del siglo XIX y como esa región a lo largo del siglo XX van modificando, su papel económico y regional.

Para la autora la región de su estudio es "marginal"y en ese sentido los efectos de la "globalización y la competencia internacional" van a afectar sobremanera estas regiones.

OLIVEIRA y PASSOS también observan que la "globalización de la economía ha revelado la fragilidad del sector industrial brasileño [...] lo que está provocando la transferencia de unidades fabriles de Brasil para Argentina" esto referido a la industria del latex (heveicultura), desde esa perspectiva afirman los autores "la globalización que permite una rápida movilidad de las empresas extranjeras entre países y que controla los precios del latex, subyuga al sector productivo, descapitalizándolo cada vez más".

Por otro lado el estudio, detallado de FLAVIA ECHANOVE de la Universidad Autónoma de México, es profundamente revelador de las dinámicas que existen en la industria de hortalizas congeladas en México y del proceso de integración de estas con la economía de los Estados Unidos, en particular a través de los "flujos comerciales (insumos y productos finales), movimientos de capital y transferencia de tecnología". En esa dinámica, destaca la autora a "mediados de los años ochenta, ha venido dibujándose una particular división del trabajo entre México y Estados Unidos".

Sin embargo el destaque del trabajo de ECHAVONE está cuando afirma que los "movimientos de capital a nivel mundial dentro de la rama de hortalizas congeladas están configurando nuevos paisajes en la geografía [...] no sólo en Norteamérica". En esto el papel "del sector detallista de alimentos estaría configurando la detallización de la industria de la agricultura".

En esta línea de análisis ROMERO va a investigar, también en profundidad, el valle de Guatalume en Chile y va a reconocer allí "evidentes signos de modernización y reconversión agrícola, destacándose: procesos de expansión de la frontera cultivada, tecnificación del sistema productivo, relación con los mercados internacionales". En ese sentido, "las transformaciones neoliberales del campo, junto con los cambios en la estructura de la tenencia de la tierra, derivados de la Reforma Agraria, han re-estructurado las relaciones de producción tanto técnicas como sociales. Además el creciente predominio de la agricultura orientada a la exportación han influido, notablemente [...] en la nueva configuración de los mercados de trabajo rurales".

En particular la "substitución de los obreros agrícolas permanentes por mano de obra contratada en forma temporal". De hecho ROMERO afirma que este proceso es resultado del "modelo de acumulación flexible de corte neoliberal que tiene como prioridad la optimización del capital".

Sin embargo esta situación, vista desde la perspectiva de los exportadores da cómo resultado otra constatación según FRADE "la agricultura en el Paraná - Brasil presenta una actuación destacable de un grupo importante de productos comerciales, derivado del empleo de alta tecnología, que permite que esa provincia continúe siendo el mayor productor de granos del Brasil".

En esa misma perspectiva está el trabajo de RODRÍGUEZ SOARES, quien discute la modernización "agropecuaria" en la región sur de la provincia de Rio Grande do Sul, e afirma que la década de 80 representó "la consolidación de la modernización agropecuária brasileña así como de su internacionalización". Destaca este autor que la modernización va a afectar de forma positiva a la gran propiedad, transformando a los propietarios en "empresarios rurales". Siendo que por otro lado la modernización de la pequeña propiedad "no ocurrió,

quedando de esa forma, un amplio e importante sector agropecuário abandonado".

De hecho este autor va a destacar que solamente el desarrollo del sector "agropecuario" en Rio Grande do Sul, "será pleno cuando todos los productores sean modernizados".

Para finalizar este bloque, el trabajo de ÁLVAREZ CORREA e DATTWYLER, que discute las tierras fiscales y la gestión de los espacios rurales en Chile, es oportuno, en la medida que el Estado en Chile detenta 30% de la propiedad, tanto urbana como rural, y 90% de ese total son localizadas en la zona rural. El articulo pone de relieve y valora la "situación actual de la gestión que realiza el Estado chileno en relación" a las tierras fiscales rurales. Sobre estas tierras, el proceso de privatización, realizado ampliamente durante la dictadura militar, "fue en detrimento de dicho patrimonio", así como las tierras agrícolas fueron transformadas en "parcelas de agrado" y contribuido significativamente a la sub-urbanización, en las principales áreas urbanas chilenas".

En las transformaciones espaciales y socio-económicas que afectan y afectaron a la zona rural, el Estado siempre jugó y pienso continua jugando un importante papel, principalmente al implementar determinadas políticas de desarrollo centralizadas. En ese sentido, el trabajo de RODRÍGUEZ plantea que cuando analizados de forma comparativa programas de desarrollo implementados por la UE y las financiadas en Bahía (Brasil) por el PNUD-Banco do Nordeste, estos son profundamente similares, lo que levanta de inmediato la interrogante del desarrollo idealizado por expertos, donde la implicación de la gente es condición básica para el "éxito", o por lo menos para el compromiso inicial de buenos resultados.

El autor se interroga sobre el desarrollo local implementado desde la esfera gubernamental, como estrategia válida en los países "sudamericanos", siendo que estas son las mismas alternativas aplicadas en las zonas deprimidas económicamente de los países europeos. Así, RODRÍGUEZ se cuestiona si acaso "no se corre el riesgo de realizar extrapolaciones que, con un mayor o menor grado de adecuación, tienden a trasladar nuestras dinámicas (europeas) socioeconómicas y territoriales [...] a realidades tan diferentes".

Para finalizar el profesor MATA OLMO trata de las organizaciones no gubernamentales e dice que "dada su casuística" é difícil "cualquier tipo de modelización". El autor estudia el papel de "una poderosa ONG paraguaya" y el desarrollo rural en una área de la región oriental del Paraguay. MATA OLMO afirma que la "modernización neoliberal beneficia "solo a los productores ya modernizados" y reconoce un paisaje que denomina de "espacios de integración y de la exclusión" en el cual "se entrecruzan" diferentes agentes sociales, "pero con escasas relaciones entre ellos".

Dentro de ese contexto, es posible reconocer la posibilidad efectiva de modelizar el papel de las ONG's, principalmente si espacializamos sus acciones.

De hecho, en el desarrollo de la zona rural están implicadas en estos momentos centenas de entidades financiadas con fondos públicos europeos, las cuales actúan de cierta forma en los subterráneos del poder y con efectos de redes profundamente articuladas.

Estas últimas observaciones nos llevan a un conjunto de interrogantes, que los participantes de esta mesa, van insinuando, pero que no son analizadas. En ese sentido, me gustaría llamar la atención para un debate a respecto de estas entidades, el cual se hace necesario, principalmente, en el ámbito del desarrollo rural. Un tema que espero sea concretizado en el próximo congreso.

***

## Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Hirineo Martínez Barragán | Universidad de Guadalajara (México) | "La luchas agrarias ante el neoliberalismo mexicano, tomando como referencia los municipios de Autlán y el Grullo, Jalisco" |
| Román Rodríguez González | Universidad de Santiago de Compostela | "El desarrollo rural en Iberoamérica desde una óptica Eurocéntrica" |
| Xavier Farré Sahún | Universitat de Lleida | "Estrategias de diversificación económica en Pasco (Perú)" |

| Autor/ra | Universidad/ Institución | Título Comunicación |
|---|---|---|
| Marisol Castro Romero | Universidad de Zaragoza / Universidad de Chile | "Cambios provocados por la modernización agrícola en la composición de la población activa rural en el Valle del Guatulame (Chile)" |
| Lily Álvarez Correa; Rodrigo Hidalgo Dattwler | Universidad de Barcelona / Universidad Nacional Católica de Chile | "Tierras fiscales y gestión de los espacios rurales en Chile" |
| Wallace de Oliveira | Universidad Federal de Mato Grosso do Soul (Brasil) | "La ‹Heveicultura› en San José de Río Claro -MT- Brasil" |
| Antonia Paniza Cabrera | Instituto de Desarrollo Regional (Granada) | "El Departamento de Lavalle (Mendoza-Argentina): El sector agrícola y las nuevas Agroindustrias" |
| Antonio Maya Frades; Mauro Martín Skiba | Universidad de León / Universidad de Federal do Paraná | "Transformações recentes no espaço agrario do estado de Paraná (Brasil)" |
| Antonio Maya Frades; Ana María Muratori; Thaisa María Nadal; Germano B. Alfonso | Universidad de León / Universidad de Federal do Paraná / Universidad de Tuiti do Paraná / Universidad de Federal do Universidad de Paraná | Açoes da incubadora tecnológica de cooperativas populares da Universidade Federal do Paraná na comunidade rural indígena de Ocoy, Oeste do Paraná (Brasil)" |
| Paulo Roberto Rodrígues Soares | Universidad Federal do Rio Grande (Brasil) / Universitat de Barcelona | "A modenizaçao da agropecuaria na Regiao Sul do Rio Grande do Sul" |
| Robert Bariou; Messias Modesto Dos Passos; Marie Clairay | Université de Rennes II | "Aspectos de la colonización agrícola en el Estado de Mato Grosso (Brasil)" |
| Rafael Mata Olmo | Universidad Autónoma de Madrid | "Crecimiento excluyente y alternativas de desarrollo rural en un área de la región oriental de Paraguay" |
| Jorge Negrete Sepúlveda | Universidad Católica de Valparaiso (Chile) | "Pehuenches de Alto Bio-Bio: De la marginalidad y subsistencia a un desarrollo integrado, sustentable y sostenible" |
| Ana María Petagna del Río | Universidad Nacional del Sur (Argentina) | "Población rural en el área marginal del oeste pampeano agentino" |
| Flavia Echanove Huacuja | Universidad Nacional Autónoma de México | "La industria mexicana de hortalizas congeladas y su integración a la economía estadounidense" |

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

**PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SERIE ESTUDIOS

## PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

*SERIE ESTUDIOS*

1. García Ferrando, Manuel. *La innovación tecnológica y su difusión en la agricultura.* 1976. 300 p. (agotado).
2. *Situación y perspectivas de la agricultura familiar en España.* Arturo Camilleri Lapeyre et al. 1977. 219 p. (agotado).
3. *Propiedad, herencia y división de la explotación agraria. La sucesión en el Derecho Agrario.* Director: José Luis de los Mozos. 1977. 293 p. (agotado).
4. Artola, Miguel; Contreras, Jaime y Bernal, Antonio Miguel. *El latifundio. Propiedad y explotación, siglos XVIII-XX.* 1978. 197 p. (agotado).
5. Juan i Fenollar, Rafael. *La formación de la agroindustria en España (1960-1970).* 1978. 283 p.
6. López Linage, Javier. *Antropología de la ferocidad cotidiana: supervivencia y trabajo en una comunidad cántabra.* 1978. 283 p.
7. Pérez Yruela, Manuel. *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936).* 1978. 437 p.
8. López Ontiveros, Agustín. *El sector oleícola y el olivar: oligopolio y coste de recolección.* 1978. 218 p.
9. Castillo, Juan José. *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política del pequeño campesino en España (la Confederación Nacional Católica Agraria, 1917-1924).* 1979. 552 p.
10. *La evolución del campesinado: la agricultura en el desarrollo capitalista.* Selección de Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1979. 363 p.
11. Moral Ruiz, Joaquín del. *La agricultura española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta agraria de la época.* 1979. 228 p.
12. Titos Moreno, Antonio y Rodríguez Alcaide, José Javier. *Crisis económica y empleo en Andalucía.* 1979. 198 p.
13. Cuadrado Iglesias, Manuel. *Aprovechamiento en común de pastos y leñas.* 1980. 539 p.
14. Díez Rodríguez, Fernando. *Prensa agraria en la España de la Ilustración. El semanario de Agricultura y Artes dirigido a los párrocos (1797-1808).* 1980. 215 p.
15. Arnalte Alegre, Eladio. *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano. Naturaleza y efectos del fenómeno en el regadío litoral.* 1980. 378 p.
16. Grupo ERA (Estudios Rurales Andaluces). *Las agriculturas andaluzas.* 1980. 505 p.
17. Baccils, Albert. *El problema agrario en Cataluña. La cuestión Rabassaire (1890-1936).* 1980. 438 p.

18. Carnero i Arbat, Teresa. *Expansión vinícola y atraso agrario (1870-1900).* 1980. 289 p.
19. Cruz Villalón, Josefina. *Propiedad y uso de la tierra en la Baja Andalucía. Carmona, siglos XVIII-XX.* 1980. 360 p.
20. Héran Haen, François. *Tierra y parentesco en el campo sevillano: la revolución agrícola del siglo XIX.* 1980. 268 p.
21. García Ferrando, Manuel y González Blasco, Pedro. *Investigación agraria y organización social.* 1981. 226 p.
22. Leach, Gerald. *Energía y producción de alimentos.* 1981. 210 p.
23. Mangas Navas, José Manuel. *El régimen comunal agrario de los Concejos de Castilla.* 1981. 316 p.
24. Tió, Carlos. *La política de aceites comestibles en la España del siglo XX.* 1982. 532 p.
25. Mignon, Christian. *Campos y campesinos de la Andalucía mediterránea.* 1982. 606 p.
26. Pérez Touriño, Emilio. *Agricultura y capitalismo. Análisis de la pequeña producción campesina.* 1983. 332 p.
27. Vassberg, David E. *La venta de tierras baldías. El comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI.* 1983. 265 p.
28. Romero González, Juan. *Propiedad agraria y sociedad rural en la España mediterránea. Los casos valenciano y castellano en los siglos XIX y XX.* 1983. 465 p.
29. Gros Imbiola, Javier. *Estructura de la producción porcina en Aragón.* 1984. 235 p.
30. López, López, Alejandro. *El boicot de la derecha y las reformas de la Segunda República. La minoría agraria, el rechazo constitucional y la cuestión de la tierra.* 1984. 452 p.
31. Moyano Estrada, Eduardo. *Corporatismo y agricultura. Asociaciones profesionales y articulación de intereses en la agricultura española.* 1984. 357 p.
32. Donézar Díez de Ulzurrun, Javier María. *Riqueza y propiedad en la Castilla del Antiguo Régimen. La provincia de Toledo en el siglo XVIII.* 2ª edición 1996. 580 p.
33. Mangas Navas, José Manuel. *La propiedad de la tierra en España. Los patrimonios públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso.* 1984. 350 p. (agotado).
34. *Sobre agricultores y campesinos. Estudios de Sociología Rural de España.* Compilador: Eduardo Sevilla-Guzmán. 1984. 425 p.
35. Colino Sueiras, José. *La integración de la agricultura gallega en el capitalismo. El horizonte de la CEE.* 1984. 438 p.
36. Campos Palacín, Pablo. *Economía y energía en la dehesa extremeña.* 1984. 336 p. (agotado).

37. Piqueras Haba, Juan. *La agricultura valenciana de exportación y su formación histórica.* 1985. 249 p.
38. Viladomiú Canela, Lourdes. *La inserción de España en el complejo sojamundial.* 1985. 448 p.
39. Peinado García, María Luisa. *El consumo y la industria alimentaria en España. Evolución, problemática y penetración del capital extranjero a partir de 1960.* 1985. 453 p.
40. *Lecturas sobre agricultura familiar.* Compiladores: Manuel Rodríguez Zúñiga y Rosa Soria Gutiérrez. 1985. 401 p.
41. *La agricultura insuficiente. La agricultura a tiempo parcial.* Directora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1983. 442 p.
42. Ortega López, Margarita. *La lucha por la tierra en la Corona de Castilla al final del Antiguo Régimen. El expediente de Ley Agraria.* 1986. 330 p.
43. Palazuelos Manso, Enrique y Granda Alva, Germán. *El mercado del café. Situación mundial e importancia en el comercio con América Latina.* 1986. 336 p.
44. *Contribución a la historia de la trashumancia en España.* Compiladores: Pedro García Martín y José María Sánchez Benito. 2ª edición 1996. 512 p.
45. Zambrana Pineda, Juan Francisco. *Crisis y modernización del olivar español, 1870-1930.* 1987. 472 p.
46. Mata Olmo, Rafael. *Pequeña y gran propiedad agraria en la depresión del Guadalquivir.* 1987. 2 tomos. (agotado).
47. *Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España: Ponencias y comunicaciones del II Coloquio de Geografía Agraria.* 1987. 514 p.
48. San Juan Mesonada, Carlos. *Eficacia y rentabilidad de la agricultura española.* 1987. 469 p.
49. Martínez Sánchez, José María. *Desarrollo agrícola y teoría de sistemas.* 1987. 375 p. (agotado).
50. *Desarrollo rural integrado.* Compiladora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1988. 436 p. (agotado).
51. García Martín, Pedro. *La ganadería mesteña en la España borbónica (1700-1836).* 1988. 483 p.
52. Moyano Estrada, Eduardo. *Sindicalismo y política agraria en Europa. Las organizaciones profesionales agrarias en Francia, Italia y Portugal.* 1988. 648 p.
53. Servolin, Claude. *Las políticas agrarias.* 1988. 230 p. (agotado).
54. *La modernización de la agricultura española, 1956-1986.* Compilador: Carlos San Juan Mesonada. 1989. 559 p.
55. Pérez Picazo, María Teresa. *El Mayorazgo en la historia económica de la región murciana, expansión, crisis y abolición (Ss. XVII-XIX).* 1990. 256 p.

56. *Cambio rural en Europa. Programa de investigación sobre las estructuras agrarias y la pluriactividad. Montpellier, 1987.* Fundación Arkleton. 1990. 381 p.
57. *La agrociudad mediterránea. Estructuras sociales y procesos de desarrollo.* Compilador: Francisco López-Casero Olmedo. 1990. 420 p.
58. *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención.* Compiladora: Consuelo Varela Ortega. 1988. 434 p.
59. García Alvarez-Coque, José María. *Análisis institucional de las políticas agrarias. Conflictos de intereses y política agraria.* 1991. 387 p.
60. Alario Trigueros, Milagros. *Significado espacial y socioeconómico de la concentración parcelaria en Castilla y León.* 1991. 457 p.
61. Giménez Romero, Carlos. Valdelaguna y Coatepec. *Permanencia y funcionalidad del régimen comunal agrario en España y México.* 1991. 547 p.
62. Menegus Bornemann, Margarita. *Del Señorío a la República de indios. El caso de Toluca, 1500-1600.* 1991. 260 p.
63. Dávila Zurita, Manuel María y Buendía Moya, José. *El mercado de productos fitosanitarios.* 1991. 190 p.
64. Torre, Joseba de la. *Los campesinos navarros ante la guerra napoleónica. Financiación bélica y desamortización civil.* 1991. 289 p.
65. Barceló Vila, Luis Vicente. *Liberación, ajuste y reestructuración de la agricultura española.* 1991. 561 p.
66. Majuelo Gil, Emilio y Pascual Bonis, Angel. *Del catolicismo agrario al cooperativismo empresarial. Setenta y cinco años de la Federación de Cooperativas navarras, 1910-1985.* 1991. 532 p.
67. Castillo Quero, Manuela. *Las políticas limitantes de la oferta lechera. Implicaciones para el sector lechero español.* 1992. 406 p.
68. *Hitos históricos de los regadíos españoles.* Compiladores: Antonio Gil Olcina y Alfredo Morales Gil. 1992. 404 p.
69. *Economía del agua.* Compilador: Federico Aguilera Klink. 1992. 425 p.
70. *Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea.* Compilador: Ramón Garrabou. 1992. 379 p.
71. Cardesín, José María. *Tierra, trabajo y reproducción social en una aldea gallega. (Ss. XVIII-XX). Muerte de unos, vida de otros.* 1992. 374 p.
72. Aldanondo Ochoa, Ana María. *Capacidad tecnológica y división internacional del trabajo en la agricultura. (Una aplicación al comercio internacional hortofrutícola y a la introducción de innovaciones post-cosecha en la horticultura canaria).* 1992. 473 p.
73. Paniagua Mazorra, Angel. *Repercusiones sociodemográficas de la política de colonización durante el siglo XIX y primer tercio del XX.* 1992. 413 p.

74. Marrón Gaitc, María Jcsús. *La adopción y expansión de la remolacha azucarera en España (de los orígenes al momento actual).* 1992. 175 p.
75. *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea.* Compilador: Eduardo Moyano Estrada. 1993. 428 p.
76. *Cambio tecnológico y medio ambiente rural. (Procesos y reestructuraciones rurales).* Compiladores: Philip Lowe, Terry Marsden y Sarah Whatmore. 1993. 339 p.
77. Gavira Alvarez, Lina. *Segmentación del mercado de trabajo rural y desarrollo: el caso de Andalucía.* 1993. 580 p.
78. Sanz Cañada, Javier. *Industria agroalimentaria y desarrollo regional. Análisis y toma de decisiones locacionales.* 1993. 405 p.
79. Gómez López, José Daniel. *Cultivos de invernadero en la fachada Sureste Peninsular ante el ingreso en la C.E.* 1993. 378 p.
80. Moyano Estrada, Eduardo. *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea (Federaciones de cooperativas y representación de intereses en la Unión Europea).* 1993. 496 p.
81. Camarero Rioja, Luis Alfonso. *Del éxodo rural y del éxodo urbano. Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España.* 1993. 501 p.
82. Baraja Rodríguez, Eugenio. *La expansión de la industria azucarera y el cultivo remolachero del Duero en el contexto nacional.* 1994. 681 p.
83. Robledo Hernández, Ricardo. *Economistas y reformadores españoles: La cuestión agraria (1760-1935).* 1994. 135 p.
84. Bonete Perales, Rafael. *Condicionamientos internos y externos de la PAC.* 1994. 470 p.
85. Ramón Morte, Alfredo. *Tecnificación del regadío valenciano.* 1994. 642 p.
86. Pérez Rubio, José Antonio. *Yunteros, braceros y colonos. La política agraria en Extremadura, 1940-1975.* 1994. 612 p.
87. *La globalización del sector agroalimentario.* Director: Alessandro Bonnano. 1994. 310 p.
88. *Modernización y cambio estructural en la agricultura española.* Coordinador: José María Sumpsi Viñas. 1994. 366 p.
89. Mulero Mendigorri, A. *Espacios rurales de ocio. Significado general y análisis en la Sierra Morena cordobesa.* 1994. 572 p.
90. Langreo Navarro, Alicia y García Azcárate, Teresa. *Las interprofesionales agroalimentarias en Europa.* 1994. 670 p.
91. Montiel Molina, Cristina. *Los montes de utilidad pública en la Comunidad Valenciana.* 1994. 372 p.
92. *La agricultura familiar ante las nuevas políticas agrarias comunitarias.* Miren Etxezarreta Zubizarreta et al. 1994. 660 p.
93. *Estimación y análisis de la balanza comercial de productos agrarios y agroindustriales de Navarra.* Director: Manuel Rapún Gárate. 1995. 438 p.

94. Billón Currás, Margarita. *La exportación hortofrutícola. El caso del albaricoque en fresco y la lechuga iceberg.* 1995. 650 p.
95. *California y el Mediterráneo. Historia de dos agriculturas competidoras.* Coordinador: José Morilla Critz. 1995. 499 p.
96. Pinilla Navarro, Vicente. *Entre la inercia y el cambio: el sector agrario aragonés, 1850-1935.* 1995. 500 p.
97. *Agricultura y desarrollo sostenible.* Coordinador: Alfredo Cadenas Marín. 1994. 468 p.
98. Oliva Serrano, Jesús. *Mercados de trabajo y reestructuración rural: una aproximación al caso castellano-manchego.* 1995. 300 p.
99. *Hacia un nuevo sistema rural.* Coordinadores: Eduardo Ramos Real y Josefina Cruz Villalón. 1995. 792 p.
100. Catálogo monográfico de los 99 libros correspondientes a esta Serie.
101. López Martínez, María. *Análisis de la industria agroalimentaria española (1978-1989).* 1995. 594 p.
102. Carmona Ruiz, María Antonia. *Usurpaciones de tierras y derechos comunales en Sevilla y su "Tierra" durante el siglo XV.* 1995. 254 p.
103. Muñoz Torres, María Jesús. *Las importaciones de cítricos en la República Federal de Alemania. Un enfoque cuantitativo.* 1995. 174 p.
104. García Muñoz, Adelina. *Los que no pueden vivir de lo suyo: trabajo y cultura en el campo de Calatrava.* 1995. 332 p.
105. Martínez López, Alberte. *Cooperativismo y transformaciones agrarias en Galicia, 1886-1943.* 1995. 286 p.
106. Cavas Martínez, Faustino. *Las relaciones laborales en el sector agrario.* 1995. 651 p.
107. *El campo y la ciudad (Sociedad rural y cambio social).* Edición a cargo de Mª Antonia García León. 1996. 282 p.
108. *El sistema agroalimentario español. Tabla input-output y análisis de las relaciones intersectoriales.* Director: Antonio Titos Moreno. 1995. 431 p.
109. Langreo Navarro, Alicia. *Historia de la industria láctea española: una aplicación a Asturias.* 1995. 551 p.
110. Martín Gil, Fernando. *Mercado de trabajo en áreas rurales. Un enfoque integrador aplicado a la comarca de Sepúlveda.* 1995. 619 p.
111. Sumpsi Viñas, José María y Barceló Vila, Luis V. *La Ronda Uruguay y el sector agroalimentario español (Estudio del impacto en el sector agroalimentario español de los resultados de la Ronda Uruguay).* 1996. 816 p.
112. Forgas i Berdet, Esther. *Los ciclos del pan y del vino en las paremias hispanas.* 1996. 562 p.
113. *Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo).* Coordinadores: Angel García Sanz y Jesús Sanz Fernández. 1996. 406 p.

114. Mili, Samir. *Organización de mercados y estrategias empresariales en el subsector del aceite de oliva.* 1996. 383 p.
115. Burgaz Moreno, Fernando J. y Pérez-Morales Albarrán, Mª del Mar. *1902-1992. 90 años de seguros agrarios en España.* 1996. 548 p.
116. Rodríguez Ocaña, Antonio y Ruiz Avilés, Pedro. *El sistema agroindustrial del algodón en España.* 1996.
117. Manuel Valdés, Carlos M. *Tierras y montes públicos en la Sierra de Madrid (sectores central y meridional).* 1996. 551 p.
118. Hervieu, Bertrand. *Los campos del futuro.* 1996. 168 p.
119. Parras Rosa, Manuel. *La demanda de aceite de oliva virgen en el mercado español.* 1996. 369 p.
120. López Iglesias, Edelmiro. *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras en Galicia.* 1996.
121. Baz Vicente, María Jesús. *Señorío y propiedad foral de la alta nobleza en Galicia. Siglos XVI y XX. La Casa de Alba.* 1996.
122. Giráldez Rivero, Jesús. *Crecimiento y transformación del sector pesquero gallego (1880-1936).* 1996. 123 p.
123. Sánchez de la Puerta, Fernando. *Extensión y desarrollo rural. Análisis y práxis extensionistas.* 1996.
124. Calatrava Andrés, Ascensión y Melero Guilló, Ana María. *España, Marruecos y los productos agroalimentarios. Dificultades y potencialidades para las exportaciones de frutas y hortalizas.* 1996. 286 p.
125. García Sanz, Benjamín. *La sociedad rural ante el siglo XXI.* 1996.
126. Román Cervantes, Cándido. *Propiedad, uso y explotación de la tierra en la comarca del campo de Cartagena. (Siglos XIX y XX).* 1996.
127. *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990).* Coordinadores: León Zamosc, Estela Martínez y Manuel Chiriboga. 1996.
128. Casado, Santos. *Los primeros pasos de la ecología en España. Los naturalistas del cambio de siglo y la introducción a la ciencia ecológica (Coedición con el CSIC).* 1996.
129. *Transformaciones agrarias y cultura material en Andalucía Oriental y Norte de Marruecos.* González Alcantud, J. A. et al. 1996.
130. Iriarte Goñi, J. I. *Bienes comunales y capitalismo agrario en Navarra. 1855-1935.* 1996.
131. Azcárate Luxán, Isabel. *Plagas agrícolas y forestales en España (Siglos XVIII y XIX).* 1996.
132. Baumeister, Martín. *Campesinos sin tierra. Supervivencia y resistencia en Extremadura (1800-1923).* 1996.
133. Domínguez Martín, Rafael. *La vocación ganadera del norte de España. Del modelo tradicional a los desafíos del mercado mundial.* 1996. 448 p.

134. Díaz Méndez, Cecilia. *Estrategias familiares y juventud rural.* 1997. 328 p.
135. Gonzalo, Manuel y Lamo de Espinosa, Jaime (directores). *Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América.* 1997, 492 p.
136. Cadenas Marín, Alfredo y Cantero Talavera, Catalina. *Implicaciones agroalimentarias de la adhesión a la Unión Europea de los PECO.* 1997, 206 p.
137. Morilla Critz, José; Gómez-Pantoja, Joaquín y Cressier, Patrice (eds.). *Impactos exteriores sobre el mundo rural mediterráneo.* 1997. 660 p.
138 Recopilación Ponencias Seminario. *La comercialización y la distribución de productos perecederos agroalimentarios y pesqueros.* 1998. 274 p.
139 Gonzalo, Manuel y Sainz Vélez, José (directores). *El derecho público de la Agricultura: Estado actual y perspectivas.* 1998, 494 p.
140 Quintana, J.; Cazorla, A. y Merino, J. *Desarrollo rural en la Unión Europea: Modelos de participación social.* 1999, 258 p.
141 Andrés Pedreño Cánovas. *Del jornalero agrícola al obrero de las factorías vegetales: Estrategias familiares y nomadismo laboral en la ruralidad murciana.* 1999, 376 p.
142 Eduardo Ramos Real. *El desarrollo rural en la Agenda 2000.* 1999, 624 p.
143 Gonzalo, M. y Velarde Fuertes, J. *Reforma de la PAC y Agenda 2000: Nuevos tiempos, nueva agricultura.* 2000, 336 p.
144 García González, F. *Las estrategias de la diferencia. Familia y reproducción social en la Sierra (Alcaraz, s. XVIII),* 400 p.
145 Recopilación Ponencias Seminario: *Comercialización y distribución de productos pesqueros.* 2000, 342 p.

El objetivo esencial de esta obra es reflexionar sobre los cambios que están sucediendo en buena parte de las áreas rurales españolas y europeas. Cambios en el mundo rural que, de un modo contradictorio y no siempre teniendo efectos positivos sobre el tejido social y el medioambiente de esos territorios, no pueden ser interpretados sin tener muy en cuenta las nuevas funciones socioproductivas que ahora desempeñan para el conjunto de la sociedad. En los inicios del siglo XXI, una parte importante de los espacios rurales han sumado a su función tradicional de productores de alimentos y de potencial mercado de productos fabriles ligados a la actividad agraria, otras funciones que cada vez están cobrando un nuevo protagonismo: nos referimos a su conversión como espacios de localización industrial, a su revalorización como espacios clave para la protección medioambiental y, sobre todo, a su papel como espacios residenciales y turísticos. Estos nuevos desempeños entran plenamente dentro de la lógica espacial de un capitalismo inmerso en un proceso parece ser que irrefrenable de globalización.

En este contexto, cualquier observador de la realidad rural española y europea puede comprobar el papel central que están desarrollando las políticas públicas, tanto las centradas en materias agropecuarias como las volcadas en arbitrar estrategias de desarrollo rural.

Como contrapunto al estudio del mundo rural español y europeo, esta obra recoge también una aproximación a los espacios rurales latinoamericanos.

En definitiva, esta obra coordinada por el profesor Francisco García Pascual, y que es el resultado de las potencias y conferencias que se presentaron en el X Coloquio de Geografía Rural celebrado en la Universidad de Lleida en el año 2000, tiene la voluntad de aportar una visión de conjunto, plural e interdisciplinar, del mundo rural en la era de la globalización.

ISBN 84-8409-122-8
9 788484 091226

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, PESCA
Y ALIMENTACIÓN

CENTRO DE PUBLICACIONES
Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid

Universitat de Lleida