

CIER

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales



El papel de las regiones en las economías rurales

23 y 24 de Febrero de 2006

Universidad Internacional de Andalucía
Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida
Palos de la Frontera (Huelva) España.

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales

www.cier.org

ORGANIZAN:

PATROCINADORES:





VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales

www.cier.org

I.S.B.N.: 84-95083-51-5



ÍNDICE

Área Temática I: “La región como ámbito de integración de las políticas”

Título: Los principales Instrumentos de la PAC. Permiten satisfacer las expectativas de la sociedad europea?

Autores: Melania Salazar Ordóñez
Samir Sayadi

Título: Los factores de demanda en las políticas de desarrollo rural de la Unión Europea.

Autores: Manuel C. Rodríguez Rodríguez
Emilio Galdeano Gómez

Título: La Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua.

Autores: José J. Romero Rodríguez
Gabriel Ferrero y de Loma Osorio.

Título: “Desarrollo Territorial Rural en América Latina: discurso y realidades”.

Autor: Jorge Mora Alfaro

Título: Desarrollo Rural a partir de Actuaciones Sectoriales: El caso del café en el Occidente de Honduras.

Autores: José Luis Cárdenas Lara
Vicente González Cano

Título: Apoyo a las dinámicas de Desarrollo Rural con base territorial: la experiencia de EXPIDER en Honduras.

Autores: José Juan Romero Rodríguez
Amador Hidalgo Francisco
José M. Sumpsi Viñas

Título: Consideraciones sobre la nueva Política de Desarrollo Rural 2007-13.

Autores: Sánchez Arenas, F.M.
Miguel de Diego, JL

Título: Reflexiones para la elaboración de un Sistema de Evaluación para Programas de Desarrollo Territorial inspirados en el método LEADER. Proyecto EXPIDER.

Autores: Melchor Guzmán
Encarnación Martínez
Manuel Pérez Yruela
David J. Moscoso

Título: Género y Tenencia de la tierra en América Latina: una revisión.

Autores: Lupe García Espinoza
Rafael Crecente Maseda

Título: O ordenamiento agrario no desenvolvemento agro-rural sustentado do Rigueiro/Oeste.

Autor: Manuel Colaço-do-Rosário.

Título: La Evaluación de las políticas de desarrollo rural: el caso de la Iniciativa Comunitaria LEADER.

Autores: Juan Sebastián Castillo Valero

Rodolfo Bernabeu Cañete

Título: Género e espaço rural. O caso de uma aldeia Alentejana.

Autor: Carmo, Renato Miguel do

Título: O Espaço como elemento relacional.

Autor: Fontes Correia

Ricardo Alexandre

Título: A política de Desenvolvimento Rural na União Europeia.

Autor: Anabela Carrilho Soutino

Área Temática II:

“Demandas Sociales: funciones no comerciales del medio rural”

Título: El rol de la agricultura en el control del cambio climático: secuestro de carbono en gestión de residuos orgánicos.

Autores: J. Martín-Ortega
J. Berbel Vecino

Título: Recursos hídricos entre usos agrícolas y urbanos en la demarcación hidrográfica del Guadalquivir.

Autores: J. Martín-Ortega
M.R. Roure
J. Berbel Vecino

Título: Valoración de un activo ambiental mediante métodos multicriterios. Aplicación a la valoración del parque Natural del Alto Tajo.

Autores: J. Aznar
V. Estruch

Título: La evolución de la política forestal Española en el último cuarto de siglo hacia una política medioambiental.

Autor: Alcanada, Ortuño y Fernández Cavada.

Título: La Parcelación de las Explotaciones Agrícolas en Castilla y León.

Autor: Serrano, A. Botey
M. Y Arias, P.

Título: La Demanda Española de turismo en casa rural: Perfil comportamiento y evolución reciente.

Autores: B. Roig
JM. Buitrago

Título: Resindência Secundária, Patrimonialização e Construção de novas Ruralidades.

Autor: Paulo Carvalho.

Título: El reto de la multifuncionalidad agraria. Oferta de bienes privados y públicos del sur de Palencia.

Autores: Barreiro, J.
I. Atance
J.A. Gómez-Limón

Título: Existe una demanda Social a favor de la Multifuncionalidad Agraria. El caso de la Estepas Cerealistas.

Autores: Zein , Kallas
José A. Gómez –Limón

Título: Aplicación de la teoría de juegos al dilema social de la Conservación del suelo Agrícola.

Autor: Juan Agustín Franco Martínez.

Título: Análisis de la Situación Actual de las variedades locales y la Semilla Ecológica.

Autor: Entrena Macario Rodríguez.

Título: Análisis de la multifuncionalidad de los sistemas forestales en Castilla y León.

Autor: M.A. Álvarez Nieto

Título: Actitudes y Percepciones sociales sobre la Multifuncionalidad Agraria: El caso de Andalucía.

Autores: Fernando Garrido
José A. Gómez-Limón
Esperanza Vera-Toscano
Eduardo Moyano

Título: Instrumentos para movilizar las tierras agrarias en Galicia: Percepción de los agricultores.

Autores: Francisco Ónega López
Rafael Crecente Maseda
David Miranda Barrós

Título: La contribución del deporte al desarrollo del mundo rural.

Autor: David J. Moscoso.

Título: Agroquívir ambiental: Programa de mejora ambiental de actividades agrarias en el bajo Guadalquivir.

Autores: Francisca E. Godino Roca
José A. Mansilla López
José A. Navarro Ortiz

Título: Da modernização ecológica da agricultura em Portugal: uma reflexão a partir de um estudo de caso.

Autor: Teresa Rosado Aida Valadas de Lima

Área Temática III:

“Presiones económicas: liberalización y mercado”

Título: Efectos territoriales del proceso de ajuste agrario. Análisis del caso gallego en el decenio 1989-19

Autores: F. Docío Rodríguez
E. López Iglesias
M. de Mar Perez Fra
F. Sinerio García

Título: Evaluación del modelo CAPRI a nivel regional: Estudio de los efectos de las distintas alternativas incluidas en el Acuerdo de Luxemburgo en el sector vacuno de Galicia.

Autores: A. Ribas
I. Perez
W. Britz

Título: Estudio de la eficiencia del olivar andaluz mediante análisis envolvente aplicadas a la nueva PAC.

Autores: Antonio Felix Amores Hernández

Título: Efectos territoriales en la evolución reciente de las explotaciones de vacuno de la Cornisa Cantábrica.

Autor: F. Sineiro

Título: Descripción del modelo de Almería: caracterización a través de sus principales magnitudes.

Autores: David Jiménez Castillo
Juan Carlos Gazquez Abad

Título: Competitividad empresarial y apertura al exterior del Cluster de actividades industriales y de servicios vinculados a la agricultura almeriense.

Autores: Gema María Marín Carrillo
María Belén Marín Carrillo
Cristina Segovia López

Título: La retirada de frutas y hortalizas: Balance en la Comunidad Valenciana.

Autores: Raúl Compés López
Eduardo Lázaro Cardenal

Título: Actividad comercial, distribución y consumo en los principales mercados del modelo de Almería.

Autores: C. Segovia López
D. Jiménez Castillo
G.M. Marín Carrillo

Título: Liberalización comercial y Desarrollo indígena en la región de la Araucanía.

Autoras: Ximena Quiñónez
Judith Gálvez

Título: Cooperación empresarial e integración cooperativa: un imperativo para la competitividad del mundo rural portugués en un escenario mundializado.

Autores: J. Jordao
I Cambero
J.L. López García
J. Briz

Título: Viabilidad del cultivo del algodón tras la Reforma Intermedia de la PAC.

Autores: M. Arriaza
J.A. Gómez –Limón
J. González
P. Ruiz

Título: Obstáculos y oportunidades de los Productores de leche frente a los requerimientos del sector Lacteo.

Autores: J. Trueba Infiesta
J. Berbel Vecino

Título: Oportunidades para el transporte marítimo de Cítricos.

Autores: Raúl Compés
Amparo Baviera

Título: La Vinculación Interorganizativa como alternativa estratégica para la IAA en un entorno G.D.

Autores: M.A. Sanfiel Fumero,
A.M., García Pérez
A. Ramos Domínguez

Título: Análisis del sector resinero y su incidencia sobre la economía rural.

Autores: Torre, Ortuño
Fernández-Cavada

Título: Sustitución de factores de Producción en el sector agroalimentario español en el periodo 1993-2002.

Autor: Silverio Alarcón

Título: Las cooperativas agrarias en España. La necesidad de ganar tamaño para competir.

Autor: Andrés Montero Aparicio

Título: Nuevas perspectivas de estudio del seguro agrario en España: El seguro agrario desde un punto de vista psicosociológico.

Autor: Santiago Escribano Pintor

Área Temática IV: **“El enfoque territorial en las estrategias de desarrollo rural”**

Título: Abordagem territorial à escala regional/local (experiências leader/agris) proposta de um novo modelo de governância territorial”

Autor: Rita Vacas (*)
Helder Guerrero (**)

Título: Agenda 21: um instrumento de base territorial de apoio ao desenvolvimento sustentável. Caso estudo do concelho Castelo Branco.

Autor: Alberto Deolinda

Título: El turismo rural como elemento dinamizador del desarrollo integrado y sostenible del espacio territorial portugués.

Autores: J. Jordao
I. Cambero
J.L. López García
J. Briz.

Título: A consolidacao de espacos transfronteircos como mais valia para o desenvolvimento rural no Alentejo/Extremadura o caso do ensino da lingua e da cooperacao escolar.

Autores: P. Pedro-Rego
C. Latoeira
M. Dneboská

Título: Inovação – variáveis latentes e grupos de regiões.

Autor: Joao Guerreiro Hugo Pinto

Título: Una aproximación al análisis del territorio desde un punto de vista teórico: Sistemas socioecológicos complejos..

Autores: M. Ambrosio Albalá
J.J. Romero Rodríguez

Título: Valorización de Productos Agroalimentarios de calidad de la montaña europea. Consideraciones del caso de Andalucía.

Autor: Luis Navarro

Título: Revalorización de la lana de oveja. Utilización como láminas de vegetación.

Autor: Beatriz Urbano López de Meneses

Título: El sistema productivo local vinculado a la agricultura almeriense. Diagnóstico de los sistemas de planificación y estrategias de crecimiento de sus actividades industriales y de servicios.

Autores: Manuel Sánchez Pérez
Gema Marín Carrillo
Juan Carlos Gazquez Abad

Título: Diferenciación de territorios rurales deprimidos: el caso de la provincia de Teruel.

Autor: Silvia Doñate Hernández

Título: Condicionantes y potencialidades para el desarrollo socioeconómico de las zonas rurales de montaña: El caso de la Montaña Palentina.

Autora: Margarita Rico González

Título: Análisis de mercado para potenciar el producto tradicional de Alubia de la Bañeza-León.

Autores: Beatriz Urbano López de Meneses
Fernando Gonzalo-Andrés
Yuliana Lechuga Jardinez

Título: El fomento de actividades turísticas como instrumento activo del desarrollo rural.

Autor: Carlos Sanz Domínguez

Título: El papel de las instituciones en la creación de empresas rurales. Una aproximación empírica a la provincia de Huelva.

Autor: Nuria Toledano Garrido

Título: Las empresas de economía social en los municipios rurales de Almería.

Autores: Jaime de Pablo Valenciano
Anselmo Carretero Gómez
Carmen Cardila Cruz
Juan Carlos Pérez Mesas

Título: El avance de la energía eólica y su incidencia en el desarrollo rural. Apuntes a partir del Caso Gallego..

Autores: Xarvier Simón Fernández
Daniel Vázquez Veréns

Título: La importancia de la mujer en el medio rural español.

Autora: Inocencia María Martínez León
Mª Dolores de Miguel Gómez

Título: Tradición, calidad y naturaleza: Los valores de la nueva ruralidad.

Autoras: Encarnación Aguilar Criado
Carmen Lozano Cabello



Área Temática I:

“La región como ámbito
de integración de las políticas”

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales





LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN EN LA REFORMA INTERMEDIA: ¿PERMITEN SATISFACER LAS EXPECTATIVAS DE LA SOCIEDAD EUROPEA?

Autores: Salazar Ordóñez, Melania

Sayadi, Samir

Procedencia: Instituto Andaluz de la Investigación y Formación Agraria (I.F.A.P.A.)

1. INTRODUCCIÓN

En las políticas económicas, los objetivos de mejorar el bienestar común de los ciudadanos deben estar ética y comúnmente aceptados, y ser un precepto en cada actuación de cualquier gobierno u organización (Comisión Europea, 2003a). El aportar valor a la sociedad en su conjunto y que el consiguiente incremento del bienestar sea percibido por los individuos, resulta fundamental para mantener o no el *apoyo por parte de los consumidores y contribuyentes* (legitimidad interna) a dichas políticas. La Política Agraria Común (PAC) no es una excepción a estos condicionantes, particularmente si consideramos en la Unión Europea (UE) la existencia de un gran número de consumidores y un número reducido de agricultores, lo que hace casi imposible que la PAC pueda sostenerse durante mucho tiempo sin el consentimiento tácito de los primeros (Rabinowicz, 1996).

En un principio, la PAC se instituyó como elemento aglutinante, un foco de integración entre los países miembros y entre estos con sus ciudadanos, aportando objetivos comunes. Pero con el tiempo, los diferentes intereses, los problemas surgidos y la propia evolución de la sociedad europea, comenzaron a resquebrajar esta visión común, convirtiéndose dicha política en un foco de desacuerdo que si bien cuenta con el apoyo de algunos, también cuenta con la crítica de muchos.



Así, reforma tras reforma¹ la PAC, de una política productivista y altamente proteccionista, cristalizada a través del proceso de modernización e intensificación llevado a cabo en la agricultura y con escaso interés por los efectos medioambientales y el desarrollo de las zonas rurales, se ha ido transformando en una política preocupada por el entorno natural y los territorios rurales, que busca al unísono competitividad y sostenibilidad en un contexto internacional de liberalización de mercados agrarios. Sin embargo, y pese a estos cambios experimentados en su filosofía, dicha política parece no haber sabido responder adecuadamente a la rápida evolución del entorno, que ha estado determinado por una multiplicidad de factores tanto externos (presiones internacionales del GATT, previsible adhesión de los PECOS, etc.) como internos (gasto presupuestario, excedentes, problemas ambientales, inequidad en la distribución de las ayudas, etc.).

Entre los factores internos que han condicionado las reformas de la Política Agraria comunitaria, particularmente las dos últimas (1999 y 2003), destacan los cambios en las demandas y preferencias sociales. Dichos cambios han sido tan relevantes que progresivamente la dimensión social ligada al tema agrario ha ido adquiriendo mayor peso en las decisiones políticas adoptadas. Esta tendencia no sólo afecta a la política agraria sino que se ha convertido en una realidad dentro de la UE para todas sus políticas, reconociéndose en el Tratado Consolidado de Ámsterdam que *“la protección de las necesidades de los consumidores debían ser tenidas en cuenta en la definición e implementación de cualquier política y actividad comunitaria”* (Comisión Europea, 1997).

En la actualidad, es ya más que evidente que las exigencias de los consumidores deben tenerse en cuenta para el diseño de políticas alimentarias eficientes. Por ello, la Dirección General para la Salud y Protección de los Consumidores quiere garantizar que los intereses de la sociedad en su conjunto sean tenidos en cuenta en los procesos de planificación, diseño e implementación de la política agraria (Comisión Europea, 2003b), donde la mayoría de los aspectos de la PAC tienen un considerable impacto en el bienestar de dichos consumidores. Así, la Política Agraria de la Comunidad afecta a los consumidores de tres modos principalmente: mediante sus efectos en los precios de los productos alimentarios; a través de su impacto en los niveles de tasas e impuestos que deben pagar; y en la calidad del medioambiente.

En este contexto, con el fin de recuperar el mayor apoyo y legitimidad posible, el diseño de la PAC, como política al servicio de los ciudadanos, requiere un doble acierto por parte de

¹ Reforma de 1988, Reforma de 1992, Agenda 2000 y Revisión Intermedia de 2003.



los legisladores: una óptima identificación de los objetivos deseados por la sociedad y una adecuada elección de las medidas con que afrontarlos (Gómez-Limón y Atance, 2005).

El presente trabajo tiene un doble objetivo. Por un lado, realizar un breve recorrido histórico de la evolución de la PAC, identificando el porque de la progresiva pérdida de legitimidad social de dicha política. Por otro lado, indagar, en base a los resultados de un cuestionario Delphi sobre la PAC y demanda social realizado a un panel de 21 expertos, sobre dos cuestiones. En primer lugar, si instrumentos como el *desacoplamiento* de las ayudas agrarias, la *condicionalidad* y la *modulación* van a permitir mejorar la legitimidad interna y las funciones no productivas de la agricultura ampliamente requeridas por la sociedad comunitaria. En segundo lugar, si los objetivos de la Agenda 2000 y la Reforma Intermedia, dentro de la política sectorial agraria, y los del FEADER, dentro de la política de desarrollo rural, han respondido a las diferentes preocupaciones sociales en relación con el medioambiente y el desarrollo rural, contribuyendo, así, a paliar el déficit de legitimidad existente.

A continuación, se presenta la metodología utilizada en la investigación, recogiendo en el tercer epígrafe el recorrido histórico realizado a través de la PAC. Posteriormente, se mostraran los principales resultados obtenidos con el cuestionario Delphi, y finalmente se comentan algunas de las conclusiones extraídas.

2. METODOLOGÍA

En este trabajo se ha optado por una metodología mixta tanto cualitativa como cuantitativa.

En primer lugar, para el análisis dinámico de la evolución de la PAC, con el fin de identificar cómo se ha originado la pérdida progresiva de legitimidad, se ha realizado una revisión y análisis crítico de información secundaria existente al respecto: acervo comunitario; documentos de la OMC; trabajos previos; Eurobarómetro; entre otros.

En segundo lugar, el método que se ha considerado apropiado para obtener la información primaria con el fin de contrastar si los principales instrumentos implementados por la Revisión Intermedia van a contribuir a mejorar el apoyo social y si los objetivos de la Agenda 2000, Revisión Intermedia y FEADER responden a las preocupaciones sociales por el medio natural y rural, ha sido la técnica cualitativa de previsión Delphi. Esta técnica permite analizar las consecuencias inciertas a través de la recogida de información subjetiva de un grupo de referencia (Soliño, 2004). El Delphi se asienta sobre el hecho de que el juicio subjetivo de



expertos no solo es deseable sino que contribuye a la previsión, particularmente para situaciones de incertidumbre, y sobre el argumento de que los resultados obtenidos a través de un ejercicio grupal son superiores a los individuales. Este método es una herramienta útil que facilita la toma de decisiones. De hecho, se afirma que incluso las opiniones y expectativas de los agentes económicos, expertos o no, deben estar en la base de todo proceso de decisión político, siendo el Delphi una técnica adecuada para conocer la opinión de estos (Mariscal y Campos, 2000). En este sentido, Gil (1991) muestra, por ejemplo, para el caso de previsiones en el mercado de precios de cereales que la consulta a expertos ofrece mejores predicciones que los métodos econométricos alternativos.

El Delphi surge en 1948 en Estados Unidos, de la mano de la Rand Corporation, aplicándose por primera vez a un estudio sobre armas nucleares, sin embargo no será hasta 1963 cuando se publique dicho informe. A partir de ahí, y especialmente desde principios de los setenta, alcanza una importante difusión, siendo utilizado para fines muy distintos como programas o reformas de la sanidad pública, el estudio de estructuras de mercado, la determinación de la óptima gestión empresarial, la identificación de prioridades de programas de investigación y desarrollo, etc. En España, y concretamente en el campo de la economía agraria, son diversos, aunque no muy frecuentes, los trabajos que han utilizado dicho método (por ejemplo los estudios de Díez Partier, 1979; Calatrava y Navarro, 1987; Gil, 1991; Rodas, 1991; Sayadi, 1993; Colino et al., 1999; Mariscal y Campos, 2000; Soliño, 2003; etc.)

En el estudio realizado, para aplicar esta técnica, una vez delimitado el problema objeto de estudio, se ha elaborado un cuestionario piloto con preguntas cerradas en forma de afirmaciones. Previamente, para la estructuración del mismo se solicitó a diferentes expertos que reflejasen sus observaciones sobre las preguntas/afirmaciones del estudio, su posible falta de comprensión, dificultad de respuesta, etc. Finalmente, se elaboró el cuestionario definitivo para la primera iteración, donde se ha dejado a los expertos la posibilidad de expresar sus opiniones y comentarios respecto a las preguntas individuales o sobre el cuestionario en su conjunto, lo que se aprovechará para perfeccionar el cuestionario y enviarlo en una segunda iteración que en principio está prevista realizar. No se debe olvidar que el Delphi es un proceso iterativo, aunque como comenta Soliño (2004) esta característica es al menos discutible, debido a que el aumento en el consenso de las preguntas entre primera y segunda ronda puede no compensar en términos de coste-eficiencia.

La escala utilizada para cuantificar la opinión de los expertos sobre las afirmaciones en consideración ha sido de carácter ordinal formada por cinco posiciones, desde el -2 ($e_1=-2$, totalmente en desacuerdo) hasta el 2 ($e_5=2$, totalmente de acuerdo). La posición intermedia ($e_3=0$) indica una postura de neutralidad, desconocimiento o de falta de información respecto



de la cuestión planteada. Los valores extremos de esta escala representan, lógicamente, desviaciones respecto a la situación de indiferencia.

Con respecto a la determinación del número de expertos necesarios para el estudio, en base a la bibliografía consultada se ha apreciado la conveniencia de que fueran más de 17 y menos de 50. Dalkey (1969) señala que hasta 17 el error medio disminuye exponencialmente por cada experto añadido. Mientras que Landeta (1999) apunta, como indispensable, un número mínimo de 7 y, como recomendable, un número máximo de 50, ya que a partir de esta cifra la mejora de la previsión que se produce es muy pequeña. Además de lo anterior, se ha tenido en cuenta: las áreas de conocimiento de los expertos; los colectivos que debían estar representados; las características generales de los integrantes del grupo; y que entre los seleccionados se podían sufrir abandonos.

Finalmente, el número de expertos seleccionados ha sido de 30, de los cuales solamente se ha recibido respuesta de 21 expertos, pertenecientes a tres ámbitos profesionales diferentes: investigación, administración pública y académico. Asimismo, se ha respetado en todo momento el anonimato de dichos expertos para que durante el proceso no mantengan contacto entre ellos. De este modo, se evitan las distorsiones provenientes por la inhibición de algunos participantes o la actuación de elementos dominantes sobre el conjunto, aunque, también tiene el inconveniente de eliminar la posibilidad de las discusiones espontáneas cara a cara que pueden ocurrir en las dinámicas de grupo (Loe, 1995).

El modo de ejecutar el cuestionario ha sido a través de internet, entre los meses de julio y octubre de 2005. Existen diversos modos de acometer un cuestionario bien con entrevistas personales, por teléfono, correo, fax, etc. (Landeta, 1999). En este caso se ha optado por el correo electrónico, aprovechando la posibilidad que otorgan las nuevas tecnologías. El éxito de respuestas utilizando este medio ha sido aceptable, ya que se han recibido el 70% de las contestaciones.

El cuestionario está dividido en tres bloques, siendo el número total de preguntas/afirmaciones realizadas sobre el tema de estudio 14. El primero de estos bloques, versa sobre política sectorial agraria e incluye 8 preguntas/afirmaciones relacionadas con la PAC y la demanda social. El segundo bloque trata sobre Política de Desarrollo Rural e incorpora 3 preguntas/afirmaciones relativas a los objetivos recogidos en la Agenda 2000, en la Revisión Intermedia y en el FEADER en relación con las preocupaciones sociales sobre el entorno rural. El tercer, y último bloque, versa sobre Cuestiones Medioambientales y recoge también 3 preguntas/afirmaciones, similares a las del bloque anterior, pero relativas a las preocupaciones medioambientales.



En esta primera iteración, y al final del cuestionario, se ha solicitado a los expertos que realicen una autovaloración de su grado de conocimiento acerca de los tres bloques incluidos. La escala utilizada ha sido de 0 (ningún conocimiento sobre el tema) a 9 (amplios conocimientos sobre el tema). La autovaloración ha permitido, por una parte, verificar si el panel de expertos era efectivamente acertado y por otra, la ponderación de las respuestas en función del nivel de conocimiento del tema en consideración.

La ponderación ha sido realizada en función de la siguiente fórmula:

$$r_i^j = \frac{\sum_{i=1}^n v_i^j \cdot a_j^k}{\sum_{j=1}^h a_j^k}$$

r_i^j = respuesta media ponderada para la afirmación i.

v_i^j = respuesta a la afirmación i del experto j.

a_j^k = autovaloración del experto j para el bloque de preguntas k al que pertenece la afirmación i.

n = número de expertos.

En el caso de realizarse una segunda iteración, se llevará a cabo el feed-back, facilitando a los expertos como medida de posición central, las respuestas medias del conjunto del panel, además de la moda, y como medida de dispersión la desviación típica. La nueva información que se aporte, favorecerá la depuración de respuestas, la contrastación de información y la reflexión sobre las opiniones emitidas por cada individuo (Colino et al., 1999).

3. DE LA LEGITIMIDAD A LA DESLEGITIMACIÓN DE LA PAC: COMO PERDER EL APOYO SOCIAL EN 40 AÑOS

La Política Agraria Común nace a finales de los años cincuenta, en una época de carestía de alimentos y con un sector agrario que había quedado muy perjudicado tras la



Segunda Guerra Mundial. Así, los objetivos² que se establecieron en el Tratado de Roma (1957) en relación con la agricultura, tenían el objeto fundamental de la eficiencia productiva, lo que facilitó el autoabastecimiento alimentario. Con dicha finalidad, se creó un importante entramado intervencionista basado fundamentalmente en la construcción y el fortalecimiento del sostenimiento de precios y la regulación de los mercados, con una férrea protección en frontera.

El *apoyo social* a dicha política, en sus primeros años y hasta finales de la década de los ochenta, *era amplio*, ya que, la PAC estaba acorde con las necesidades mayoritarias de la sociedad europea, siendo comunes los objetivos que pretendía alcanzar. Buena parte de estos objetivos, especialmente garantizar el autoabastecimiento alimentario europeo, fueron logrados, hasta el punto de que la Comunidad comenzó a exportar un gran número de productos de los que inicialmente era deficitaria. Así, en estos años los ciudadanos comunitarios no dirigieron sus preocupaciones hacia el tema agrario, sino más bien hacia cuestiones como los salarios, la inflación, la crisis energética (primera crisis del petróleo, 1973), entre otros (Comisión Europea, 1974).

A partir de los años ochenta, el éxito previamente conseguido se va a transformar en un problema, ya que si bien desde la década de los setenta comenzaron a aparecer *excedentes* de determinados productos, al superar la oferta la capacidad de absorción del mercado, fue en los ochenta cuando realmente estalla la *crisis*. Crisis que se debió, entre otros factores, a que la intensificación, tecnificación y profesionalización del sector agrario llevada a cabo al amparo de la PAC, se tradujo no solo en una pérdida de superficie agraria útil, una merma de empleos o éxodo rural, sino en otras consecuencias que acapararon la atención de la sociedad comunitaria, entre las que destacan: i) gran cantidad de *excedentes* de la mayoría de los productos continentales³, que se acumulaban en los almacenes de intervención o se sacaban mediante subvenciones a la exportación al mercado mundial, generando además de costes presupuestarios *conflictos con terceros países*; ii) *inadmisibles gastos* para el presupuesto comunitario, por ejemplo en 1988 el gasto agrario llegó a suponer el 70% del presupuesto total de la Comunidad Europea; y iii) *degradación medioambiental* de ciertas prácticas ligadas a la agricultura intensiva.

² Los objetivos de la Política Agraria Común se recogieron en el artículo 39 del Tratado de Roma (artículo 33 en la actualidad) fueron:

- a. *incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción;*
- b. *garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante un aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura;*
- c. *estabilizar los mercados;*
- d. *garantizar la seguridad de los abastecimientos;*
- e. *asegurar al consumidor suministros a precios razonables”.*



Para las autoridades comunitarias saltó la voz de alarma, sobre todo por los excedentes y el gasto presupuestario, introduciéndose medidas de control de oferta y llevándose a cabo la Reforma de 1988, la cual consistió en la aplicación de una serie de medidas leves con escasos resultados (Tió, 1994; Lamo de Espinosa, 1998; Salazar y Sayadi, 2005; entre otros). Sin embargo, la sociedad todavía no era consciente de la importancia de los problemas que estaba generando el sistema de protección dedicado a la agricultura, y brindaba un *amplio apoyo* a la política agraria de la Comunidad. Tal es así, que en el Eurobarómetro sobre temas agrarios realizado en 1988 de la población encuestada, el grupo mayoritario, el 27% del total, pensaba que se le otorgaba a esta actividad menos dinero del que necesitaba, manteniendo, además, una visión del agricultor como cuidador del medioambiente. A pesar de lo anterior, ya se apreciaba cierta preocupación por parte de algunos consumidores y contribuyentes por la cuestión de los excedentes, el abandono de ciertas áreas rurales, así como por la inequidad en la distribución de las ayudas (Comisión Europea, 1988a).

De modo que, la *sociedad europea fue adquiriendo cada vez más conciencia* de los problemas y gastos que suscitaba la PAC, cobrando estas preocupaciones protagonismo desde los años noventa. La situación de amplia legitimidad interna pronto va a fragmentarse, aceptándose una nueva representación del proteccionismo agrario como una práctica costosa, que beneficiaba a los más ricos y a las regiones más fértiles, perjudicaba a los países en vías de desarrollo, y no era eficaz en el suministro de bienes públicos. A lo que se unió, que en la década de los ochenta y principios de los noventa, el crecimiento de la *demanda de alimentos* se quedó prácticamente *estancado*. Lo que se vio agravado por el hecho de que en sociedades maduras, como la europea, a largo plazo, la curva de oferta tiene una mayor capacidad de crecimiento que la de demanda debido a que el aumento de la producción por innovaciones tecnológicas supera al incremento en el consumo, cuando no aumenta significativamente el número de consumidores⁴. Además, los cada vez más elevados niveles de renta de los europeos, el desarrollo de los transportes, la creciente preocupación por el medioambiente, etc., hicieron que las *exigencias de los consumidores* cambiasen, dirigiéndose hacia productos *más elaborados, de mayor valor añadido, de más rápida preparación, de más calidad*, en perjuicio de alimentos de primera necesidad. Igualmente, la *demanda de zonas naturales y rurales destinadas al ocio* era cada vez más importante, siendo la sociedad más consciente, por un lado, de que algunas de las prácticas agrarias aplicadas habían resultado *contaminantes* y habían degradado el entorno natural, aumentando la sensibilidad

³ Como ejemplo, en 1980 la cebada alcanzó un 117% de nivel de autoabastecimiento, el azúcar un 124% o la leche concentrada un 148%.

⁴ Este modelo, que se ha venido a llamar problema agrario (Scheele, 1999), provoca a corto plazo una fuerte inestabilidad de los precios agrarios y a largo plazo una tendencia decreciente de los mismos.



medioambiental, y por otro, de la *necesidad de mantener un medio rural vivo* (Comisión Europea, 1988b).

De este modo, para la Reforma de 1992 el detrimento del apoyo social fue un factor de impulso. En respuesta a estas preocupaciones sociales se introdujo el objetivo de la sostenibilidad y las consideraciones rurales, a través de las *Medidas de Acompañamiento*⁵. Sin embargo, cuestiones como aumentar la eficacia en el control de la oferta, reducir los excedentes y el presupuesto, mejorar la productividad y los ingresos de los agricultores, o hacer el sistema de organización de mercados y protección de rentas más compatibles con las exigencias de Estados Unidos y otros países del GATT⁶ (Lamo de Espinosa, 1998) se convirtieron en los ejes centrales de dicha reforma. Reforma que resultó, finalmente, *insuficiente para ganar legitimidad interna*, al delegar a un segundo plano la calidad alimentaria y el medioambiente, así como la viabilidad de las áreas rurales (Buckwell, 1996).

Este panorama se complicó aún más con la *crisis de las vacas locas*, cuando se dan casos de Encefalitis Espongiforme Bovina en el vacuno, debido a su alimentación con harinas fabricadas de despojos de ovejas afectadas por dicha enfermedad. Esto pone de manifiesto una serie de tensiones entre el Parlamento y la Comisión, y los mecanismos de la Comunidad encargados de velar por la calidad de los alimentos y por la salud pública, quedando ampliamente debilitados frente a la opinión pública, la cual entiende que su salud se sitúa por detrás de los intereses del mercado. Este hecho agudizó de forma determinante el *decremento del apoyo social* y lo transformó en una *crisis de legitimidad*, al hacerse incomprensibles las razones que justificaban la protección de la agricultura para una sociedad preocupada por la salubridad de lo que comía, por los daños causados por la agricultura sobre el medioambiente y porque la agricultura respondiese a sus nuevas demandas, exigiendo de esta actividad económica nuevas funciones, más allá de las meramente productivas, denominadas funciones no comerciales⁷ (Atance et al., 2001; Delgado et al., 2003; Reig, 2001; Sayadi y Calatrava, 2002; Sayadi et al., 2004; Van der Ploeg y Roep, 2003; Moreno, 2004; etc.). Así, la agricultura, además de proporcionar rentas a los agricultores, debe gestionar adecuadamente las dimensiones sociales, medioambientales y territoriales que presta.

⁵ Las Medidas de Acompañamiento fueron tres: ayudas agroambientales (Reglamento (CEE) n° 2078/92); jubilación anticipada (Reglamento (CEE) n° 2079/92); y reforestación de tierras agrarias (Reglamento (CEE) n° 2080/92).

⁶ En 1986 comienza la Ronda de Uruguay, negociaciones multilaterales en el seno del GATT para lograr la liberalización del comercio agrario.

⁷ Las funciones de los sistemas agrarios pueden agruparse en tres grandes bloques:

i. Función primaria: producción de materias primas y alimentos; seguridad alimentaria.

ii. Función ambiental: mantenimiento de la biodiversidad, conservación del suelo, provisión de paisajes agrarios y soporte de actividades recreativas.

iii. Función social: creación de empleo, fijación de la población en el medio rural y protección del patrimonio cultural.



De este modo, los consumidores y contribuyentes que durante años habían tolerado que se minorasen fiscalmente sus recursos, al considerar que los agricultores constituían un grupo social digno de ayuda, que garantizaba el abastecimiento alimentario y mantenía el medio natural (Buckwell, 1996), se oponen a seguir avalando esta política agraria.

Justamente, será la necesidad de legitimación social la que ya sí se situó en la base de la nueva reforma de la PAC en 1999, encuadrada en la *Agenda 2000* (Comisión Europea, 1999). Dicha reforma tenía el reto de responder a las preocupaciones sociales prioritarias, tales como la seguridad alimentaria, garantizando productos saludables y de calidad, promover el respeto al medioambiente, proteger a los agricultores pequeños y medianos o mejorar el nivel de vida del entorno rural (Comisión Europea, 2002), para así recuperar la confianza de los consumidores, en un momento en el que más del 60% de la población de la UE pensaban que la política agraria no estaba jugando el papel que debía para garantizar la calidad y salubridad de los alimentos. Sin embargo, al igual que ocurrió en 1992, la necesidad de apoyo social estuvo condicionada a otras *necesidades*. Los precios de diferentes productos seguían siendo superiores a los internacionales, se continuaba dando sobreproducción de algunos bienes, el presupuesto de la agricultura todavía era elevado, se habían acentuado las diferencias de rentas agrarias dentro de la actividad, y los problemas medioambientales se habían considerado de manera insuficiente. A lo que se unió una doble presión para la UE, por un lado, la impuesta por las negociaciones multilaterales para la liberalización del comercio agrario que se desarrollan en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde el año 2000, y por otro, la inminente incorporación de los Países de Europa Central y Oriental (PECOS), que son fundamentalmente agrarios y con unas condiciones socioeconómicas muy inferiores a las de los países comunitarios.

Con todo, en el proceso que condujo a la reforma plasmada por la Agenda 2000, que pretendía seguir el camino marcado por la Reforma de 1992, surgió el concepto de multifuncionalidad de la agricultura. El Consejo Europeo de Luxemburgo afirmó que para ser capaz de responder a las nuevas demandas y preocupaciones de los ciudadanos comunitarios se debía *“seguir desarrollando el modelo de agricultura europea”,* que debía ser *“multifuncional, sostenible, competitiva y estar repartida por todo el territorio europeo”*⁸. De este modo, la noción de multifuncionalidad agraria se convirtió en un objetivo básico de la PAC, reforzándose, además, el objetivo de sostenibilidad. Con el fin de contribuir a alcanzar ambos objetivos, se creó la Política de Desarrollo Rural (PDR), que incluyó medidas socioestructurales y de carácter agroambiental, y se implementaron, en la política sectorial agraria, dos nuevos

⁸ Conclusiones de la Presidencia, SN 400/97.



elementos de carácter horizontal en su aplicación: la *eco-condicionalidad* y la *modulación de carácter voluntario*.

Pese a lo anterior, el *modelo de agricultura europeo* también fue una estrategia para la nueva ronda de negociaciones de la OMC, Ronda de Doha, un sofisticado producto de “*ingeniería negociadora*” (Tió, 2003), y un modo de mantener, o no perder, mucha cuota en mercados internacionales (especialmente en un momento de fuertes importaciones de Extremo Oriente) de *commodities*⁹ (Trueba, 2003). Así, el modo de concebir la multifuncionalidad de la agricultura por la UE fue muy criticado y si bien los mecanismos confirmados por la Agenda 2000 se encontraban muy lejos de materializar una defensa eficaz de dicha agricultura, sí se produjo un punto de inflexión que podía alejar a la PAC de su productivismo a ultranza (Massot, 2000).

La Agenda 2000 permitió, por tanto, una *ganancia de coherencia* en cuanto a los objetivos establecidos y a su respuesta a los problemas surgidos en el seno de la PAC. Esto provocó que se reparase en parte la confianza de los consumidores y contribuyentes, produciéndose una *moderada mejora del apoyo social*, al percibir en mayor medida que la PAC se preocupaba de que los alimentos producidos fueran sanos y de calidad, del respeto por el medioambiente y del nivel de vida en las zonas rurales (Comisión Europea, 2001). También, socialmente se tuvo una visión positiva de la evolución llevada a cabo por esta política (Comisión Europea, 2002).

Poco tiempo después, concretamente en el 2003 se lleva a cabo una nueva reforma denominada Revisión Intermedia. En ésta, las todavía crecientes demandas de la sociedad europea a favor de una agricultura sostenible, con un medio rural vivo, un entorno natural conservado y cuidado, garantizando el bienestar de los animales y la calidad y seguridad de los alimentos (Massot, 2003), han supuesto renovadas exigencias de legitimidad. De hecho, uno de los lemas de la reforma ha sido “*el justificar la PAC ante los contribuyentes europeos*” (Comisión Europea, 2003b). Además, el elevado peso del gasto agrario en el presupuesto comunitario, las negociaciones multilaterales y la ampliación, han sido de nuevo actores clave en esta reforma.

De este modo, en el 2003 la sostenibilidad se mantiene como un objetivo fundamental, y para alcanzarla se refuerza la *eco-condicionalidad*¹⁰, a través de una serie de requisitos legales de gestión y de buenas condiciones agrarias y medioambientales (salud pública, sanidad animal, medidas fitosanitarias, buen trato a los animales, etc.) que deben cumplir los

⁹ Se engloban dentro de la categoría *commodities* productos como los cereales, trigo, maíz, soja, oleaginosas, arroz, etc.



agricultores para poder recibir las ayudas directas. Asimismo, se introduce el objetivo de potenciación del desarrollo rural. Para ello, se refuerza la Política de Desarrollo Rural, haciendo hincapié en la complementariedad de ambas políticas, PDR y PAC, así como en la promoción de la calidad de los alimentos, además de establecer la *modulación obligatoria*¹¹, cuyos fondos se destinan a financiar las medidas de desarrollo rural que sufragaba la sección Garantía del FEOGA.

También se introduce el desacoplamiento total de las ayudas con respecto a la producción, convirtiendo la mayoría de las ayudas directas¹² en un pago único por explotación calculado sobre las ayudas percibidas en el periodo de referencia 2000-2002, pudiendo ser regionalizados¹³. Si bien dichas ayudas contribuyen a la estabilización de las rentas de los agricultores, también congelan los desequilibrios derivados del apoyo calculado en función de la producción (Massot, 2003) y abren nuevas asimetrías en la PAC (Tió, 2003), pudiendo dificultar su legitimación si se esgrimen sus efectos redistributivos a favor de los agricultores (Antón, 2004).

En este contexto, la legitimación social hacia las subvenciones dirigidas al sector agrario no se ha visto ampliada y continua siendo prácticamente igual a la que se dio durante y posteriormente a la Agenda 2000 (Comisión Europea, 2004).

En un nuevo intento por responder a la intranquilidad ciudadana y por atender a la demanda social en lo referente a solventar eficientemente los problemas de las áreas rurales, en junio de 2005 se aprobó el *Fondo Europeo para la Agricultura y el Desarrollo Rural (FEADER)*¹⁴. El nuevo Reglamento dotará de mayor autonomía a la Política de Desarrollo Rural de la UE. Asimismo, dejará a los gobiernos nacionales un amplio margen de maniobra para su aplicación en cada territorio, permitiendo gestionar a los Estados miembros los recursos que reciban de dicho Reglamento con amplia flexibilidad, pudiendo inyectar recursos propios a través de la cofinanciación nacional.

El FEADER persigue tres objetivos básicos: 1) aumentar la competitividad de la agricultura y la silvicultura; 2) mejorar el medioambiente y el medio rural; y 3) mejorar la calidad de vida en las áreas rurales y fomentar la diversificación económica. Así, este nuevo

¹⁰ Con la Revisión Intermedia la eco-condicionalidad pasa a denominarse condicionalidad.

¹¹ La modulación obligatoria se aplica a los importes de los pagos directos recibidos por los agricultores y ganaderos que superen los 5.000 euros anuales, que se verán disminuidos en un porcentaje anual fijo.

¹² Reglamento (CE) 1782/2003.

¹³ El concepto de desacoplamiento presentado por la Comisión introduce la novedad de la disociación parcial horizontal, en caso de que se considerase que la desvinculación total podía implicar el abandono de la producción. De modo que, cada Estado puede elegir la opción de desvincular completamente las ayudas o disociarlas solo parcialmente (regionalización).

¹⁴ Los recursos del FEADER provendrán del FEDER, FSE, FEOGA-Orientación y la modulación obligatoria, lo que da idea de la amplia perspectiva con la que se aborda el tema del desarrollo rural en este nuevo Reglamento.



reglamento integra una concepción agraria, articulada en el primer objetivo y parte del segundo, y dirigida a los agricultores, y una concepción territorial articulada en parte del segundo objetivo y el tercero, y dirigida a la población rural.

Con ello, la Política de Desarrollo Rural pretende apoyar a la agricultura como proveedora de bienes públicos y evitar el divorcio entre los agricultores, interesados fundamentalmente en las ayudas del primer pilar de la PAC y los incentivos de la PDR, y los no agricultores, centrados en las ayudas ofrecidas por la iniciativa comunitaria LEADER¹⁵ y el programa PRODER¹⁶.

En definitiva y como se ha podido observar, la PAC ha ido evolucionando en sus objetivos, instrumentos y filosofía, de la mano de importantes cambios en distintos ámbitos, siendo uno de los cambios más importantes y significativos el de las preferencias de la sociedad comunitaria. La multifuncionalidad, o las funciones no comerciales ejercidas por la agricultura, surge no solo como un concepto u objetivo de política agraria, sino como un elemento estratégico clave que puede legitimar socialmente el apoyo a las áreas rurales en las cuales las actividades agrarias cumplen esta diversidad de funciones que dan respuesta a las actuales demandas de la sociedad. Por tanto, la multifuncionalidad acompañada del desarrollo rural pueden transformarse, así, en la llave que unifique un nuevo modelo y den respuesta a muchos de los aspectos de la crisis actual, los cuales se perciben como el resultado del modelo previo dominante de modernización agraria (Van der Ploeg y Roep, 2003).

4. OPINIONES DE LOS EXPERTOS: EL MÉTODO DELPHI

En la Tabla 1 y 2, respectivamente, pueden verse los principales estadísticos descriptivos relativos a las respuestas de los expertos, así como el grado de autoevaluación de su conocimiento.

Tabla 1. Principales Estadísticos de las Afirmaciones Planteadas

AFIRMACIONES	MEDIA**	DESVIACIÓN TÍPICA	MODA
La sociedad europea actual demanda una agricultura <u>competitiva, sostenible y multifuncional</u>	1,48 (1,50)*	0,680	2
El desacoplamiento de las ayudas agrarias permite mejorar las <u>funciones no productivas</u> de la agricultura	0,33 (0,30)	1,238	0

¹⁵ Liaisons Entre des Activités de Développement de l'Economie Rurale.

¹⁶ Programa de Desarrollo y Diversificación de Zonas Rurales.



El desacoplamiento de las ayudas agrarias permite mejorar la <u>legitimidad</u> de la PAC	-0,57 (-0,54)	1,434	-1
La eco-condicionalidad de las ayudas agrarias permite mejorar las <u>funciones no productivas</u> de la agricultura	1,00 (0,98)	0,949	1
La eco-condicionalidad de las ayudas agrarias permite mejorar la <u>legitimidad</u> de la PAC	0,86 (0,87)	0,964	1
La modulación de las ayudas agrarias permite mejorar las <u>funciones no productivas</u> de la agricultura	-0,33 (-0,34)	1,197	-1
La modulación de las ayudas agrarias permite mejorar la <u>legitimidad</u> de la PAC	0,67 (0,63)	1,238	1
Los <u>objetivos</u> planteados en la Agenda 2000 respondieron a la <u>preocupación social</u> por el desarrollo del medio rural	0,45 (0,40)	1,050	1
Los <u>objetivos</u> planteados en la Reforma Intermedia de la PAC responden a la <u>preocupación social</u> por el desarrollo del medio rural	0,30 (0,24)	1,174	1
Los <u>objetivos</u> planteados en el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural (FEADER) responden a las <u>demandas sociales</u> en esta materia	0,30 (0,23)	1,129	1
Los <u>objetivos</u> planteados en la Agenda 2000 respondieron a la <u>preocupación social</u> por el medio ambiente	0,55 (0,51)	0,887	1
Los <u>objetivos</u> planteados en la Reforma Intermedia de la PAC responden a la <u>preocupación social</u> por el medio ambiente	0,55 (0,45)	1,050	1
Los <u>objetivos</u> planteados en el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural (FEADER) responden a las <u>demandas sociales</u> en materia medioambiental	0,40 (0,35)	1,046	1

Fuente: Elaboración Propia a partir de la Encuesta Delphi, 2005.

* Entre paréntesis aparecen las medias ponderadas.

** La escala de medida utilizada para valorar la opinión de los expertos ha sido: -2, -1, 0, 1, 2.

Tabla 2. Principales Estadísticos del Grado de Autovaloración de los Expertos

BLOQUES DE CONOCIMIENTO	MEDIA*	MODA
Política Sectorial Agraria	7,33	9
Política de Desarrollo Rural	6,95	7
Cuestiones Medioambientales	6,70	7

Fuente: Elaboración Propia a partir de la Encuesta Delphi, 2005.

** La escala de medida utilizada para la autovaloración del nivel de conocimiento de los expertos ha sido de 0 a 9.

En general, puede apreciarse un notable acierto en la selección de los expertos, siendo las medias del nivel de conocimiento relativo a los bloques de preguntas consideradas (PAC, PDR y Consideraciones Medioambientales) superiores a 6,5. La autovaloración, contrariamente



a otros estudios realizados (Colino et al., 1999), no ha producido, en principio, ningún tipo de rechazo o sospecha por parte de los expertos, pudiendo comprobarse como, en general, expertos de importante renombre y prestigio en la materia tienden a otorgarse valores relativamente bajos en relación con su nivel de conocimiento.

A continuación se presentan los principales resultados obtenidos del análisis Delphi relativos a las afirmaciones incluidas en el cuestionario:

- A la hora de preguntar a los expertos si las *demandas de la sociedad* europea actual se dirigen hacia una agricultura competitiva, sostenible y multifuncional, todas las respuestas se han agrupado en posiciones tendentes a mostrar acuerdo hacia dicha afirmación, manifestándose un 57% de los encuestados en total acuerdo ($e_5=2$) y un 33% de acuerdo ($e_4=1$), siendo la media 1,48 y la desviación típica 0,68 (ver Tabla 1).
- Consultando a los entrevistados si el *desacoplamiento* de las ayudas de la producción, tal y como lo aplica la Unión Europea tras los cambios efectuados con la Revisión Intermedia, contribuye a mejorar la legitimidad interna de la PAC, un 57% revela una clara tendencia negativa, mostrando total desacuerdo ($e_1=-2$) o desacuerdo ($e_2=-1$) con respecto a dicha afirmación. Solamente el 27,5% opina que el desacoplamiento podría contribuir a tal fin. La desviación típica de las respuestas con respecto a la media es prácticamente el doble en comparación con la primera afirmación (1,434).
Al averiguar sobre la contribución del desacoplamiento a la de las funciones no productivas de la agricultura, a pesar de que el 28,6% de los expertos se sitúan en una posición neutral, de incertidumbre o falta de información, se aprecia una tendencia general hacia las respuestas afirmativas o de acuerdo (posiciones $e_4=1$ y $e_5=2$). La desviación típica es muy similar a la de la cuestión anterior.
- Planteando si la *condicionalidad*, aplicada según la Reforma Intermedia, mejora la legitimidad interna de la PAC, los expertos muestran una tendencia positiva o hacia el acuerdo con un 70,4%, siendo más abundantes las respuestas de acuerdo moderado ($e_4=1$). La posición de neutralidad, duda, incertidumbre o falta de conocimiento ($e_3=0$) es superior al 20%. La media es de 0,86 y la desviación típica de 0,964.
Por otro lado, la postura general de los expertos sobre la contribución de la condicionalidad a la mejora de las funciones no productivas, los resultados son bastante similares a la anterior cuestión, aunque se aprecia un mayor porcentaje de posturas afirmativas (90% de las respuestas, siendo más frecuentes las posiciones moderadas, $e_4=1$). La desviación típica, tanto en esta cuestión como en la anterior, se mantienen muy próximas (ver Tabla 1).



- La mayoría de los encuestados (78,4%) opinan que la *modulación* contribuye a mejorar la legitimidad interna, dándose un mayor número de respuestas moderadas ($e_4=1$). Sin embargo, según los resultados obtenidos, la modulación no contribuye a mejorar las funciones no productivas de la agricultura, encontrándose dicha afirmación en un 47% de las respuestas, con un número similar de posturas moderadas y extremas ($e_2=-1$, $e_1=-2$).
- Existe un cierto acuerdo entre los entrevistados, 60%, de que los objetivos de la Agenda 2000 respondieron a la preocupación social por el medio rural. Además, se aprecia en el 20% de los casos las posturas neutrales, de duda, o falta de conocimiento, siendo la desviación típica 1,050. También se da cierta concordancia entre los expertos al afirmar que los objetivos de la *Reforma Intermedia* respondieron a dicha preocupación social. El porcentaje de respuestas negativas es superior al del caso anterior, siendo del 35% y del 21%, respectivamente. La similitud en las opiniones acordes, en relación a la Agenda 2000 y Revisión Intermedia, son lógicas si pensamos en la prácticamente igualdad de los objetivos planteados en ambas reformas. El aumento de las posturas de desacuerdo para la Reforma de 2003 puede ser debido a diversos motivos entre ellos, posiblemente a que los expertos esperasen y deseasen una respuesta más ambiciosa de los objetivos rurales en esta última reforma.
- En relación con la *Agenda 2000*, la *Revisión Intermedia* y su capacidad para responder a las preocupaciones sociales por el *medioambiente*, la tendencia ha sido positiva, ya que el 70% y 75%, respectivamente, del panel de expertos piensan que ha sido así, siendo superiores las opiniones de acuerdo moderado ($e_4=1$). Las posturas neutrales, de incertidumbre o desconocimiento han sido reducidas en este caso al 10%. Vemos como la desviación de las respuestas sobre ambas reformas es menor cuando se trata de cuestiones medioambientales (0,887 y 1,050, respectivamente) que cuando se pregunta sobre el medio rural (1,050 y 1,174, respectivamente).
- Los objetivos del Fondo Europeo para la Agricultura y el Desarrollo Rural (FEADER) han incluido suficientemente las preocupaciones de la sociedad europea por el desarrollo de las zonas rurales. Dicha postura ha sido adoptada prácticamente por la mitad de los encuestados (47,6%), primando las posturas de acuerdo moderado ($e_4=1$). Otro grupo de expertos opina, sin embargo, lo contrario, ya que en el 35% de los casos no están de acuerdo con la afirmación anterior. Por otra parte, preguntando a los expertos sobre si el FEADER ha respondido a las preocupaciones por el medioambiente, la postura ha sido más claramente afirmativa en el 55%,



particularmente los de acuerdo moderado. Sin embargo, los que no están de acuerdo representan un 29%, porcentaje inferior al de la afirmación anterior. Los resultados, en cuanto al grado de acuerdo mostrado cuando se plantea si el FEADER responde a las preocupaciones sociales por el medio rural y el medioambiente, pueden considerarse relativamente bajos. Esta reflexión podría ser lógica, ya que dicho fondo es muy reciente y todavía no se dispone de amplia información sobre su funcionamiento e implementación futura.

5. CONCLUSIONES

En relación con las conclusiones extraídas del análisis dinámico de la evolución de la PAC, se han detectado diversos factores internos y externos que han debilitado la política sectorial agraria. Entre estos factores, los cambios en las demandas sociales a lo largo del tiempo han sido, efectivamente, un elemento relevante, que incluso han motivado modificaciones en la filosofía de la PAC. Sin embargo, los cambios en las preferencias sociales son tan rápidos y frecuentes que han complicado que las variaciones impresas en esta política, puedan efectuarse a un ritmo que le permita ajustarse y responder a dichos cambios. Además, la existencia de otros factores, particularmente los externos (negociaciones en el GATT, y actualmente la OMC, así como la adhesión de los PECOS), también han condicionado las decisiones adoptadas entorno a la Política Agraria de la Comunidad, adquiriendo un gran peso a la hora de diseñar la PAC actual. En definitiva, se ha apreciado un intento y esfuerzo por parte de los decisores políticos por responder satisfactoriamente a los objetivos y exigencias sociales del momento. Intento que ha permitido recuperar apoyo social, aunque no es todavía suficientemente amplio.

En relación con los resultados obtenidos del cuestionario Delphi, mediante la opinión de los expertos, en principio se puede aseverar lo siguiente:

- ✓ La tendencia hacia el desacuerdo o acuerdo respecto a las cuestiones planteadas sí queda clara en prácticamente todas las respuestas, con porcentajes superiores al 50% dirigidos en un sentido u otro, dominando las posturas de acuerdo o desacuerdo moderadas ($e_4=1$; $e_2=-1$), frente al acuerdo o desacuerdo total ($e_5=2$; $e_1=-2$).
- ✓ La elección de los expertos ha sido acertada, siendo las medias de las autovaloraciones de su nivel de conocimiento altas.



- ✓ Las respuestas neutrales, de incertidumbre o falta de conocimiento ($e_3=0$) aparecen en porcentajes elevados, particularmente en la parte de política sectorial. Esto puede achacarse a diferentes hechos entre ellos, al elevado grado de incertidumbre que generalmente rodea la PAC, y a que el funcionamiento y la efectividad de muchas de las medidas implementadas, incluyendo el desacoplamiento y la condicionalidad, van a depender de su forma de aplicación por parte de los Estados miembros.
- ✓ La ponderación de las respuestas por el grado de conocimiento de los expertos, no altera, de forma considerable, los estadísticos obtenidos.
- ✓ La ganancia de legitimidad que se ha producido y en principio se va a producir en la Unión Europea para la política sectorial agraria, tras la Revisión Intermedia y haciendo más autónoma la PDR con el FEADER, es todavía reducida. Así, podemos apreciar como una de las metas fundamentales de la UE con la Revisión Intermedia, la de construir la legitimidad de la PAC basada en la función medioambiental de la agricultura, está siendo escasamente lograda.
- ✓ La sociedad europea demanda una agricultura competitiva, sostenible y multifuncional.
- ✓ El desacoplamiento de las ayudas no contribuye a mejorar la legitimidad de la PAC.
- ✓ La condicionalidad mejora la legitimidad interna de la PAC y las funciones no productivas de los sistemas agrarios.
- ✓ La modulación puede hacer ganar legitimidad a la política agraria, pero no contribuye a las funciones no productivas.
- ✓ Los objetivos de la Agenda 2000 y la Revisión Intermedia respondieron a las preocupaciones sociales por el medio rural y por el medioambiente.
- ✓ No se han detectado posturas claramente contundentes con respecto a cuestiones rurales y medioambientales relacionadas con el FEADER, ya que, solo la mitad de los expertos afirman que este Reglamento ha contemplado las preocupaciones sociales por dichos temas.

Los resultados obtenidos en este trabajo permiten observar, entre otros, que las autoridades comunitarias deberían realizar un diagnóstico real de las preferencias sociales



ligadas al tema agrario y un esfuerzo apropiado de planificación y diseño de objetivos e instrumentos óptimos, que permitan ajustar adecuadamente las expectativas sociales y la PAC.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Antón, J. (2004). «El desacoplamiento de los apoyos a la agricultura: una perspectiva internacional». Comunicación presentada en el V Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria. *Agricultura, alimentación y espacio rural en transición*. Santiago de Compostela, España.
- Atance, I., Bardají, I. y Tió, C. (2001). «Fundamentos económicos de la multifuncionalidad agraria e intervención pública (una aplicación al caso de España)». Comunicación presentada en el IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurales. *La multifuncionalidad de los espacios rurales en la Península Ibérica*. Santiago de Compostela, España.
- Buckwell, A. (1996). «Transformación de la PAC en una política rural más integrada». *Revista Española de Economía Agraria*, 176 - 177: 13-38.
- Calatrava, J. y Navarro, L. (1987). «Definición de prioridades en investigación agraria por el método Delphi: aplicación al programa de investigación agraria de Andalucía». Vth European Congress of Agricultural Economists. *Resource Adjustment and European Agriculture*. Balassonszpezak, Hungría.
- Colino, J.; Noguera, P.; Riquelme, P. J.; Carreño, F. y Martínez-Carrasco, F. (1999). «Informe sobre la reforma de la PAC y el sector agrario de la región de Murcia». Consejo Económico y Social de la Región de Murcia. Murcia, España.
- Comisión Europea (1974). «Euro-barometre Nº 1». Dirección General de Agricultura. Bruselas.
- Comisión Europea (1988). «Europeans and their agriculture». *Eurobarómetro*. Dirección General de Agricultura. Bruselas.
- Comisión Europea (1988a). «El futuro del mundo rural». *COM 501 final*. Bruselas.
- Comisión Europea (1997). «Tratado de Ámsterdam». *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 340 de 10 de noviembre.
- Comisión Europea (1999). «Por una Unión más fuerte y amplia. Agenda 2000». *COM 2000 final*. Bruselas.
- Comisión Europea (2001). «Europeans and the Common Agricultural Policy». *Eurobarómetro*. Dirección General de Agricultura. Bruselas.
- Comisión Europea (2002). «Europeans and the Common Agricultural Policy, 2001-2002». *Eurobarómetro*. Dirección General de Agricultura. Bruselas.
- Comisión Europea (2003a). «Consumer interests in the Common Agricultural Policy efficiency and equity». Dirección General para la Salud y Protección de los Consumidores. Bruselas.
- Comisión Europea (2003b). «Reforma de la PAC: una perspectiva a largo plazo para una agricultura sostenible». *COM (2003) 23*. Bruselas.



- Comisión Europea (2004). «Commission proposal for a Council regulation on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)». *COM (2004) 490 final*. Bruselas.
- Díez Partier, E. (1979). «Galicia rural y el año 2000: un análisis tipo Delphi». *Serie Economía y Sociología Agrarias*, 6.
- Dalkey, N. C. (1969). «The Delphi method: an experimental study of group opinion» The Rand Corporation. Santa Mónica.
- Delgado, M. M.; Ramos, E.; Cobos, R. y Ramos, F. (2003). «Multifunctionality and rural development: a necessary convergence». En G. Van Huylenbroeck y G. Durand (Eds.), *Multifunctionality: a new paradigm for European agriculture and rural development?*, pp. 19-36. Aldershot (England): Ashgate.
- Gil, J. M. (1991). «Predicción a corto y medio plazo de los precios mensuales de los cereales en España». *Tesis Doctoral*. Universidad de Zaragoza, España.
- Gómez-Limón, J. A. y Atance, I. (2004). «Identificación de objetivos públicos para el apoyo del sector agrario». Pendiente de publicación en *Revista de Estudios Agrosociales*.
- Lamo de Espinosa, J. (1998). «La nueva Política Agraria de la Unión Europea». Madrid: Encuentro Ediciones.
- Landeta, J. (1999). «El método Delphi. Una técnica de previsión para la incertidumbre». Barcelona: Ariel Practicum.
- Loe, R. C. (1995). «Exploring complex policy question using the policy Delphi. A multi-round, interactive survey method». *Applied Geography*, **15** (1):53-68.
- Mariscal, P. J. y Campos, P. (2000). «Aplicación del método Delphi a un grupo de propietarios de dehesas de la Comarca de Monfragüe (Cáceres)». *Informe final CSIC*. Madrid, España.
- Massot, A. (2000). «La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿a la búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?». *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 188: 9-66.
- Massot, A. (2003). «La Reforma de la PAC 2003: hacia un modelo de apoyo para las explotaciones agrarias». *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, **199**: 11-60.
- Moreno, O. (2004). «Las lecturas del enfoque de la multifuncionalidad y su concreción práctica en la agricultura española: una visión crítica». V Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria. *Agricultura, alimentación y espacio rural en transición*. Santiago de Compostela, España.
- Rabinowicz, E. (1996). «La reforma radical de la política agraria de Suecia: posibles implicaciones para el debate sobre la reforma de la PAC». *Revista Española de Economía Agraria*, 176 - 177: 215 - 242.
- Reig, E. (2001). «La multifuncionalidad agraria en una perspectiva internacional. Posibilidades y límites de un concepto». IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurales. La



- multifuncionalidad de los espacios rurales en la Península Ibérica*. Santiago de Compostela, España.
- Rodas, N. (1991). «Análisis del consumo de frutas tropicales en el mercado español». *Tesis Master of Science*. Instituto Agronómico Mediterráneo. Zaragoza, España.
- Salazar, M. y Sayadi, S. (2005). «Common Agricultural Policy: on the right way or towards the generalized incoherence?». European/EAAE PhD Workshop. *Economics and Social Science Research in Food, Agricultura, Environment and Development*. Wageningen, Holanda.
- Sayadi, S. (1993). «Analyse de la production et la commercialisation de plantes de pépinière en Espagne». *Tesis Master of Science*, CIHEAM-IAMZ. Zaragoza.
- Sayadi, S. y Calatrava, J. (2002). «Análisis funcional de los sistemas agrarios para el desarrollo sostenible». *Serie de Estudios del MAPA*. España.
- Sayadi, S.; González, M. C. y Calatrava, J. (2004). «Estudio de preferencias por los elementos agrarios del paisaje mediante los métodos de Análisis Conjunto y Valoración Contingente». *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 4 (7): 135-150.
- Scheele, N. (1999). «Environmental services provided by agricultura. The setting of environmental targets and references levles». *Non trade concerns in a multifunctional agriculture*. Gran, Norway.
- Soliño, M. (2003). «Programas forestales en las Comunidades de Montes Vecinales en Mano Común de la Red Natura 2000: un análisis Delphi». En *Revista Galega de Economía*, 12 (3): 225 - 246.
- Soliño, M. (2004). «El método Delphi: aplicación a la Economía de los Recursos Naturales en España». En V Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria. *Agricultura, alimentación y espacio rural en transición*. Santiago de Compostela, España.
- Sumpsi, J. M. (2004). «Hacia una nueva PAC en busca de la racionalidad perdida». En V Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria. *Agricultura, alimentación y espacio rural en transición*. Santiago de Compostela, España.
- Tió, C. (1994). «Crítica a la reforma de la PAC». *Papeles de Economía Española*, 61: 171 - 130.
- Tió, C. (2003). «La legitimidad de la PAC a debate». En C. Tió (Ed.), *Las Subvenciones Agrarias Europeas a Debate*, pp. 45-66. Madrid: Akal.
- Trueba, D. (2003). «Las ayudas del sector agrario en la UE». En C. Tió (Ed.), *Las Subvenciones Agrarias Europeas a Debate*, pp. 13-44. Madrid: Akal.
- Van Der Ploeg, J. D. y Roep, D. (2003). «Multifunctionality and rural development: the actual situation in Europe». En G. Van Huylenbroeck y G. Durand (Eds.), *Multifunctionality: a new paradigm for European agriculture and rural development?*, pp. 37-53. Aldershot (England): Ashgate.



"LOS FACTORES DE DEMANDA EN LAS POLITICAS DE DESARROLLO RURAL DE LA UNION EUROPEA"

Autores: Manuel C. Rodríguez Rodríguez

Emilio Galdeano Gómez

Procedencia: Universidad de Almería

1. INTRODUCCIÓN

Las políticas de desarrollo rural, relativamente recientes en el proceso de integración europea, han redefinido sus objetivos en función del devenir del debate mantenido acerca de la PAC.

La Iniciativa Comunitaria LEADER y el Programa Operativo PRODER, en sus distintas ediciones, se han convertido en el campo de ensayo de las políticas de desarrollo rural en las comarcas europeas. No en vano, la Propuesta de Reglamento del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) realiza un reconocimiento explícito de la bondad de la metodología LEADER.

Estas políticas han sido diseñadas con un importante sesgo de oferta, quedando los factores de demanda relegados a un segundo plano. Por este motivo, la Iniciativa Comunitaria LEADER ha centrado su atención en la promoción de la actividad en las áreas rurales, siendo menor su preocupación por los factores que afectan a la demanda y, por ende, a la residencia.

La comunicación que se presenta a este Congreso pretende determinar cuales son los factores de demanda más significativos de las políticas de desarrollo rural para a continuación analizar el grado de observancia en las distintas políticas de desarrollo rural instauradas en la Unión Europea y en el futuro Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural

Para ello, se plantea inicialmente una delimitación conceptual de lo que en el ámbito europeo se entiende como desarrollo rural. A continuación, se catalogarán los factores de demanda más relevantes para la mejora del bienestar de los residentes rurales (servicios de proximidad, vivienda, dinamización social,...). Para finalizar se contrastará esta batería de



medidas con las políticas de desarrollo rural implantadas en la Unión Europea hasta el momento y con la Propuesta de Reglamento FEADER vigente en la actualidad.

La metodología empleada para la redacción de este artículo se fundamenta en la revisión doctrinal y el análisis de políticas

2. EL DESARROLLO RURAL COMO CONCEPTO

2.1. Síntesis de la evolución doctrinal

El desarrollo rural en Europa es un concepto de interés tardío para la doctrina, tardanza que encuentra justificación si se consideran los siguientes aspectos:

- a. La identificación de lo rural con lo agrario, consecuencia del productivismo imperante hasta la década de los setenta que identificaba espacios rurales con espacios agrarios.
- b. La prevalencia del paradigma concentración-difusión desde el final de la Segunda Guerra Mundial. La industrialización y la urbanización son consideradas las bases del desarrollo.
- c. El desarrollo rural hasta finales de la década de los setenta se centra en la mejora de la situación de las zonas rurales de los países subdesarrollados.

En la década de los sesenta el desarrollo rural nace como cuerpo doctrinal independiente, fruto del distinto nivel de desarrollo observado al comparar zonas rurales y zonas urbanas, interpretación positiva; fruto del agotamiento del modelo de desarrollo de base industrial y esencia urbana si se considera la interpretación negativa.

Se supera a finales de los setenta la perspectiva exógena del desarrollo, caracterizada por articular instrumentos propios del desarrollo agrario y por fomentar la movilidad de la mano de obra y del capital agrario hacia otros sectores.

Desde el momento en el que se realiza una consideración particular de la problemática del desarrollo rural, el concepto se torna poliédrico incorporando nuevos objetivos y proponiendo nuevos instrumentos. Se describen a continuación las teorías que realizan nuevas aportaciones a este concepto.



La teoría del desarrollo rural integrado combina elementos para la eficiencia con elementos para la equidad. Conceptos como empleo, servicios, infraestructuras, cultura y ecología son equiparables en importancia a la productividad del sector agrícola.

A la consideración de funciones distintas a la función productiva hay que unir la consideración de la diversificación productiva, ésta se refleja en la pluriactividad de los habitantes de los espacios rurales (Etxezarreta, 1995).

Los planteamientos de la teoría del desarrollo rural integrado trascienden de lo sectorial (agrario) a lo social o espacial (rural).

La teoría del desarrollo rural endógeno se desarrolla en primer lugar para el desarrollo de los países subdesarrollados por parte de Friedman y Douglas (1978) y de Stöhr (1981). El modelo de desarrollo agropolitano, construcción teórica de estos autores, es retomado por las sociedades desarrolladas para aplicarlo en sus zonas rurales subdesarrolladas.

La diversificación de las actividades en el medio rural, el enfoque bottom-up, la importancia conferida al territorio y a la cualificación de los recursos humanos, así como el fomento de las iniciativas locales son las estrategias principales del desarrollo endógeno o endodesarrollo.

A finales de la década de los setenta, coincidiendo con las teorías descritas con anterioridad, surge el ecodesarrollo. Esta corriente de pensamiento nace en el seno de la Comisión de Medio Ambiente de la ONU tras la difusión en 1977 de “Los límites del crecimiento” (Informe Meadows). El modelo incorpora la gestión de las externalidades y, junto al coevolucionismo, constituye el precedente inmediato del modelo de desarrollo sostenible.

La visión territorial y sistémica del desarrollo rural, junto a la teoría del desarrollo sostenible constituyen la base teórica del concepto “multifuncionalidad”.

El desarrollo rural sistémico es el desarrollo entendido como cambio social, evolución, progreso y modernización. Esta acepción del desarrollo tiene como objetivo final la mejora de la calidad de vida (Gómez Orea 1993, 2001; Fernández Palomares 1993; Hervieu, 1995). El concepto de desarrollo aplicado a lo local¹ engloba las características de las propuestas

¹ El desarrollo rural es un caso particular de desarrollo local si se considera el sistema local como lo define Sforzi. El sistema local es para Sforzi (1999) la unidad de análisis, definido como realidad económica y social interpretada a través del referente territorial.



teóricas anteriores: endógeno, integrado, de abajo a arriba, desde la base, desde el interior (Gómez Orea, 1993, 2001).

En última instancia, las teorías de desarrollo sostenible y humano dotan de una mayor amplitud al objetivo del desarrollo rural.

El desarrollo sostenible² introduce definitivamente el aspecto ambiental y la consideración del bienestar como el objetivo final de cualquier política de desarrollo.

La importancia que adquiere el desarrollo sostenible induce a una puesta en valor del medio rural, tanto por su riqueza ecológica y etnográfica como por su importancia de cara a la ordenación del territorio.

Por su parte, el desarrollo humano³ consolida una meta para la estrategia de desarrollo: la ampliación de las opciones del hombre.

2.2. La multifuncionalidad. ¿Excepcionalidad agraria o excepcionalidad rural?

La multifuncionalidad parte de la consideración del medio rural como un espacio geográfico dotado de funciones que van más allá de la mera producción agraria.

Esta nueva denominación del espacio rural y, más concretamente del espacio rural europeo, tiene su respaldo institucional en el Consejo de Ministros de Agricultura y el Consejo Europeo de 1997. Otras instituciones, Naciones Unidas⁴, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) han debatido e investigado acerca del concepto.

El debate nace por considerar Estados Unidos y los países del Grupo de Cairns que el argumento de la multifuncionalidad es una coartada para justificar la excepcionalidad de la agricultura europea y, con ello, legitimar el intervencionismo en el sector agrario europeo de

² Las teorías de desarrollo sostenible tiene su primer antecedente en las teorías de la economía medioambiental (Pearce) y en la teoría de la economía ecológica (Daly) en la década de los sesenta. Sin embargo, el concepto se consolida gracias al Informe Brundtland (1987) y a la Cumbre de Río (1992).

³ El enfoque de desarrollo humano se desarrolla a partir de 1990 a través de los Planes de Naciones Unidas para el Desarrollo. Su precedente inmediato es el documento publicado por UNICEF bajo el título “Ajuste con rostro humano” (Cornia, Jolly y Stewart, 1987).

⁴ La ONU ha recogido el término en su Programa para el Medio Ambiente y la Organización para la Agricultura y la Alimentación.



cara a las negociaciones de la Ronda del Milenio⁵. Coartada reconocida por la propia doctrina (Massot, 2000; Raul Jorge, 2001; Atance et al., 2001) e implícitamente por la propia Unión Europea que no establece medios para unos fines que en principio resultan legítimos.

Esta corriente de opinión se ha consolidado con la constitución del grupo “Amigos de la multifuncionalidad”. Este grupo de carácter informal está formado por la Unión Europea, Japón, Corea, Mauricio, Noruega y Suiza.

Al reconocimiento de la diversidad del concepto (Givord, 2000), debemos añadir el debate terminológico: multifuncionalidad de la agricultura frente a multifuncionalidad rural.

La multifuncionalidad de la agricultura, término acuñado en el seno del Modelo Rural Europeo, tiene en cuenta los efectos inducidos y estructurales de una actividad económica en la estructura del medio rural.

En 1999 la Comisión, en informe especial para el Comité Especial de la Agricultura, define la multifuncionalidad agraria, reconociendo además de la función productiva de la agricultura sus funciones conservacionistas (de cara al medio ambiente) y sus funciones de ordenación (de cara al equilibrio territorial). Se trata, por lo tanto, del reconocimiento de la generación de externalidades positivas, de la producción de un bien público no remunerado que constituye un fallo de mercado y ante el cual el Estado debe articular las correcciones oportunas. Será preciso analizar cada proceso de producción conjunta (entendida como producción de alimentos y de bienes públicos no retribuidos) para, atendiendo a la especificidad, poder establecer el tipo de intervención adecuada⁶ (Atance et. al, 2001).

En otro orden, la multifuncionalidad del mundo rural propone una visión integrada del medio rural que tenga en cuenta todas las actividades presentes en el territorio y, a la vez, plantee las relaciones Estado/pueblo y supranacional/local (Proulx, 2000).

La consideración del territorio como marco de desarrollo implica la identificación de las siguientes funciones del espacio rural:

⁵ La Comisión Europea se apoya en el propio texto del *Acuerdo sobre Agricultura* alcanzado en 1994, al finalizar la Ronda Uruguay, en cuyo preámbulo se afirma que el objetivo a largo plazo es alcanzar reducciones sustanciales del apoyo y protección a la agricultura para poder corregir y evitar las restricciones y distorsiones en los mercados agrícolas mundiales, pero que los compromisos que en esta línea se adquieren “deberán prestar atención a los asuntos no comerciales, incluyendo la seguridad alimentaria y la necesidad de proteger el medio ambiente”.

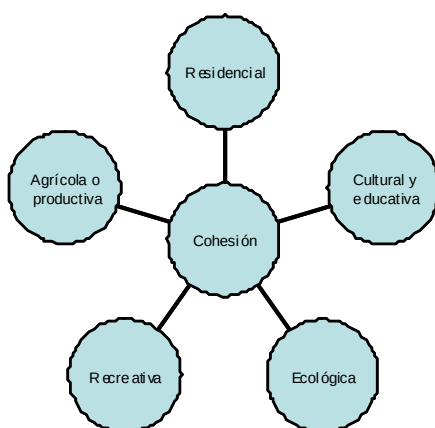
⁶ Una revisión de los distintos análisis sobre las producciones conjuntas que concurren en el sector agrícola español puede encontrarse en *Fundamentos económicos de la multifuncionalidad agraria e intervención pública (una aplicación al caso de España)*. Atance et. al, (2001). Comunicación presentada en el IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurales, Santiago de Compostela, 2001



1. Función agrícola. Considerada como parte y no como todo, consideración propia del enfoque sectorial. En la actualidad, la valorización es la base estratégica, frente a al productivismo propio de la PAC originaria. La comercialización, la mejora de las infraestructuras, la diferenciación vía calidad y el respeto medioambiental son los instrumentos utilizados.
2. Función ecológica. Estimulando el conservacionismo y la valorización paisajística y natural.
3. Función de cohesión. Favoreciendo la integración de los ciudadanos, promoviendo la equidad horizontal y luchando de este modo contra la exclusión.
4. Función recreativa. Tanto para la población urbana, como para la población rural.
5. Función residencial. Esta función es fundamental para la atracción de la población neorrural y para el mantenimiento de la existente. El estímulo de esta función radica en la dotación, pública o privada, de los servicios de proximidad.
6. Función cultural y educativa. Para ello se fomentará la interpretación de sus rasgos y la valorización del medio rural.

La multifuncionalidad ha servido como *idea-fuerza* para legitimar la excepcionalidad agraria europea. Ha configurado el Modelo Rural Europeo, advirtiéndose en la actualidad la falta de coherencia entre la amplitud que otorga el modelo a los objetivos del espacio rural y los instrumentos y medios que se articulan para su consecución.

Gráfico 1. Funciones de los espacios rurales



Fuente: «Rural multifunctionality in Europe. The concept and policies», Rodríguez et. Al, 2004

2.3. Hacia una conceptualización sistémica del desarrollo rural

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



Partiendo de esta base, la política de desarrollo rural se define como un **proceso estructural y específico que persigue la asignación eficiente de los recursos disponibles, articulándose como un proceso de ordenación con base territorial y cuyo fin último es la mejora de la calidad de vida de los residentes presentes y futuros.** (Rodríguez, 2005).

El análisis pormenorizado de la anterior definición arroja los siguientes rasgos:

- a. Se trata de un proceso estructural, abordado por lo tanto a largo plazo y con un carácter no estrictamente finalista.
- b. El desarrollo rural es un proceso específico. No existe una única política de desarrollo rural, existen tantas políticas de desarrollo rural como territorios susceptibles de su aplicación.
- c. Asignación eficiente. Considerando tanto recursos tangibles como intangibles, para lo cual es preciso activar estrategias de dinamización social y de puesta en valor del patrimonio (cultural, natural, arquitectónico, etnográfico,...) y de la identidad.
Esta búsqueda de la asignación eficiente supera el paradigma de la acumulación de capital, tan presente en las distintas políticas articuladas para promover el desarrollo rural.
- d. Base territorial. Concebido el territorio como espacio donde concurren elementos físicos y humanos, constituyendo la comarca el marco de desarrollo de dicha política. En este sentido, estructuras como consorcios o mancomunidades comarcales se muestran más eficientes que estructuras de carácter provincial (como es el caso de las Diputaciones Provinciales)
- e. Antropocéntrico. El objeto de esta política es la optimización de la calidad de vida de los residentes.
- f. Sostenible. Al considerar el bienestar de las generaciones presentes y de las futuras.

El objetivo general de la política de desarrollo rural será *optimizar la calidad de vida de aquellos que residen en los espacios rurales.*

Los objetivos intermedios de esta política se enumeran a continuación:

- a. Fijar la población al territorio rural, tanto cuantitativamente como cualitativamente.
- b. Atraer la población a los territorios rurales con la consiguiente integración de la misma.
- c. Valorizar el patrimonio, considerado en todas sus dimensiones, y la identidad.
- d. Ordenar territorialmente propiciando la sostenibilidad.
- e. Promover la eficiencia en el uso de los recursos disponibles en el espacio considerado.
- f. Contribuir a la equidad territorial.



Los instrumentos para la consecución de estos objetivos serán diversos y su aplicación atenderá a la especificidad de cada territorio.

3. EL DESARROLLO RURAL EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA

3.1. El desarrollo rural en el seno de la Política Agrícola Comunitaria

Será la Política Agrícola Comunitaria (PAC) la que introduzca entre sus objetivos el desarrollo rural, no como objetivo-meta sino como objetivo particular.

Del mismo modo, el desarrollo rural cobra protagonismo en los últimos años en el discurso defendido por los rectores de la PAC, como pilar fundamental de la misma tras la Agenda 2000 y, más aún, tras la Conferencia de Salzburgo.

Sin embargo, la multifuncionalidad es un concepto reciente en la PAC, inédito hasta la revolución que representa “El futuro del mundo rural”.

La PAC nace tras la Conferencia de Stressa (1958) como una política sectorial y de mercado. Agrícola, porque en todo momento se refiere al agricultor o al ganadero como beneficiarios de sus acciones (también indirectamente a los consumidores de sus productos). Sectorial, porque no introduce una lógica basada en el territorio o espacio sino que se refiere al sector y a los subsectores que los integran. De mercado, porque sus objetivos se han centrado en la regulación de los mercados agrícolas procurando el abastecimiento, la preferencia comunitaria o intentando evitar los excedentes.

Desde Stressa hasta 1988, año en el que sale a la luz el documento de reflexión “El futuro del mundo rural”, la PAC es una política de rentas y regulación de mercados que intenta ser una política de desarrollo agrario. Es decir, salvo excepciones⁷ su evolución muestra una política centrada en la agricultura y en su función productiva.

⁷ La Directiva 268/75 CEE “Ayudas para agriculturas de zonas de montaña y desfavorecidas” supone un avance al introducir por primera vez la articulación territorial en el acervo de la PAC.



Será en el Memorando de 18 de diciembre de 1985 cuando la Comisión, entre otras medidas, proponga apoyar a la agricultura en determinadas zonas por motivos relacionados con la articulación del territorio, el equilibrio social y la preservación del medio ambiente.

La Comunicación de la Comisión “El futuro del mundo rural” representa, aún en la actualidad, un documento clave en la evolución del ruralismo europeo. Este documento incorpora dos conceptos novedosos: la multifuncionalidad y la concepción sistémica.

En el preámbulo de este documento se argumenta la importancia de este nuevo paradigma:

“Además de marco de vida y de la actividad económica, el espacio rural cumple una serie de funciones vitales para el conjunto de la sociedad. Su carácter de zona amortiguadora de regeneración lo hace indispensable para la consideración del equilibrio ecológico. Además de que cada vez se está convirtiendo más en un lugar privilegiado para el recreo y el esparcimiento”

La Reforma de 1992 de la PAC, siempre sujeta a los avatares del proceso de integración y a las características particulares del sector agrícola europeo⁸, no responde con instrumentos a la propuesta de “El futuro del mundo rural”.

Los únicos instrumentos que incorporan nuevas funciones del sector agrario se recogen en las *medidas de acompañamiento*. Entre estas medidas se encuentran la protección del medio ambiente y la forestación de las tierras agrícolas.

La Reforma de 1992 no frena el deterioro de las zonas rurales europeas y frena la reconversión de la agricultura, implicando la pérdida de imagen y autoestima del agricultor.

En relación a la equidad, la Reforma es regresiva socialmente (CES, 1997; Tió, 1994) y promueve la divergencia entre productos y regiones (Sumpsi, 1994; Regidor, 2000). Además, las medidas de acompañamiento son de carácter voluntario y se delegan a cada uno de los Estados miembros (Hulot, 1994).

Será en 1996 cuando se produzca la segunda revolución cultural de medio rural. Esta revolución se pone de manifiesto en la Conferencia de Cork⁹, bajo el título “La Europa Rural: perspectiva de futuro”.

⁸ Además, su estructura se ve modificada por la incorporación de nuevos miembros.



La Declaración de Cork reedita planteamientos ya recogidos en “El futuro del mundo rural”, considerado éste primera revolución cultural del medio rural.

El Comisario de Agricultura Fischler reconocerá las deficiencias estructurales de las zonas rurales (infraestructuras incompletas, ausencia de ofertas de empleo, servicios insuficientes y deficiencias en la cualificación).

En sus declaraciones Fischler introduce el enfoque de la *multifuncionalidad*¹⁰ y se refiere a la *excepcionalidad rural europea*¹¹ (que sustituye al argumento de la excepcionalidad agraria europea).

El preámbulo al decálogo de la Declaración de Cork puede interpretarse como un reconocimiento, más o menos explícito, de la ausencia de una política de desarrollo rural coherente y al descontento generalizado con los instrumentos de la PAC.

Los tres primeros puntos del decálogo de la Declaración de Cork evidencian la importancia que cobra la multifuncionalidad rural en la estrategia de desarrollo rural. Estos fundamentos se recogen a continuación:

1. *Preferencia rural.* El desarrollo rural duradero debe ser elevado al rango de prioridad por parte de la Unión Europea. La política de desarrollo rural intentará invertir el éxodo rural, combatir la pobreza, estimular el empleo y la igualdad de oportunidades, responder a exigencias de calidad, salud, seguridad y de desarrollo personal. Mejorar, en definitiva, el bienestar de los que habitan en las zonas rurales.
2. *Desarrollo integrado. Multidisciplinar en su concepción y multisectorial en su aplicación, privilegiando el desarrollo territorial. Se aplicará en todas las zonas, aunque respetando el principio de concentración.*
3. *Diversificación. Será necesario promover la pluriactividad, englobando la investigación, la asistencia técnica, los servicios a empresas, infraestructuras adecuadas, educación, formación, nuevas tecnologías de la información y la mejora de los pueblos.*

⁹ Sus conclusiones se recogen en la Declaración de Cork, titulada “Un Mundo Rural vivo”

¹⁰ En el marco de la Conferencia de Cork (Irlanda). Fischler reflexiona en los siguientes términos:

No podemos quedarnos parados. Tenemos que proteger y conservar todas las oportunidades que nos brinda la agricultura europea, pero también tenemos que ampliar nuestro campo de acción y abarcar otros sectores de actividad que no sean los relacionados con la agricultura únicamente. La creación de puestos de trabajo distintos a los agrícolas, la mejora del medio ambiente, son factores que, lógicamente, tienen que formar parte de cualquier política de desarrollo rural. (Rural Europe, 1997:2)

¹¹ En el mismo discurso Fischler alude a la misma:

El espacio rural europeo es un modelo socioeconómico en el sentido más amplio de la palabra, que hay que conservar en beneficio de toda la sociedad europea. (Rural Europe, 1997:2)



Sucedirá a la Declaración de Cork el proceso de gestación de la Agenda 2000 y la próxima Reforma de la PAC.

En relación a la PAC se reconoce la necesidad de un cambio de orientación y se establecen las pautas para instrumentar la Reforma.

En 1998 se realizan las propuestas de la Comisión, instrumentadas en las propuestas de Reglamento.

El aumento de la competitividad, la atención a la cuestión medioambiental y el desarrollo económico del conjunto de las economías rurales serán las prioridades de la Reforma, insistiendo en la necesidad de consolidar el modelo europeo de agricultura.

El Parlamento Europeo profundiza en este aspecto y propone la consolidación del modelo europeo de agricultura en base a los siguientes términos:

- Necesidad de conciliar productividad, aspecto humano y gestión del territorio.
- Evitar la renacionalización de la PAC.
- Compatibilizar la dimensión económica, la orientación medioambiental, los aspectos sociales, la ordenación del territorio, la defensa de producciones regionales fundamentales y la seguridad alimentaria.
- Fomento del cooperativismo y el asociacionismo agrícola.
- Coordinación con otras políticas de carácter estructural.

La gran novedad de la Reforma radica en lo que la Comisión ha denominado el *Segundo Pilar de la PAC* y que pretende dar cabida a las medidas de desarrollo rural.

La Comisión expresa de esta forma su declaración de intenciones (ambiciosas pero a la vez volátiles) instrumentando su política de desarrollo rural en el Reglamento 1257/99.

La PAC reformada pretende apoyar a la economía rural en su conjunto más que a la producción agrícola y a gratificar a los agricultores no sólo por lo que producen sino por su aportación general a la sociedad.

Los principios básicos que inspiran la política de desarrollo rural son su carácter multisectorial, el respaldo a la multifuncionalidad y la búsqueda de la eficiencia.



En su preámbulo el Reglamento reconoce la necesidad de complementar las políticas de mercado de la PAC, identificando las medidas de desarrollo rural con la gestión de las externalidades y la política de estructuras.

La meta de la política de desarrollo rural es el desarrollo de las condiciones territoriales, económicas y sociales de los espacios rurales. Como objetivos generales la política de desarrollo rural pretende apoyar al sector agrario y forestal, preservar el medio ambiente y dinamizar las zonas rurales.

Obviando las medidas referentes a la política de estructuras, al tratarse de instrumentos relacionados con la función tradicional de la agricultura, los avances que se producen son los siguientes:

1. Medidas agroambientales. Son las únicas medidas de obligado cumplimiento por parte de los Estados (aunque facultativas para los agricultores). Siguen el modelo contractual de gestión de las políticas agrarias, estableciendo como contraprestación al compromiso de los agricultores un sistema de ayudas anuales que incentiven estas prácticas¹².
2. Medidas diversas destinadas al desarrollo de las zonas rurales en su conjunto: servicios básicos para la economía y la población rurales, renovación y desarrollo de pueblos y conservación del patrimonio rural, diversificación de las actividades agrarias y actividades afines, fomento del turismo y el artesanado.

Las modificaciones introducidas en el otro pilar de la Reforma de la PAC evidencian una preocupación por introducir el aspecto ambiental. De este modo, el Reglamento Horizontal introduce la percepción de ayudas en base al cumplimiento de estándares ecológicos. Estos estándares (*cross compliance*) son obligatorios, aunque su aplicación se producirá atendiendo al criterio de cada Estado miembro.

La Reforma de la PAC refrendada en el Consejo de Berlín sigue adoleciendo de instrumentos coherentes para alcanzar objetivos tan ambiciosos. El peso de las nuevas funciones de la agricultura en el presupuesto de la PAC ronda el 15 % en el año 2001, frente al 10 % de 1995 o el 3% de sus orígenes.

¹² Los importes máximos anuales de la ayuda se enumeran a continuación: Cultivos anuales: 600 euros/Ha. Cultivos perennes especializados: 900 euros/Ha. Otros usos de la tierra: 450 euros/Ha.



La *Mid Term Review* (MTR) será fruto de la dicotomía entre los objetivos y los instrumentos que de nuevo se manifiesta en la Reforma de la PAC aprobada en el Consejo de Berlín. Esta revisión intermedia de la Reforma de la PAC reconoce la no resolución del problema del presupuesto de la PAC y la necesidad de considerar un nuevo escenario: la futura ampliación de la UE.

La MTR intentan posicionar y legitimar a la PAC frente a la Estrategia de Desarrollo Sostenible aprobada en el Consejo Europeo de Gotemburgo y examinada en la Cumbre Mundial de Johannesburgo. Del mismo modo, incide en la MTR la Ronda de Doha para el Desarrollo, en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio.

El último hito relevante en el intento de dotar de un mayor contenido a la PAC y de legitimar su carácter multifuncional es la Segunda Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural. Esta Conferencia se desarrolla en Salzburgo a finales del año 2003 e incide en el concepto de la multifuncionalidad rural, así se refleja en sus conclusiones:

- a. Un compromiso reforzado para garantizar la sostenibilidad económica, medioambiental y social del desarrollo de todas las zonas rurales, tan vitales para la Unión Europea.
- b. Un acuerdo sobre el retraso de ciertas zonas rurales en términos de servicios, infraestructuras, empleo y oportunidades de desarrollo, y sobre la necesidad de aumentar la ayuda a dichas zonas.

En el campo de los objetivos se consolida la tercera función de los espacios rurales. A la bifuncionalidad introducida por la cuestión ambiental se une definitivamente la importancia de la ordenación del territorio y la cohesión social.

De nuevo, los objetivos se enfocan a dotar de sentido a la excepcionalidad rural europea. También se renueva el dilema que asola a la PAC desde “El futuro del mundo rural”: la dotación presupuestaria de la política de desarrollo rural integrado o la dicotomía entre los objetivos y los hechos.

3.2. La multifuncionalidad rural y la Iniciativa Comunitaria LEADER

Las Iniciativas Comunitarias, dentro de las cuales se encuadra la Iniciativa Comunitaria LEADER, aparecen con la reforma de la Política Regional Comunitaria de 1988. Son creadas como instrumento sucesor de la *sección fuera de cuota* creada en 1979 y de los posteriores



programas comunitarios del trienio 1985-1988, posibilitando la discrecionalidad presupuestaria de la Comisión (Morata, 2000).

Su regulación viene dada por el artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 4253/88 del Consejo¹³.

La Iniciativa Comunitaria LEADER (Relaciones entre actividades de desarrollo de la economía rural¹⁴), es creada por la Comisión en 1991 con el fin de generar experiencias piloto y efectos demostrativos de desarrollo rural.

Con independencia de su evolución y de las mejoras que con la misma se introducen, la Iniciativa Comunitaria LEADER supone un gran foco de atención en el análisis de los instrumentos de desarrollo rural por las siguientes circunstancias:

- a. Se trata del primer instrumento directo de desarrollo rural promovido en el proceso de integración europeo, en cuya evolución las políticas de desarrollo regional y de desarrollo rural han quedado supeditadas a la regulación del mercado, caracterizadas por una redefinición continua del desarrollo rural, confundiéndose con la regulación de los mercados agrarios o a lo sumo con las medidas de desarrollo agrario.

El propio artículo 11 del Reglamento (CE) nº 4253/88 del Consejo, al referirse al espacio que ocupan las Iniciativas Comunitarias (al dar respuesta a aquellos objetivos no cubiertos por el objetivo 1, de desarrollo regional; el objetivo 2, de reconversión; y el objetivo 5b, de desarrollo rural), reconoce la ineficacia de la política regional y agrícola en relación al objetivo del desarrollo rural integrado.

- b. Lo novedoso del modelo de intervención, al implicar un enfoque local de desarrollo rural. Su proceso de intervención se implanta a nivel local o comarcal y abandona el enfoque estrictamente agrarista de las anteriores medidas, intentando llevar a cabo un enfoque integrado (Beltrán, 1994). En otro orden, la intervención se plantea con la participación de la propia población.

Este modelo rompe con el anterior, basado en el esquema teórico fordista-taylorista, que venía desembocando en un proceso de urbanización-industrialización que da lugar al binomio concentración-difusión (Pérez Yruela *et al*, 1994, Sforzi, 1999, Pérez Ramírez, 2000).

Se trata de un modelo de desarrollo que recoge los calificativos de endógeno, integrado, innovador, participativo y ascendente. Endógeno, por el uso de los recursos

¹³ El mismo autoriza a la Comisión para actuar a través de Iniciativas Comunitarias, proponiendo a los Estados miembros que presenten las ayudas de interés para la Comunidad no cubiertos por el objetivo 1 (desarrollo regional), el objetivo 2 (reconversión) o el objetivo 5b (desarrollo de zonas rurales).

¹⁴ Traducción de las siglas francesas que corresponden a *Liaison entre activités de développement rurale*.



del marco de actuación. Integrado, por recoger aspectos tanto de oferta como de demanda e implicar a todos los sectores económicos y no únicamente a la agricultura. Participativo y ascendente, por la necesidad de contar con la colaboración de la población local y por la línea de promoción de iniciativas: de abajo a arriba (*bottom-up*).

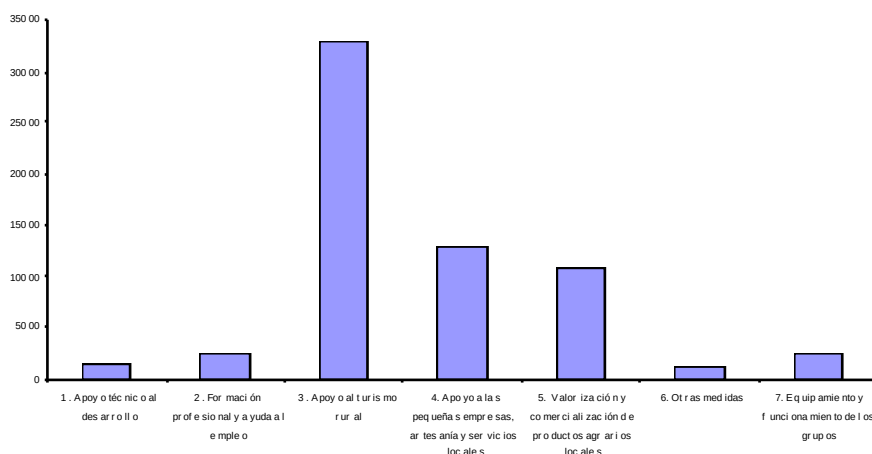
- c. Fomento de la cooperación. Tanto por la necesidad de crear redes entre los distintos grupos de acción, como por la transnacionalidad que se exigen a las actuaciones. Dicha cooperación ha permitido experimentar con sistemas de información y difusión de experiencias que han generado un sistema de transferencia del conocimiento bastante eficiente.
- d. La autonomía concedida a los Grupos de Acción Local para la gestión de la financiación concedida y para la adopción de decisiones respecto a la elegibilidad de los proyectos financiados. Si bien los gestores muestran quejas al respecto, su discrecionalidad supera a la de otras instituciones.

En otro orden, la evolución de la Iniciativa conlleva el reconocimiento de las distintas funciones de los espacios rurales europeos.

Al margen de los aspectos metodológicos, la contribución de las Iniciativas Comunitarias LEADER I, LEADER II y del Programa Operativo PRODER puede resumirse en la introducción de los conceptos *pluriactividad* y *diversificación* en el ámbito rural.

La implantación de las Iniciativas Comunitarias LEADER I y LEADER II muestra errores de planificación y dinamización propios de una estrategia de acción de nuevo cuño.

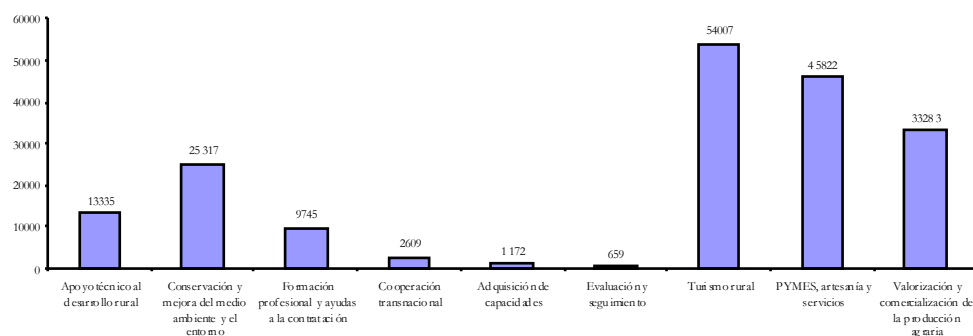
Gráfico 2. Coste final comprometido LEADER I por medidas (1991-1993). Millardos ptas.





Fuente: Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER. Elaboración propia

Gráfico 3. Inversión LEADER II (Millones de pesetas)



Fuente: Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER. Elaboración propia.

La Iniciativa Comunitaria LEADER + intenta ser más coherente con el carácter integrado de la política de desarrollo rural incorporando de manera decidida el factor territorial. Del mismo modo, el enfoque LEADER + basa su política en la promoción del bienestar mientras que las Iniciativas Comunitarias LEADER I y LEADER II basaban su estrategia en la promoción de la actividad.

De cara al marco de programación 2007-2013 la Propuesta del nuevo Reglamento FEADER¹⁵ reconoce explícitamente la importancia de la metodología LEADER como estrategia de desarrollo local

4. LOS FACTORES DE DEMANDA EN LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL

4.1. El sesgo de oferta de las políticas de desarrollo rural

Tanto en la conceptualización de lo rural como en la revisión de las distintas corrientes doctrinales centradas en el desarrollo rural se observa un sesgo de oferta. De este modo, promoción económica y políticas activas de empleo se convierten en pilares fundamentales de cualquier política de desarrollo rural. Se incide en la identificación recurrente del desarrollo rural con el desarrollo local, aspecto éste que no entraña ningún problema cuando seguimos la

¹⁵ Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural



acepción de Sforzi (1999)¹⁶, pero que da pie a un enfoque parcial por el excesivo sesgo de oferta observado en las distintas referencias de otros autores.

En otro orden, al contemplar de un modo más o menos pormenorizado como han recogido el desarrollo rural las distintas políticas europeas, se ha conuido que las mismas han progresado desde instrumentos que procuran el sostenimiento de las rentas de los agricultores y la regulación de los mercados, hacia otras medidas relacionadas con el desarrollo agrario.

En relación al desarrollo rural integrado, la diversificación de las actividades económicas rurales y la gestión de las externalidades han cobrado importancia en las últimas fases, coexistiendo con los instrumentos de regulación de los mercados agrícolas.

En un segundo plano y con un carácter residual han aparecido los aspectos relacionados con la mejora de los servicios a la población rural y la atracción de población neorrural.

Sin embargo, se observan en los últimos años posturas que inciden en la necesidad de rediseñar las estrategias de desarrollo rural, fruto de la evaluación de las políticas que al respecto se han desarrollado en el pasado y de los cambios que operan actualmente en los espacios rurales y urbanos. En este sentido, cabe reseñar las mejoras de las infraestructuras de transporte y comunicación, así como la percepción de lo rural vigente en nuestros días. El espacio rural es valorado en la actualidad más por sus funciones residencial y recreativa que por su función productiva, redefiniendo esta última sus outputs en base a aspectos medioambientales y de ordenación territorial.

El objetivo de toda política parte de la definición de su objetivo final, a partir del cual se enumeran los distintos objetivos intermedios que servirán para elaborar las estrategias y dotarlas de instrumentos. Al aplicar este esquema de pensamiento al desarrollo rural, la política que lo aborda tiene como objetivo la mejora de la calidad de vida de los habitantes de los espacios rurales. Estos espacios son considerados marcos de vida, espacios en los que el sistema productivo se integra como otro subsistema, pero en ningún caso el único.

La doctrina se muestra crítica al respecto y entre las distintas referencias Regidor (2000) alude a la PAC (política que marca entre sus objetivos el desarrollo rural y primera gran política en el proceso de integración europeo) destacando su escaso papel redistributivo.

¹⁶ En el esquema de Sforzi se define el desarrollo local como una mejora global de un sistema local continente de elementos económicos, sociales y culturales. Constituyendo el espacio rural un sistema local singular y el desarrollo rural constituiría el desarrollo local de los espacios rurales.



Otros autores (Sforzi, 1999; Gómez Orea, 1993; Ramos et al, 1995; Ceña, 1993) recurren a la concepción sistémica para considerar al espacio rural como un todo. En esta línea el geógrafo italiano Sforzi (1999:28) define al sistema local como *unidad de vida social*.

En la misma línea se encuentra Hervieu (1995:36-37), quien refiriéndose a los espacios rurales, propone este nuevo enfoque del siguiente modo:

Es iniciando una nueva etapa de la construcción de la modernidad, y no evocando una arquitectura social que ya no existe, como se puede elaborar una nueva fisonomía. Las ciudades que actualmente progresan y atraen a la gente son las que han sabido hacer hincapié en el marco de vida, en su accesibilidad, en la ordenación de su espacio, en la valorización – con una visión moderna- de su pasado, y no solamente en sus funciones productivas (...). Si se considera que el marco de vida será en el siglo XXI lo que la producción está siendo en la segunda mitad del siglo XX, habrá que conducir que estos espacios tienen un buen futuro

En definitiva, se impone revisar las estrategias diseñadas o aplicarlas en aquellos casos en los que se plantea la mejora de los servicios a las personas como elemento fundamental. Para ello, es necesario partir de una definición clara del objetivo final de cualquier política de desarrollo rural en el marco europeo, conviniendo que el mismo se concreta en el mantenimiento o crecimiento de la población residente en el medio rural.

Irrumpen en la actualidad con fuerza voces, desde la doctrina o en el plano del juego político, que insisten en la necesidad de redefinir la política de desarrollo rural, eludiendo el sesgo de oferta aún vigente.

Entre las causas que han postergado la aparición de planteamientos de desarrollo contruidos con un enfoque de demanda se pueden citar los objetivos que la demografía, como especialidad científica, ha venido persiguiendo y la evolución que la sociedad en su conjunto ha presentado a lo largo de la segunda mitad del siglo veinte.

En relación a la demografía, sus grandes preocupaciones han sido la relación entre crecimiento demográfico y subdesarrollo, así como la relación existente entre demografía y sostenibilidad, cobrando importancia entre sus objetivos el análisis de la viabilidad financiera del Estado del Bienestar y el temor al dedive demográfico. En el caso del medio rural europeo, el interés de la demografía se ha centrado en sus riesgos de despoblamiento.



Ante esta situación son posibles dos tipos de estrategias: las diseñadas desde la oferta (que perseveran en la promoción de estructuras productivas y en la provisión de infraestructuras de transporte¹⁷) y las diseñadas desde la demanda, siendo la residencia el factor clave en este caso.

Los factores de demanda no se centran exclusivamente en la disposición de los servicios de proximidad, sino que hacen referencia a aspectos diversos, entre los que destacan la valorización de identidad, la dinamización social o la política de vivienda. La evolución de la sociedad en su conjunto determinará la estrategia a seguir en un futuro.

Desde principios del siglo XX, en el caso de España, el vaciamiento demográfico de las zonas rurales es un hecho incontestable, matizado por las circunstancias productivas de cada una de las comarcas y poblaciones. No en vano, se produce paulatinamente un desarrollo capitalista e industrial que da pie a un crecimiento desequilibrado, polarizado y acumulativo. A las menores oportunidades de empleo, factor clave en este momento histórico, hay que unir la percepción de unos mejores servicios públicos en los espacios urbanos, amplificada con el advenimiento de la urbanización y del Estado del Bienestar, procesos que en España no se producen de forma simultánea¹⁸.

Si bien los neoclásicos preveían la estabilización de los flujos migratorios, como consecuencia del efecto difusión posterior a la concentración, se observa que este proceso cuando concurre afecta en mayor medida a las áreas periurbanas en relación a las áreas más aisladas (Sáez Pérez *et al.*, 2001).

El fin de las migraciones masivas ha sido consecuencia de la crisis de los polos de atracción y del asistencialismo propio del Estado del Bienestar.

El Estado ha jugado también un papel fundamental en este desequilibrio, al realizar una menor dotación de servicios públicos, constituyendo la existencia de estos servicios el fundamento de la Economía del Bienestar y del ejercicio de la ciudadanía.

A los motivos apuntados por Sáez Pérez (2001) –indivisibilidad de las infraestructuras sociales y geografía electoral– puede añadirse la primacía de la eficiencia sobre la equidad en los argumentos de las políticas públicas, consideración a la que contribuye el Pacto de

¹⁷ Fundamentalmente el transporte de mercancías, reeditando problemas históricos. Sirva de ejemplo el caso de la red ferroviaria española, desarrollada al albur de la minería y desmantelada en muchos de sus trayectos por la escasa presencia demográfica, se trataba en todo caso de un transporte para los productos, en ningún caso centrado en las personas.

¹⁸ Los procesos de urbanización tienen su núcleo de desarrollo fundamentalmente en la década de los sesenta, mientras que el Estado de Bienestar se arma en España durante la década de los ochenta.



Estabilidad de la Unión Europea y su objetivo de Déficit Cero. En esta línea, encontramos las siguientes manifestaciones (Sáez Pérez *et al.*, 2001:318)

Desde la esfera pública, los retrasos en llevar adelante una política territorial tendente a compensar los desequilibrios en infraestructuras sociales y de red han contribuido a que la calidad de vida del medio rural fuera menor que la de las ciudades, y a que entren en escena factores relativos a la demanda, es decir, aquellos que tienen que ver con la percepción de los ciudadanos en torno a cuáles pueden ser sus expectativas vitales.

Centrado el análisis en los servicios a las personas, es necesario concretar su definición y catalogarlos, aspectos a los que se dedica el siguiente epígrafe.

4.2. Los servicios a las personas: principal factor de demanda

El desarrollo de los servicios a la población en el medio rural es una preocupación creciente en el seno de los Grupos de Desarrollo Rural, hacedores de las políticas de desarrollo rural integrado¹⁹.

Los servicios a la población son aquellos prestados directa o indirectamente a las personas o/y familias, que satisfacen necesidades individuales o colectivas de carácter económico, social o cultural.

Para su clasificación se utilizan distintos criterios: naturaleza, costes y proveedores.

En base a la *naturaleza de los servicios* se distinguen los siguientes:

1. Servicios económicos básicos: agua, electricidad y gestión de residuos.
2. Servicios sociales básicos: colegio, médico, farmacia, ambulancia y hospital.
3. Servicios de seguridad: policía y vigilancia.
4. Servicios de transporte.
5. Servicios de comunicación: correos, teléfono, acceso a Internet.
6. Servicios de información.
7. Comercios.
8. Servicios culturales y de ocio.

Haciendo uso del *coste* como criterio de clasificación se catalogan los distintos tipos:

¹⁹ No en vano, los conceptos que se barajan en este epígrafe utilizan como fuente principal el monográfico del Observatorio LEADER “Desarrollar los servicios a la población en el medio rural”.



1. Servicios destinados a la venta no regulados.
2. Servicios destinados a la venta regulados.
3. Servicios no destinados a la venta.
4. Servicios mixtos: parcialmente gratuitos.

En función de quien actúe como *proveedor* del servicio se distinguen:

1. Servicios públicos: provistos por la Administración.
2. Servicios privados: provistos por la empresa privada.
3. Servicios asociativos: provistos por las entidades asociativas.

Las variables que inciden en la evolución de su oferta atienden al tipo de servicio. En el caso de los servicios no destinados a la venta dependerá de la disponibilidad de recursos, estableciendo la Administración el umbral de provisión en base al número de usuarios. Si se trata de servicios destinados a la venta no regulados dependerán de la capacidad de la demanda, dependiendo el umbral de su viabilidad económica y financiera. Por último, los servicios destinados a la venta regulados responderán a la demanda protegida, siendo el umbral determinado consecuencia de las decisiones administrativas.

La baja densidad y la dispersión que caracteriza a los espacios rurales es origen de dificultades, tanto para sus demandantes como para sus oferentes.

Las dificultades que presenta la demanda se concretan en la distancia a ciertos servicios de proximidad, circunstancia que les hace dependientes de unidades territoriales superiores. Otra dificultad viene representada por el difícil acceso, sin embargo los problemas de accesibilidad se atenúan en la actualidad gracias a las infraestructuras de transporte y las comunicaciones. Este aspecto permite un acercamiento de los usuarios al servicio y, en relación al proveedor, aliviar los costes de aproximación a los usuarios.

En relación a la venta, la oferta de servicios a las personas en el medio rural presenta problemas debido a la baja frecuencia de la demanda y sus consecuencias para la rentabilidad. A este aspecto se añaden los problemas de acceso a los proveedores derivados del aislamiento de las áreas rurales. También, es necesario destacar el efecto de la competencia de los servicios urbanos, puesto que éstos disfrutaban de una ventaja competitiva en costes que les permite ofrecer precios más bajos a los demandantes potenciales.

Las pautas de ordenación territorial de los servicios han jugado históricamente un papel fundamental.



Durante la primera mitad del siglo XX y finales del siglo XIX se imponen las políticas de ordenación de las zonas rurales, aproximando los servicios a los núcleos rurales. Posteriormente, y como consecuencia del desarrollo de los medios de transporte, se opta por la concentración espacial de los servicios en aras de la eficiencia y de la mejora de la calidad.

De este modo, los servicios que exigen un umbral mínimo de usuarios locales han ido desapareciendo, acelerando el despoblamiento.

No es tan preocupante la densidad demográfica como la distribución de la población, entendida como el conjunto de sistemas de asentamientos que configura un territorio y los medios disponibles para su comunicación.

Este proceso de despoblamiento se ha caracterizado por ser un proceso selectivo, afectando en mayor grado a residentes jóvenes y a mujeres, dando lugar a la polarización demográfica en municipios de servicios como resultado de un éxodo interprovincial.

El papel del sector público es crucial en este proceso, más aún cuando se asiste a un proceso de desregulación, de externalización, de privatizaciones y de no gratuidad. En definitiva, es fundamental cuando se reedita el dilema de cualquier política económica: la eficiencia frente a la equidad²⁰.

Ante esta situación los servicios del medio rural deben hacer del alejamiento su baza²¹ o insistir en aspectos como la calidad de sus productos o servicios, la mejor acogida o el trato personal²². Destaca la importancia que cobran los servicios a domicilio y los teleservicios, constituyendo una oportunidad tanto para la cobertura del servicio como para la generación de empleo.

La concepción del espacio rural como un marco de vida, la primacía de la multifuncionalidad rural como paradigma actual y la definición del objetivo de la fijación de la población al territorio traen a un primer plano los servicios de proximidad.

²⁰ La seguridad ciudadana de las zonas rurales, uno de los vectores de su calidad de vida, sufre un proceso de deterioro consecuencia de las menores dotaciones (cuantitativas y cualitativas) de los efectivos de la Guardia Civil. Destaca la noticia recabada fechas antes de la finalización de este estudio, según la misma la delincuencia en las zonas rurales se ha incrementado en los últimos años en un 42 %.

²¹ Este aspecto explica las dificultades para mantener los servicios en zonas rurales a una distancia media de los polos de atracción, factor que ha procurado el vaciamiento de algunas zonas rurales intermedias.

²² Los cambios en los patrones de consumo implican la mayor importancia de la calidad y forma de los servicios. En este sentido, un reciente estudio del Centro de Investigaciones Sociológicas indica que las razones por las cuales el consumidor recurre a las grandes superficies se encuentran los mejores precios, el horario y la variedad del producto. Entre los que eligen la fórmula del comercio tradicional la calidad de los productos y el trato personal constituyen sus motivaciones. Sin embargo, el consumidor alterna indistintamente entre una y otra fórmula de compra. (El País Semanal, 2001).



Sin embargo, las distintas Políticas de Desarrollo rural Integrado han encontrado dificultades para atender a las necesidades de servicios de los residentes rurales. Estas dificultades se pueden encuadrar en las siguientes categorías:

- a. Problemas relacionados con la distancia. Esta circunstancia se agrava por las dificultades existentes para realizar viajes intracomarcales. En el caso de la población anciana, muy importante en términos relativos en las áreas rurales, se añade la no disponibilidad de medios de transporte particulares²³.
- b. Problemas de adaptabilidad a las necesidades de los clientes potenciales. Influye en este aspecto el horario, la gama de productos y la información, entre otras variables. El medio rural presenta una desventaja adicional, como consecuencia de la avanzada edad de los responsables de los servicios y las dificultades para el relevo generacional. Esta ausencia de relevo implica, en la mayoría de los casos, una menor orientación al cambio²⁴.
- c. Problemas de calidad. Por la ausencia de información y formación, así como por las dificultades para comprender las exigencias de la demanda.
- d. Problemas de precios. Estos son resultado de los problemas de acceso a los proveedores, de la menor fuerza de compra y de la no obtención de economías de escala.

La mayoría de estos problemas son consecuencia de las deficiencias estructurales de los espacios rurales: baja densidad, ausencia de políticas de ordenación del territorio, puesta en liza de políticas fiscales neoliberales, alto envejecimiento, masculinización,...

4.3. Posibles soluciones ante la deficiencia de los servicios de proximidad

El problema de los servicios de proximidad en el medio rural presenta dos focos. El primero se relaciona con la estructura de la población rural, mientras que el segundo se relaciona con las características de los servicios.

Todos estos problemas requieren de soluciones innovadoras y no siempre inmediatas. Estas soluciones deberán atender a unas pautas fundamentales y se describen a continuación:

²³ Esta circunstancia aparece reflejada en la obra "Estudio de mercado sobre servicios de proximidad al colectivo de ancianos y discapacitados del interior de la provincia de Almería" (Rodríguez, 2001). En la misma el transporte se manifestaba para los ancianos como una de las dificultades principales

²⁴ Esta circunstancia se constata en "Evaluación del sector turístico de la Comarca Filabres-Alhamilla" (Rodríguez, 2002) al caracterizar el tejido empresarial del sector



- a. Conseguir apoyo y reforzar la identidad cultural. De esta forma se produciría una diferenciación por calidad, aprovechando el valor intrínseco al medio rural: la calidad de vida.
- b. Coordinación y complementariedad. Basado en la estrategia comercial de la venta por lotes, sirve para ofrecer un servicio integral y para generar una imagen de marca. Esta coordinación debe redundar en una distribución espacial de los servicios que atienda a una lógica geográfica.
- c. Garantizar una utilización más racional de los recursos, partiendo para ello de un inventario de recursos y de una evaluación real.
- d. Asegurar la prestación de los servicios considerados indispensables.

Las soluciones propuestas se clasifican distinguiendo instrumentos que afectan a la estructura demográfica e instrumentos que afectan a los servicios de proximidad.

4.3.1. Soluciones centradas en la estructura de la población

La baja natalidad, el envejecimiento y las migraciones constituyen los problemas que provocan la despoblación de las zonas rurales. Las soluciones apuntadas por la doctrina (Sáez Pinilla et al, 2001) son las siguientes:

- a. **Medidas relacionadas con la natalidad. Las medidas adoptadas** al respecto han estado relacionadas tradicionalmente con el incentivo directo a la natalidad, considerada ésta como decisión autónoma. Sin embargo, estas medidas se han mostrado poco eficaces al no considerar los costes de oportunidad subjetivos asociados a la natalidad.

Se plantea en la actualidad como solución factible la creación de un marco para compatibilizar residencia y profesión, así como la realización de correcciones en la imposición directa.

La batería de soluciones, en base a este cambio de estrategia, inciden en las circunstancias del marco:

- Ante la situación laboral, son necesarias mejoras en la estabilidad del empleo (evitando el empleo precario) y la compatibilización de la vida laboral y familiar, circunstancia ésta última agravada en núcleos de baja población.
- El acceso a la vivienda, aunque menos cara en el medio rural, es otro de los problemas a solucionar. En este caso, los núcleos rurales presentan una



dificultad añadida, ésta se refiere a la falta de disponibilidad de viviendas habitables.

- El último aspecto, no menos importante, es el relacionado con la falta de tiempo para la crianza de los hijos. En este sentido, son necesarias guarderías, servicios de proximidad para las familias y personal especializado para el cuidado de los niños, no siempre disponible en los núcleos rurales.

En definitiva, las soluciones para dar cobertura a estas necesidades giran alrededor de la mejora del acceso a las prestaciones fundamentales del Estado del Bienestar (educación, sanidad y vivienda).

b. Medidas relacionadas con el envejecimiento.

El envejecimiento es una nota característica de la sociedad moderna, alcanzado sus mayores cotas en los espacios rurales. Este proceso es consecuencia de la menor natalidad, las migraciones de mediados del siglo pasado y también de una esperanza de vida más longeva.

Por estos motivos, las políticas deben centrarse en mejorar su calidad de vida física y biológica, a la vez que deben procurar la integración social y su movilidad geográfica.

Siguiendo estas pautas, las soluciones han de seguir las siguientes directrices:

- Garantizar los servicios públicos en el mundo rural, adecuado a las necesidades de la población mayor.
- Facilitar el retomo definitivo, temporal o estacional de residentes oriundos.
- Mejorar el transporte, tanto intercomarcal como intracomarcal.
- Procurar la polivalencia de las infraestructuras sociales.

c. Medidas relacionadas con las migraciones.

Las migraciones que afectan al medio rural han cambiado en esencia. Tradicionalmente el medio urbano se ha nutrido de mano de obra poco cualificada procedente del medio rural, siendo migraciones de largo trayecto (a las principales capitales españolas o al extranjero). En la actualidad, las migraciones suelen ser intraprovinciales, emigrando la población joven cualificada (su percepción de lo urbano está más relacionada con la percepción de sus servicios que con la identificación de la residencia con el lugar de trabajo).



En otro orden, la movilidad diaria y semanal (commuting) se impone como modelo sui generis de migración, propiciado por la naturaleza intraprovincial de las migraciones y la mejora de las infraestructuras de transporte.

La emigración por motivos residenciales tiene su base en la ausencia o deficiencia de los servicios sociales básicos, consecuencia de los umbrales barajados por la administración en la dotación de los mismos. La menor gama de servicios destinados a la venta es subsanable con los desplazamientos a los centros de gravitación comercial, más accesibles con la mejora de las infraestructuras viales.

En relación a las motivaciones laborales, es posible la atracción de empresarios a los espacios rurales. Atracción que en el caso de empresas necesitadas de suelo industrial no suele extenderse a la residencia del empresario, pero que sí puede contribuir a la fijación o atracción de población de la mano de obra necesaria.

Se observa también la inmigración hacia los espacios rurales (lugares de origen o de segunda residencia) de un gran número de profesionales liberales, en este caso el centro de trabajo no influye en su acceso al mercado de destino. Las medidas que podrían fomentar esta tendencia han de centrarse en la mejora del acceso a la información, fundamentalmente a través de la mejora de las telecomunicaciones²⁵.

4.3.2. Soluciones centradas en los servicios

Las características de los servicios de proximidad, la posición que los distintos agentes económicos adoptan ante los mismos y la especificidad de los sistemas locales inducen a buscar soluciones a medida para los espacios rurales. Entre las distintas soluciones centradas en el espacio rural se encuentran las siguientes:

a. El papel del sector público.

La indivisibilidad de los servicios públicos implica que el coste de su provisión se triplique en los espacios rurales. Por otra parte, la no existencia de estos servicios desemboca en la supresión de la función residencial de estos espacios.

²⁵ Sirva de ejemplo el acceso a Internet. Este aspecto sigue constituyendo un coste de oportunidad para los profesionales liberales emplazados en el medio rural, no pudiendo acceder al servicio ADSL.



La categoría de servicios más afectada por esta disyuntiva es la que integra los servicios sociales básicos, servicios relacionados con la salud y con la educación, fundamentalmente.

Las soluciones propuestas se basan en la ordenación del territorio, en el agrupamiento de servicios y en la mejora de las comunicaciones intracomarcales²⁶.

Con anterioridad, se ha señalado la vigencia actual del debate eficiencia-equidad, y la importancia de el sector público para propiciar el marco adecuado para el desarrollo. En esta línea, se encuentra la reflexión de Albuquerque (2002:70):

Algunas versiones simplistas -pero bien asentadas- de este tipo de políticas, propugnan la necesidad del desmantelamiento del Estado (...) cuando en realidad de lo que se trata es de su reinención y asunción de nuevos roles para asegurar mayor eficacia y flexibilidad de funcionamiento.

b. Agrupamiento de servicios.

Tanto desde el punto de vista público, aspecto ya comentado, como desde el punto de vista privado el agrupamiento funcional es una solución a considerar.

Gracias al agrupamiento se consigue una mayor frecuencia de uso de los servicios y se reducen los costes fijos unitarios, circunstancias que determinan una mejora en la eficiencia del servicio para los oferentes.

Desde la óptica de la demanda, se mejora la distancia y la adaptabilidad.

c. Necesidad de cooperación privada y pública.

Esta colaboración aconseja la subvención de la explotación de servicios vitales para la comunidad pero que son claramente inviables.

El transporte público puede servir para ilustrar esta circunstancia. Las empresas de transporte de personas ven inviable la cobertura de ciertas líneas de servicio, al ser la densidad demográfica muy baja. La necesidad de movilidad de cualquier individuo

²⁶ Como ejemplos de agrupamiento de servicios destacan las Mancomunidades, estructuras que integran los servicios a las personas de una comarca. Este es el caso de la Mancomunidad Guadalteba en Málaga, constituida para dar cobertura a servicios económicos básicos (recogida de residuos) y que en la actualidad integra toda una gama de servicios de promoción y asistencia.



aconseja cofinanciar este servicio, siendo el sistema empleado la subvención de explotación²⁷.

d. Proyectos asociativos o de voluntariado.

Los servicios voluntarios y los administrados con una base participativa son cada vez más frecuentes.

En Gran Bretaña y Alemania existen servicios participados por los consumidores, retribuidos en función de los beneficios de la gestión.

También existen programas de voluntariado para llevar los servicios a aquellos sectores con difícil acceso a los mismos. En esta línea destacan los servicios de vela y arropamiento para hacer compañía a los ancianos durante las noches o los servicios de apoyo a los discapacitados.

5. Conclusiones

Para abordar de forma estructural los problemas relacionados con el desarrollo rural se ha de alcanzar un consenso acerca de su concepto y se ha de analizar la coherencia de las políticas implantadas bajo esta rúbrica.

En relación a la conceptualización actual de lo rural y de su desarrollo se alcanzan las siguientes conclusiones:

- a. La identidad rural-agraria parece superada en el campo de la doctrina, imponiéndose la consideración del espacio rural como territorio y marco de vida frente a la consideración sectorial tradicional²⁸.
- b. La multifuncionalidad rural cobra importancia frente a la multifuncionalidad agraria, importancia atenuada si descendemos al campo de los hechos. Es decir, la evolución del marco desvirtúa la esencia agraria de lo rural, planteando la necesidad de articular políticas integradas y no reduciendo la política de desarrollo rural a la consideración de

²⁷ El caso del servicio de ayuda a domicilio se ha cubierto con ayudas a los receptores del servicio para el pago del mismo. Sin embargo, con la intención de lograr una cobertura efectiva y la profesionalidad en el servicio se tiende a subvencionar la explotación del servicio y no al demandante. Es un caso opuesto a los servicios de residencia geriátrica, ya que en este caso se paga directamente a la residencia de ancianos por el servicio.

²⁸ El sistema local como *unidad de vida social*. (Sforzi, 1999).



las externalidades positivas de la agricultura o a la implementación de medidas de desarrollo agrario.

- c. El desarrollo rural debe articularse considerando su base territorial y desdénando su aplicación desde una óptica sectorial. Este cambio de enfoque lleva a a considerar todas las funciones del territorio: productivas (agrícolas, industriales,...), sociales (dinamización, valorización identitaria, servicios de proximidad,...), ecológicas (valorización patrimonio natural, silvicultura, agricultura ecológica,...), cohesión territorial (comarcalización, infraestructuras básicas,...) y recreativas.

En relación a las políticas se ha de analizar como se encuadra el desarrollo rural como objetivo intermedio de la PAC, observando la dicotomía entre los objetivos planteados y los instrumentos habilitados para su consecución.

Si la PAC se muestra ineficaz para instrumentar los discursos aceptados en Cork y previamente en "El futuro del mundo rural", la Iniciativa Comunitaria LEADER aparece como campo de ensayo de las medidas propuestas en estos documentos.

En última instancia se analiza el sesgo de oferta de las políticas de desarrollo rural y se analiza la importancia de los servicios de proximidad como factores de demanda determinantes para la consecución del desarrollo de los espacios rurales.

La consideración del espacio rural como un sistema complejo ha permitido el establecimiento de instrumentos que atienden a las distintas funciones del espacio, no incidiendo exclusivamente en la visión del mismo como lugar de producción sino considerándolo como marco de vida.



BIBLIOGRAFÍA

- ALBURQUERQUE, F. (2002) *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria, Sevilla
- ATANCE I., TIÓ, C. y BARDAJÍ I.(2001). «Fundamentos económicos de la multifuncionalidad agraria e intervención pública (una aplicación al caso de España)». Comunicación IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurales. Universidad de Santiago. Santiago de Compostela.
- BELTRÁN FERNÁNDEZ, C. (1994) «El desarrollo rural y la iniciativa comunitaria LEADER en España». Papeles de Economía Española, núm. 60, pp. 226-227. Madrid.
- BRUNDTLAND, G. (1987) *Our common future: from one earth to one world.*, Oxford University Press, New York
- COMISIÓN EUROPEA (1992). *El futuro del mundo rural*. IRYDA, 1992. Madrid.
- COMISIÓN EUROPEA (2004). «Conferencia Europea de Salzburgo sobre Desarrollo Rural». Newsletter, Bruselas.
- Comité Económico y Social (1997). Dictamen del Comité Económico y Social sobre “El balance de los tres primeros años de aplicación de la reforma de la PAC”. Diario Oficial CE, nº C089, p0039.
- Cornia, Jolly and Steward (1987). *Ajuste con rostro humano*. UNICEF. Siglo XXI. Madrid. Vol. 1 y 2.
- DALY, H. (1992) «Economía ecológica y desarrollo sustentable». Documentación Social. Revista de estudios sociales y de sociología aplicada, núm. 89. pp. 85-108. Madrid.
- ETXEZARRETA, M (1985). *Desarrollo rural integrado Alimentación*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid:
- FERNÁNDEZ PALOMARES, A. (1993) «Criterios, objetivos y condicionamientos para la ordenación del territorio andaluz». En Ramos Real, E. y Caldentey del Pozo, P.(eds), *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI*. Junta de Andalucía, pp. 223-234. Sevilla
- FRIEDMAN J. AND DOUGLAS, M. (1977) *Agropolitan development. Towards a new strategy for regional planning in Asia*. In Friedman J. and Douglas (eds). *Growth Pole Strategy and Regional Development Policy*. Pergamon. Oxford.
- GIVORD, D. (2000) «Defensa del modelo rural y agrario europeo en la OMC». LEADER Magazine, núm. 25. Bruselas.
- GÓMEZ OREA, D. (1993) «Articulación y equilibrio territorial». En Ramos Real, E. y Caldentey del Pozo, P.(eds), *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI*. Junta de Andalucía, pp. 163-178. Sevilla.
- GÓMEZ OREA, D. (2001) «Políticas de desarrollo rural durante la última década». ». En Servicios de Estudios UNACC/AECR e Instituto de Estudios de Caja Rural de Almería y



- Málaga (eds), E. y Caldentey del Pozo, P.(eds), Financiación del desarrollo local. Unión Nacional de Cooperativas, 2001, pp. 37-56. Madrid
- HERVIEU, B. (1995), «El espacio rural europeo entre la ruptura y el desarrollo». ». En Ramos Real, E. (eds), Hacia un nuevo sistema rural. Ministerio de Agricultura, pp. 27-48. Madrid
- HULOT, J.F. (1994) «La reforma de la PAC adoptada por el Consejo de Ministros». Papeles de Economía Española, núm. 61 , pp. 147-149. Madrid
- JORGE, R. (2001). A dimensão regional da multifuncionalidade e as políticas de desenvolvimento rural: viabilidade da abordagem multifuncional na PAC do futuro. Conferencia IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurales. Universidad de Santiago, Santiago de Compostela.
- MASSOT, A. (2000) «La Política Agrícola Común». En Morata, F (eds), Políticas públicas en la Unión Europea. Pirámide, pp. 87-120. Madrid
- MEADOWS ET AL.(1972) Los límites al crecimiento. Fondo de Cultura Económica. México D.F.
- MORATA, F. (2000) «La política regional y de cohesión». En Morata, F (eds), Políticas públicas en la Unión Europea. Pirámide, pp. 143-188. Madrid
- PEARCE, D (1976). Environmental Economics, Longman (London)
- PÉREZ RAMÍREZ, B. (2000) «El modelo teórico del desarrollo local». En Pérez Ramírez, B. y Carrillo Benito, E. (eds), Desarrollo local: manual de uso. ESIC, pp. 39-57. Madrid.
- PÉREZ YRUELA, M; GIMÉNEZ GUERRERO, M^a MAR.(1994) «Desarrollo local y desarrollo rural: el contexto del programa LEADER». Papeles de Economía Española, núm. 60, pp. 219-233. Madrid
- PROULX, J. (2000) «Quebec (Canadá): "americanizar" el modelo de desarrollo rural». LEADER Magazines, núm. 25, Bruselas
- RAMOS, E. (1993) «La crisis del modelo de crecimiento y las nuevas funciones del medio rural». En: El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI. Junta de Andalucía. , pp. 11-24. Sevilla
- RAMOS, E; ROMERO, JJ. (1995) «Para una concepción sistémica del desarrollo rural». En: Hacia un nuevo sistema rural. Ministerio de Agricultura, pp. 49-89. Madrid
- REGIDOR, J. (2000) El futuro del medio rural en España. Madrid: Consejo Económico y Social.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, M. C. (2005): «Revisión de las políticas de desarrollo rural y su incidencia en los municipios rurales de la provincia de Almería. Los servicios de proximidad como base para su reformulación». Analistas Económicos de Andalucía. Málaga.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, M. C., GALDEANO GÓMEZ, E., CÉSPEDES LORENTE, J. (2004): «Rural multifunctionality in Europe. The concept and policies». En Multifunctional agriculture, policies and markets. The 90th EAAE Seminar. Part. 1, pp. 163-177 . Rennes
- RURAL EUROPE FORUM. « Declaration de Cork: un milieu rural vivant ». Rural Europe Forum, ed. electrónica. Bruselas.



- SFORZI, F. (1999) «La teoría marshalliana para explicar el desarrollo rural». En Rodríguez Gutiérrez, F. (eds), Manual de desarrollo local. TREA, pp. 13-32. Oviedo
- STÖHR, W. B. (1981) «Development from below: The bottom-up and periphery inward development paradigm». In Sthör, W. and Taylor, DRF (eds), Development from above or Below?. Chichester : J. Wiley and, (EE. UU.) Sons Ltd.
- SUMPSI, J.M.(1994) «La agricultura española actual. El marco de referencia». Papeles de Economía Española, núm. 60, pp. 2-14. Madrid
- TIÓ SARALEGUI, C.(1994) «Crítica de la reforma de la PAC». Papeles de Economía Española, núm. 61, pp. 117-130. Madrid

LEGISLACIÓN

- Directiva 268/75 CEE “Ayudas para agriculturas de zonas de montaña y desfavorecidas”
- Reglamento (CE) 4253/88, en el cual se regulan las Iniciativas Comunitarias
- Reglamento 2083/93, en el cual se regula la Iniciativa Comunitaria LEADER I.
- Comunicación de la Comisión a los Estados miembros por la que se fijan orientaciones sobre la Iniciativa Comunitaria de desarrollo rural (LEADER +). 1999
- Reglamento (CE) 1257/99 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) y por el que se modifican y derogan determinados Reglamentos.
- Decisión nº C(2001) 1245. Régimen de Ayudas para la aplicación de la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS



LA INICIATIVA POR EL DESARROLLO RURAL DE NICARAGUA: UN PROCESO DE CONCERTACIÓN PARA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL EN NICARAGUA¹

Autores: José J. Romero Rodríguez
Gabriel Ferrero y de Loma-Orsorio
Francisco J. Pérez
Pilar Baselga Bayo
Tomás E. Rodríguez Alas²

Procedencia: ETEA – Universidad de Córdoba

1. INTRODUCCIÓN

La construcción de una nueva interpretación de la ruralidad y de una nueva visión del desarrollo rural en América Latina, la *Nueva Ruralidad Latinoamericana*, presenta en sí misma excelentes oportunidades para la búsqueda de alternativas verdaderamente novedosas, innovadoras y viables para las sociedades rurales del continente.

Superando los enfoques que identifican desarrollo rural con el desarrollo sectorial agropecuario, y poniendo el énfasis en la diversidad de lo rural y en su enorme riqueza, en el territorio frente a los sectores como eje principal de las estrategias de desarrollo, en el protagonismo de los pobladores y su cultura, en la institucionalidad y el capital social, en la participación de la gente, en la sostenibilidad en sentido amplio y en el desarrollo rural como

¹ Una versión preliminar del presente texto fue presentada en el Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU), Porto Alegre, en noviembre de 2002.

² Dr. José Juan Romero Rodríguez. ETEA – Universidad de Córdoba (España). jjromero@etea.com. Dr. Gabriel Ferrero y de Loma-Orsorio. Grupo de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Dpto. Proyectos de Ingeniería, Universidad Politécnica de Valencia (España). gferrero@dpi.upv.es. Msc. Francisco José Pérez. Instituto Nitlapán, Universidad Centroamericana Managua (Nicaragua). fiperez@ns.uca.edu.ni. Ing. Pilar Baselga Bayo. Grupo de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Dpto. Proyectos de Ingeniería, Universidad Politécnica de Valencia (España). pbaselga@dpi.upv.es; Msc. Tomás Rodríguez Alas. DANIDA (Nicaragua). teraom@rocketmail.com.

Han contribuido especialmente al presente texto, y al proceso reseñado: Ing. Miguel Angel Castellón Sanabria. Instituto de Desarrollo Rural – Gobierno de la República de Nicaragua (Nicaragua). miguelc@cablenet.com.ni; Dr. Eduardo Ramos Real. Equipo de Desarrollo Rural – Universidad de Córdoba (España). eduardo.ramos@uco.es. Aunque los firmantes de la comunicación se hacen responsable de esta versión final deseamos mostrar nuestro reconocimiento las personas del equipo citado.



proceso (Pérez, E. en Giarracca, N (ed.): 2001, p. 19), la *Nueva Ruralidad* abre un enorme espacio para la redefinición de políticas y estrategias de desarrollo rural endógenas.

Sobre todo, la revalorización de lo rural en base a las nuevas funciones que ejerce para la sociedad en su conjunto y su contribución al desarrollo global, pone sobre la mesa una nueva forma de interpretar las relaciones urbano-rural que superan la dicotomía clásica que los asocia al atraso-progreso (respectivamente).

En esta redefinición de lo rural *“intervienen muchos actores sociales cuyas prácticas y discursos pueden coincidir en distintos grados o pueden estar enfrentados de modo irreductible (funcionarios, políticos, organizaciones gremiales, etc.) (...) existe una “batalla” para otorgar sentidos a los conceptos (...) cuyos efectos se reflejan en programas de desarrollo con fuertes financiaciones internacionales”* (Giarracca, N: 2001, p. 12).

En el contexto de esta “batalla” entre diferentes actores, y tratando de enfrentar la situación del medio rural nicaragüense, surge la *Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua* como proceso de concertación interinstitucional orientado a la generación de una política y un plan de Desarrollo Rural para el país acorde con los nuevos retos y ante la necesidad de nuevas visiones que superen el fracaso de enfoques anteriores. Como tal, la *Iniciativa* es el resultado de un esfuerzo de co-operación interinstitucional, interuniversitaria y cooperación internacional.

Previo a la descripción del proceso, se presenta en primer lugar un breve análisis del marco institucional del desarrollo rural en Nicaragua para facilitar la comprensión del mismo y de la evaluación de su impacto. Se hace especial énfasis en el manejo institucional del proceso y se presentan algunas de sus principales aportaciones teórico-conceptuales al debate en Nicaragua, tratando de obtener algunas lecciones aprendidas del proceso.

Es conveniente destacar que el proceso básico aquí descrito tuvo lugar entre los años 1999 y 2003, aunque las consecuencias de aquella dinámica se siguen manifestando en el país³.

2. ANTECEDENTES, OBJETIVOS INICIALES Y COMPONENTES DEL PROCESO

³ Sobre el proceso de evaluación posterior, véase el final del apartado 3 y nota 35 *infra*.



El proceso de la *Iniciativa para el Desarrollo Rural de Nicaragua* nace en un contexto de búsqueda de alternativas para resolver la problemática rural, en un acercamiento del Estado de Nicaragua con la Universidad. Algunos de los factores que confluyen facilitando este esfuerzo conjunto fueron los siguientes:

- ✓ **El Enfoque del Gobierno entrante en 1997** que, asumiendo con un país con relativa estabilidad social y económica, inflación controlada y con un proceso democrático ya consolidado⁴, selecciona lo rural y el sector agropecuario como eje de desarrollo.
- ✓ **La incorporación de cuadros académicos de la universidades al personal del Estado**, funcionarios actualizados en las corrientes de pensamiento sobre desarrollo y que en años anteriores habían trabajado en temáticas relacionadas con el impacto de las intervenciones del estado en el área rural. Este hecho facilita la comunicación y la difusión de una visión de la universidad como facilitador de procesos.
- ✓ **El ajuste estructural**, que había golpeado a la Nación, pero sobre todo al área rural, ya que la reducción del estado fue principalmente en la atención rural.
- ✓ **Confluencia de corrientes de pensamiento:** la discusión alrededor de la Nueva Ruralidad Latinoamericana, del enfoque de Desarrollo Rural en Europa, la necesidad de enfocar la lucha contra la pobreza y la discusión acerca de qué entender como desarrollo derivado de las diversas cumbres mundiales de los 90 (fundamentalmente la Cumbre de Río), son elementos que juegan para que haya interés en lograr una visión consensuada del Desarrollo Rural en el estado de Nicaragua, las universidades, la cooperación internacional, los organismos multilaterales y la sociedad civil.
- ✓ **El Huracán Mitch** que, aunque es posterior al nacimiento de la *Iniciativa*, demostró la vulnerabilidad del país ante fenómenos naturales y la necesidad de focalización en la problemática rural.
- ✓ **Los principales limitantes de las instituciones públicas en sector rural:** el gasto público destinado al sector rural, de un monto total creciente es ejecutado por un entramado institucional que presenta **poca coordinación** y en muchos casos **importantes solapamientos en sus funciones y en los territorios** donde intervienen.

Por otro lado, la reducción del sector público afectó (y del personal en los organismos correspondientes al sector) y afecta a las instituciones que están vinculadas al desarrollo del sector rural. Los funcionarios del Estado están **poco motivados**, tienen **poca preparación** y devengan **bajos salarios**. En el caso de las entidades que trabajan en el

⁴ El gobierno de D^a Violeta Barrios de Chamorro (1990–1996), que tuvo como principal tarea la estabilización económica y social de país, tuvo que aplicar fuertes medidas de ajuste al gasto público, lo que generó protestas públicas y severas crisis, incluyendo la enorme complejidad y problemática del proceso de pacificación por el cual tanto militares del ejército como armados de las fuerza irregulares debían deponer las armas a cambio de alternativas de trabajo (tierras y condiciones para cultivarlas). En 1997 el Gobierno de Barrios de Chamorro lega una economía estable, inversión en zonas productivas (fundamentalmente caminos y carreteras), desarmada la Contra y con un proceso de incorporación productiva, dejando pendiente la problemática de la propiedad y al área rural desprovista de servicios básicos.



medio rural hay que añadir, por su especial incidencia en la continuidad de las políticas y de los programas, la existencia de poco personal (y su continua disminución) y la inestabilidad laboral de los funcionarios.

A esto hay que añadir la **inestabilidad de los funcionarios**, inestabilidad debida fundamentalmente a dos causas. La primera, los **ceses y nombramientos de carácter político** producidos por los cambios de ministros⁵; la segunda razón es la **dependencia de muchos funcionarios de proyectos financiados por la cooperación** o por organismos multilaterales que dejan su puesto al finalizar el proyecto.

El proceso de la *Iniciativa por el desarrollo rural de Nicaragua* comienza con los trabajos desarrollados alrededor del denominado *Grupo de Tepeyac*. Constituido en junio de 1999, con el fuerte impulso del MAGFOR, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)⁶, la Universidad Centroamericana (UCA), ETEA (Institución Universitaria de la Compañía de Jesús, adscrita a la Universidad de Córdoba, España) y el equipo de Desarrollo Rural de la Universidad de Córdoba (EDR-UCO)⁷, el *Grupo de Tepeyac* nació como foro permanente de discusión y reflexión sobre desarrollo rural, con vocación interdisciplinar e interinstitucional, formado por técnicos implicados en el tema pertenecientes a los mencionados organismos. En su mandato de constitución le es encargado, como primer cometido, la elaboración de unas **Bases para el Desarrollo Rural de Nicaragua** que debería facilitar los procesos de planificación y elaboración de políticas con el máximo consenso y participación.

Con el objetivo general formulado inicialmente como *“dinamizar la realidad rural de Nicaragua mediante la creación del marco teórico-legal-administrativo adecuado que surja de una metodología local de reflexión participativa, que fomente la articulación de las acciones en el territorio y que facilite el éxito de actuaciones concretas”*⁸, la estrategia se articula a través de tres componentes interrelacionados: la **reflexión propositiva** mediante acciones de cabildeo y concertación (que condujese a la implementación de una política y un plan nacional de desarrollo rural); la **acción** a través de la implementación piloto de programas territoriales; y la **potenciación de las capacidades** a través de la formación de capital humano acorde con la visión del desarrollo rural definida en el proceso de reflexión⁹.

⁵ A modo ilustrativo, durante la administración Alemán hubo cinco ministros de agricultura que realizaron cambios de directores generales y de otro personal de “puestos de confianza”.

⁶ Que financia el proceso a través del proyecto del mismo nombre entre 2000 y 2002.

⁷ Posteriormente se amplía la participación de universidades españolas con la incorporación del Grupo de Estudios y Promoción del Desarrollo del Departamento de Proyectos de Ingeniería de la Universidad Politécnica de Valencia, conformando el llamado “Equipo interuniversitario de Córdoba”.

⁸ Teniendo como objetivo específico *“formular políticas integrales de desarrollo rural”*.

⁹ Siendo los principales productos esperados el mencionado documento de Bases para el Desarrollo Rural de Nicaragua; la generación y contraste de una metodología de planificación y gestión del desarrollo en el territorio; y la consolidación de una cadena de formación en desarrollo rural articulada a través de un curso de postgrado, cursos monográficos y actividades de fortalecimiento institucional.



3. EVOLUCIÓN Y EVALUACIÓN DEL PROCESO: ANÁLISIS DEL MANEJO INSTITUCIONAL, PRODUCTOS OBTENIDOS Y METAS ALCANZADAS

La evolución del proceso desde la óptica de la implicación institucional

Como resulta evidente, la propia magnitud de los objetivos planteados determina la enorme complejidad del proceso. Al ser pilar fundamental la concertación y la participación de los diferentes organismos en la plasmación, sobre todo, del documento de *Bases* (rechazando en todo momento su elaboración desde un enfoque “de consultor”) la implicación institucional en el proceso ha sido en todo momento la variable clave del mismo.

Desde un inicio se trata de sumar esfuerzos en tres ejes: los **organismos y funcionarios del gobierno** de Nicaragua implicados en el desarrollo rural; la **comunidad donante**; y las principales **organizaciones de productores** agropecuarios¹⁰, asumiendo las universidades el rol (reconocido por el resto de organismos) de acompañamiento y secretaría técnica, facilitación y de “casa común” con el máximo posible de objetividad.

Durante los más de tres años transcurridos desde el inicio del proceso (dos hasta que el documento de *Bases* es presentado a la opinión pública) esta implicación institucional sufre variaciones importantes derivadas de la propia dificultad de la tarea y, sobre todo, de un entorno especialmente inestable (en la figura 1 se representa esta evolución).

Transcurrido el período inicial de impulso de la *Iniciativa*, con muy alta participación e implicación de un equipo de funcionarios de alto nivel del MAGFOR, cuando se constituye el *Grupo Tepeyac* y se define la estrategia de actuación y sus componentes (entre finales de 1998 y finales de 1999), se produce una caída brusca en la implicación y respaldo institucional que sitúa al proceso en muy serias dificultades (entre principios de 2000 y mediados de 2001).

Este severo debilitamiento del proceso se debe a la confluencia de varios factores: a) los sucesivos **cambios de ministro** del MAGFOR y la renovación de equipo de directores generales¹¹; b) el **retraso de más de un año en la dotación de los fondos** comprometidos

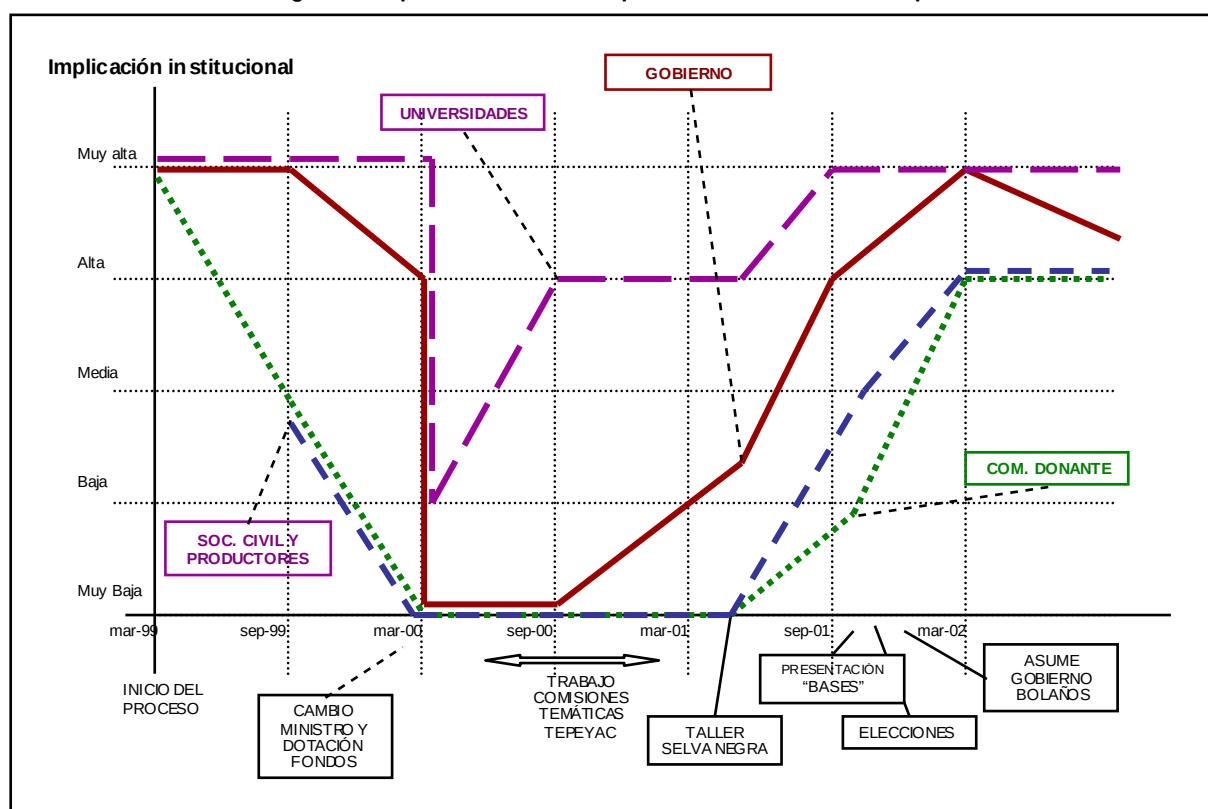
¹⁰ Pronto se amplía la participación en el *Grupo de Tepeyac* a otras instituciones, entre las que destacan el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), el Instituto de Desarrollo Rural (IDR), la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), la Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (UPANIC), la Unidad de Estrategias para la Seguridad Alimentaria (UESA, UE), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

¹¹ Fundamentalmente el primero de los cambios, que supone la salida del MAGFOR de los funcionarios que impulsaron la *Iniciativa*, revela que ésta no nace realmente integrada en el ministerio; más aún, es prácticamente desconocida para el resto



por el donante para financiar el proceso que provoca un “adormecimiento progresivo” del impulso inicial y la pérdida de la confianza en el proceso; c) **reticencias importantes en los organismos autónomos** del estado (institutos) a contribuir a impulsar el proceso¹²; d) **reticencias**, por su parte, **en la sociedad civil y en los gremios** a colaborar con un gobierno en el seno del cual comienzan a aparecer signos evidentes de corrupción; y e) la **proximidad de dos procesos electorales** de tremenda importancia¹³.

Figura 1. Representación de la Implicación institucional en el proceso



Fuente: elaboración propia a partir de indicadores cualitativos de monitoreo del proceso

Todo ello, dificultado además por el carácter de institución no formal del *Grupo Tepeyac* y por la falta de explicitación clara por las entidades inicialmente participantes de los motivos de su progresivo alejamiento del proceso, provoca un importante descrédito del *Grupo de Tepeyac*. Durante este período las actividades del grupo en plenario cesan prácticamente su actividad, así como la difusión de las mismas, desarrollándose los trabajos de reflexión en

de personal. Este hecho provoca recelo y un rechazo explícito por las nuevas autoridades y funcionarios, así como la retirada de la implicación de varios de los otros “motores” iniciales como el PNUD. Un total de cinco cambios de ministro se producen en el transcurso de menos de tres años aunque sin tanta repercusión como el primero al mantener a los principales directores generales que posteriormente retoman el impulso de la *Iniciativa* en el MAGFOR.

¹² Probablemente temiendo las consecuencias que pudiesen tener las conclusiones obtenidas para sus estructuras, competencias, modelos de intervención y pérdida de autonomía al pasar a estar su acción guiada por una eventual política y plan de desarrollo rural.

¹³ Elecciones municipales en noviembre de 2000 y legislativas y presidenciales en noviembre de 2001.



cinco comisiones temáticas de trabajo constituidas *ad hoc* entre las instituciones participantes con desigual grado de participación pero que permiten avanzar en el análisis y sobre todo mantener cierta legitimidad al proceso. Se intenta reconducir el mismo desde su base con la consolidación de un nuevo equipo de trabajo en el MAGFOR constituido por sus principales directores generales y alimentado por la actividad académica del postgrado en desarrollo (entonces en fase de impartición) y por buenas perspectivas de aplicación piloto.

Fruto de este trabajo se celebra en Selva Negra (Matagalpa), un taller en el que participan cerca de 50 personas representantes de todas las instituciones significativas que habían participado de una u otra forma en el proceso¹⁴ a lo largo de su historia, así como algunos expertos invitados a título personal. Este taller supone un punto de inflexión en el proceso que permite recuperar gran parte de su energía inicial¹⁵. El Taller concluye con el acuerdo de terminar el documento de Bases, a partir de los insumos existentes y de las aportaciones y conclusiones del propio taller, y de avanzar en el proceso de concertación, tanto para lograr el mayor número posible de adhesiones institucionales y personales al mismo, como para continuar en el itinerario político adecuado que conduzca en un futuro próximo a la elaboración de una **Política de estado de Desarrollo Rural** consensuada que incorpore un **Plan Nacional de Desarrollo Rural**, refrendados mediante la promulgación de una **Ley Nacional de Desarrollo Rural**¹⁶.

Con la publicación y difusión del documento definitivo de Bases (que se describe con más detalle en el epígrafe siguiente) se recupera un grado medio-alto de implicación institucional sumando al debate a las ONG y a la opinión pública en general consolidando la Iniciativa como una institución no formal de concertación con presencia protagónica en el debate sobre desarrollo en el país.

Principales productos obtenidos:

a) Las Bases para un Plan de Desarrollo Rural de Nicaragua

Como principal producto del proceso, el libro “**Bases para el Desarrollo Rural de Nicaragua**”¹⁷, al que se aludió anteriormente, fue presentado a la comunidad donante y a la sociedad nicaragüense en septiembre de 2001 y constituye un documento de trabajo que

¹⁴ Incluyendo a otras como MARENA, INTA, FISE y Universidad Nacional Agraria.

¹⁵ Posiblemente debido a la presentación de productos concretos de la reflexión sólidamente armados, a la propia representatividad y participación del foro y a la actitud de las autoridades del MAGFOR presentes que denotan una implicación clara en el proceso.

¹⁶ Lo que supone, de facto, ampliar con creces las metas iniciales del Grupo de Tepeyac, que desaparece en la práctica transformándose en lo que empieza a perfilarse como “movimiento” de la Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua.



pretende proporcionar elementos de análisis que promuevan la reflexión y la participación de los distintos grupos y sectores de la sociedad nicaragüense en un debate abierto sobre los problemas del desarrollo rural en Nicaragua.

El documento se concibió como un medio, no como un fin. Su objetivo esencial es fortalecer y hacer avanzar un proceso de concertación entre todas aquellas instituciones implicadas en el desarrollo rural. El libro es ante todo una llamada a aunar esfuerzos y a asumir compromisos de manera que se avance cualitativamente en la definición de un plan concertado de acción.

En el proceso de elaboración de estas Bases, se produjo de hecho una convergencia básica de pensamiento y de preocupaciones que, más allá de las inevitables divergencias de detalle, ha conseguido aunar intereses y crear consenso en torno al **objetivo general** del desarrollo rural y **visión** de futuro que guían las **estrategias básicas**¹⁷ necesarias que, en el marco del paradigma cada vez más consensuado de la Nueva Ruralidad Latinoamericana” y siendo fieles a los **principios generales e inspiradores del desarrollo rural**¹⁸ que se presentan en el capítulo segundo, permitan afrontar de forma más coordinada y coherente los problemas del mundo rural nicaragüense, a cuyo **diagnóstico**²⁰ se destina el capítulo tercero de las Bases.

La adhesión o el apoyo al documento no se plantea como la obligación de asumir todos sus detalles, sino como reconocimiento de que se comparten y suscriben los Principios generales e inspiradores del Desarrollo Rural que se desarrollan en el capítulo 2, y la voluntad de sumarse a este proceso con el respeto debido a la diversidad de intereses en juego, y a la ulterior defensa de los mismos por los actores institucionales tanto a escala nacional como en los propios territorios.

b) Maestría en Desarrollo Rural

Un componente esencial del proceso ha sido (y es) la formación de capital humano; la nueva visión del desarrollo rural que propugna el documento de Bases necesita, como complemento indispensable, la formación de las personas que habrán de tener en sus manos

¹⁷ Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua (2001). Existe una edición adaptada para España: Romero, J.J. y Ferrero G. (2004).

¹⁸ Agrupadas en tres grupos: estrategias de país (implican a todo el país), horizontales (implican la práctica totalidad del territorio rural y gran parte de los sectores) y focalizadas o sectoriales (específicas de sectores determinados).

¹⁹ En el apartado 5 se describe el planteamiento de los Principios.

²⁰ Más que en sus detalles, existe amplio consenso en la estructura de análisis seguido que ha subdividido la materia en tres grandes bloques o temas (*transversales*: institucionalidad, influencias de las políticas macro, manejo del patrimonio natural y problemática de género; *sectoriales*: producción, territorios, capital humano, salud; y *otros temas relacionados* objeto de políticas nacionales: pobreza, seguridad alimentaria, tenencia de la tierra, reducción de riesgos).



la responsabilidad de la formulación y la aplicación de las políticas, programas y proyectos de desarrollo rural. En este ámbito, la UCA proporciona, sin duda, el marco académico más adecuado. En el contexto de la primera fase de la iniciativa, cuando aún estaba en marcha el proceso de discusión y concertación del texto de las bases, y aprovechando la sinergia con dicho proceso, de julio 2000 a julio 2001 se impartió un postgrado en Desarrollo Rural²¹, como uno de los dos itinerarios a partir de un tronco común con dos menciones, una en desarrollo rural, otra en desarrollo local.

A partir de la evaluación positiva de esta experiencia se pondrá en marcha en 2003²² una Maestría en Desarrollo Rural en cuyo consejo académico participan, además de la UCA, las universidades españolas ya mencionadas y la Universidad de Amberes. Complementariamente las “instituciones meta” (IDR, MAGFOR, MARENA, INTA, ONG, Cooperación bilateral y multilateral etc.) han participado en la elaboración del perfil del egresado²³, de los objetivos y del programa de la Maestría.

El programa de la Maestría²⁴ está concebido como un “continuum” pedagógico. Los módulos principales de la maestría son los siguientes: i) **Conceptualización del desarrollo rural**: ¿qué desarrollo? ¿qué desarrollo rural?; ii) **Mundo rural y nueva ruralidad en Nicaragua**: ¿qué territorios? ¿qué procesos?; iii) **Instrumentos para el análisis y la intervención en el territorio**; iv) **Procesos de intervención**: de las políticas a los proyectos; y v) **Estudios de casos**.

c) Implementación de actuaciones en zonas piloto.

El desarrollo de este tercer componente de la Iniciativa ha seguido un proceso mucho más lento al no contar con financiación inicialmente explícita. A pesar de ello diversos donantes mostraron durante todo el proceso interés en su financiación, fundamentalmente UESA-UE y la propia AECL.

²¹ En la mención desarrollo rural se contó con la participación de 25 personas pertenecientes a cuadros intermedios de instituciones públicas y a ONG principalmente.

²² El lanzamiento público de la maestría tendrá lugar en el mes de septiembre de 2002; está previsto que el periodo lectivo comience en febrero de 2003 y termine en septiembre de 2004.

²³ Más orientado a preparar profesionales con un perfil a medio camino entre el profesional y el investigador, aunque más cerca del primero; por otro lado, el diseño está pensado más que para ejecutores de proyectos concretos, para hacedores y directores de políticas y programas.

²⁴ Q ue comprenderá un total de 840 horas (incluyendo seminarios, talleres, estudios de casos etc.).



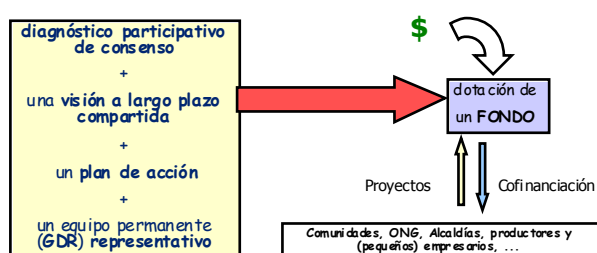
No obstante a finales de 2002 se cuenta con una propuesta metodológica como modelo concreto de intervención y planificación de desarrollo rural (que se representa en la figura 2) inspirado fundamentalmente por los siguientes principios: **planificación bottom-up** con amplia base de participación de la población; el **territorio** como unidad de planificación²⁵; la institucionalidad y el **capital social** como base del proceso contemplando fuerte inversión inicial en recursos y fondos en dinamización, promoción, organización y adquisición de capacidades; gestión del proceso por un **Grupo de Desarrollo Rural** representativo de todos los sectores sociales con apoyo técnico permanente; y gestión orientada al **proceso** y al largo plazo.

Actualmente existe un interés explícito por parte de IDR y MAGFOR en implementar experiencias piloto con buenas perspectivas de inicio a corto plazo; la propia UCA ha decidido impulsar el proceso de implementación de la metodología de desarrollo rural, bajo el liderazgo de su Instituto de Investigación Nitlapán, dada su experiencia de trabajo de campo.

Valoración del impacto

Más allá de los propios productos que se han obtenido hasta la fecha, y aun siendo relativamente prematuro, se pueden adelantar algunas apreciaciones acerca del impacto que el proceso ha tenido y está teniendo en el desarrollo rural del país, sin perder de vista que la propia *Iniciativa* está concebida como un proceso cuyo impacto se espera lograr a largo plazo. Como principales logros se pueden mencionar los siguientes:

Figura 2. Modelo de planificación y gestión



Fuente: elaboración propia

- Se ha **generado y consolidado un proceso de concertación**, reflexión y planificación participativa en torno a la política e intervenciones de desarrollo rural con dinámica propia más allá de los proyectos concretos que lo apoyan, capaz de superar vaivenes y

²⁵ Unidad municipal o preferentemente supramunicipal con asociaciones inter municipales.



altibajos y capaz de modular la incidencia y el cabildeo tácticamente manteniendo la visión estratégica a largo plazo. Este proceso es conocido y re-conocido actualmente por los principales donantes²⁶.

- Se ha avanzado sustancialmente hacia un **consenso** entre los diferentes actores implicados **acerca de la concepción ruralidad y de desarrollo rural apropiada para Nicaragua**, acorde con los planeamientos de la Nueva Ruralidad, sintetizado alrededor de los *Principios Generales e Inspiradores del Desarrollo Rural* que se recogen en el documento de Bases²⁷. Se configura así un “lugar común” de entendimiento para los diferentes actores de los diferentes sectores (en particular entre ONG y estado y entre los organismos nicaragüenses y la comunidad donante) y supone una contribución importante a la coherencia de las futuras políticas y de los programas y proyectos.
- Apoyado en esta concepción común de desarrollo rural se ha avanzado asimismo hacia un consenso acerca de la formulación del **objetivo general** y la **visión de futuro**²⁸ que guiarían la elaboración de la política de estado y un eventual Plan de Desarrollo Rural de Nicaragua.
- El Gobierno de Nicaragua ha formulado el **Marco de Política de Desarrollo Rural** (MAGFOR: 2002) que recoge en gran medida el debate llevado a cabo y el planteamiento y contenidos de las Bases. En particular adopta la formulación del objetivo general y visión propuesta, el contenido de los Principios Generales e Inspiradores y la estructura de ejes estratégicos alrededor de los cuatro capitales y la incidencia que se describió en el apartado anterior. Este Marco de Política, a diferencia de otros documentos similares oficializados en años anteriores, no ha tenido gran difusión en la opinión pública pero empieza a ser utilizado como referente común, acordado por MAGFOR e IDR, y está siendo **considerado notablemente en la formulación de los nuevos programas de desarrollo rural** que se está desarrollando en la actualidad con la financiación de grandes donantes²⁹ (Unión Europea, BID, FIDA, entre otros).
- Existe un acuerdo generalizado alrededor de la principal conclusión de las Bases: **la necesidad de formular una política de estado consensuada de desarrollo rural**

²⁶ “... el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) ha venido realizado en los últimos dos años una serie de estudios y talleres participativos de discusión, con miras a lograr consenso entre el gobierno, el sector privado y los organismos de financiamiento, sobre el marco general de política y las bases de un plan que oriente la inversión para el desarrollo rural en Nicaragua, que permita articular y coordinar sus acciones con las del Instituto de Desarrollo Rural (IDR) y otras entidades gubernamentales y no gubernamentales en el campo” (BID: 2002, p. 2). El propio Banco Mundial recoge el documento de Bases entre la selección bibliográfica que acompaña a su última policy note para el sector agropecuario de Nicaragua (Piccioni, N.; Arce, C.; et. Al.: 2001).

²⁷ A título indicativo los municipios de El Sauce, Achuapa, Santa Rosa, El Jicaral y Malpaisillo se asocian de manera espontánea en marzo de 2002 para la formulación de una “*estrategia de desarrollo concertado (...) tiene como punto de partida la iniciativa de desarrollo rural, planteada en el documento “Bases para un plan de desarrollo rural de Nicaragua”*.” (Recogido en el diario La Prensa en su edición del 1 de abril de 2002).

²⁸ Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua (Op. Cit.), pp. 221-222. Romero, J.J. y Ferrero, G. (Op. Cit.), pp. 215-216.

²⁹ Sirva como ejemplo la mención reflejada en el Perfil del nuevo Programa de Reactivación Productiva Rural (el programa de inversión rural más importante de Nicaragua) por el BID que se recoge en la cita de la nota nº 27; el Perfil del Programa de Desarrollo Rural para la zona seca de Nicaragua (IDR: 2002) o su influencia en el rediseño de la cartera de proyectos de desarrollo productivo rural (Arce, C., Budinich, E. y Ubilla, R.: 2002).



respaldada por una ley específica y desarrollada e instrumentada mediante un Plan de Desarrollo Rural a largo plazo³⁰. Esta necesidad, que todavía no ha sido llevada a término sin duda por la influencia de la compleja coyuntura política que se vive a día de hoy en el país, es respaldada públicamente por donantes³¹ y por las autoridades de MAGFOR e IDR³².

El logro de estos consensos ha sido debido en gran medida al importante **impacto de las actividades formativas desarrolladas** (sobre todo las de larga duración³³ y algunas de corta duración especialmente significativas³⁴). Este impacto, probablemente el que a más largo plazo podrá apreciarse, es sin duda uno de los pilares principales del proceso. La apertura de espacios de diálogo y reflexión también a través de formación especializada dirigida a niveles técnicos y técnico-políticos de nivel intermedio e intermedio-alto ha dado lugar hasta la fecha a avances en la institucionalización de una visión ruralista tanto en el MAGFOR (fundamentalmente en las direcciones de Políticas y de Estrategias Territoriales, en proceso de orientación a estrategias territoriales de desarrollo rural) como en el IDR, facilitando la coordinación y el diálogo entre ambas entidades.

Este texto refleja la evaluación o apreciación previa del impacto de la Iniciativa, cuando aún no había transcurrido tiempo suficiente para medir su alcance más a largo plazo. Actualmente se encuentra en fase avanzada de elaboración una profunda Evaluación del proceso de la Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua, con la identificación de nuevas estrategias de incidencia con especial atención a la "filosofía del proceso"³⁵.

³⁰ "(...)Esta Política de Estado, que necesariamente incorpore un Plan Nacional de Desarrollo Rural, debe nacer de la concertación interinstitucional pública y privada e incluir en su diseño la territorialización de las discusiones y aportaciones, así como la participación de los habitantes rurales en el proceso; una política que sea refrendada en la Asamblea Nacional mediante la promulgación de una Ley de Desarrollo Rural (...) Dicha ley debe articular la institucionalidad necesaria para implementar el modelo de desarrollo rural propuesto en los Principios Generales e Inspiradores y también debe contener la definición de los instrumentos necesarios para su efectiva aplicación" (Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua, Op. Cit., p. 238; Romero, J.J. y Ferrero, G., Op. Cit. p. 225).

³¹ "El sector requiere establecer una dirección estratégica común y disponer de un flujo de recursos financieros estable para la inversión pública y para la implementación de políticas específicas de impulso a la economía rural. El Gobierno intenta concretar esta política y traducirla en un plan orientado a la acción estratégica del desarrollo de la economía rural. El Banco continuará su acompañamiento al país en este proceso bajo el nuevo programa." (BID: Op. Cit. P.2).

³² Atendiendo a la respuesta afirmativa al respecto del Ministro y el Director Ejecutivo de IDR a la pregunta formulada por el especialista de sector en Nicaragua del BID en la presentación a los donantes de la nueva estrategia de IDR tras el cambio de gobierno celebrada en Managua el 9 de mayo de 2002.

³³ Postgrado en Desarrollo.

³⁴ Como por ejemplo el taller de reflexión celebrado en la UCA el 27 de julio de 2002 sobre la necesidad de formular políticas integrales de Desarrollo Rural, dirigido a 40 personas de las instituciones citadas e impartido por el "Equipo Interuniversitario de Córdoba".

³⁵ Evaluación financiada por el Centro de Cooperación para el Desarrollo de la Universidad Politécnica de Valencia, está siendo dirigida por la profesora Ing. Pilar Baselga Bayo, del Departamento de Proyectos e Ingeniería de la UPV y realizada sobre el terreno por el Msc. Tomás Ernesto Rodríguez Alas.... Algunos resultados preliminares de esta evaluación aún no concluida se incluyen en este texto... (¿O NO?) Véase la referencia a esta evaluación en nota 3 supra.



4. LA VISIÓN DE DESARROLLO RURAL DE NICARAGUA EN EL MARCO DE LA NUEVA RURALIDAD LATINOAMERICANA

Una caracterización consensuada del desarrollo rural en Nicaragua: Principios generales e inspiradores del Desarrollo Rural

Como ya se adelantó en párrafos anteriores el principal punto de consenso que ha generado el proceso se ha sintetizado en el enunciado dos grupos de proposiciones que delimitan la visión de desarrollo rural adoptada: diez principios previos (**Principios Generales de Partida**) que inducen elementos conceptuales y del entorno, necesarios para enunciar propiamente diez principios inspiradores e instrumentales (**Principios Inspiradores del Desarrollo Rural**) que ejercen de nexo entre lo conceptual, lo metodológico y las líneas estratégicas fundamentales.

Los Principios Inspiradores configuran diez proposiciones de enorme importancia para enmarcar los lineamientos de política de desarrollo rural. Se inscriben en la línea conceptual de la Nueva Ruralidad Latinoamericana e intentan plantear un marco conceptual claro que oriente la elaboración de estrategias y políticas, planes, programas y proyectos, apuntando enfoques metodológicos de acción sobre el terreno.

En el cuadro 1 se muestra el enunciado de los dos “decálogos” de Principios.

Cuadro 1.- Principios Generales e Inspiradores del Desarrollo rural

<u>PRINCIPIOS GENERALES DE PARTIDA</u>	
PG I.	EL DESARROLLO HUMANO COMO PRINCIPIO DE PARTIDA. UN DESARROLLO RURAL CON EQUIDAD EN LAS DIFERENCIAS
PG II.	UN DESARROLLO RURAL HUMANO Y SOSTENIBLE : LA COMPATIBILIDAD CON LA REPRODUCCIÓN DE LOS EQUILIBRIOS DE LOS ECOSISTEMAS
PG III.	LA DIMENSIÓN ESPACIAL DE LAS DIFERENCIAS : LA GEOGRAFÍA HUMANA
PG IV.	LA LUCHA CONTRA LA POBREZA EN EL MARCO DEL DESARROLLO RURAL
PG V.	LA NECESIDAD DE UN PLAN ESTRATÉGICO DE NACIÓN
PG VI.	LA IMPORTANCIA DEL TEJIDO INSTITUCIONAL Y DE LA GOBERNABILIDAD
PG VII.	NECESIDAD DE ESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO
PG VIII.	EL PAPEL CRUCIAL DE LA DEMOGRAFÍA Y LAS MIGRACIONES



PG IX. LA NECESIDAD DE UN **ENFOQUE HOLÍSTICO Y SISTEMICO** Y DE UNA APROXIMACIÓN **INTERDISCIPLINAR**

PG X. NUEVOS **VALORES Y ACTITUDES** EN LAS ORGANIZACIONES Y EN LOS TÉCNICOS: **ÉTICA DEL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN**

PRINCIPIOS INSPIRADORES DEL DESARROLLO RURAL

PI. 1. UN MODELO DE **DESARROLLO RURAL ENDÓGENO**

PI. 2. UN **ENFOQUE CENTRADO EN EL TERRITORIO Y SU POBLACIÓN**

PI. 3. UNA **CONCEPCIÓN MULTIFUNCIONAL** DEL TERRITORIO RURAL

PI. 4. **PARTICIPACIÓN Y EMPODERAMIENTO: DESCENTRALIZACIÓN Y PLANIFICACIÓN** BOTTOM-UP O DE ABAJO ARRIBA

PI. 5. INVERTIR EN **CAPITAL SOCIAL**

PI. 6. INVERTIR EN **CAPITAL HUMANO**

PI. 7. LOGRAR LA MAYOR **ARTICULACIÓN PRODUCTIVA INTERNA Y EXTERNA** DE LAS RESPECTIVAS ECONOMÍAS TERRITORIALES

PI. 8. **COORDINACIÓN CON LAS POLÍTICAS MACRO Y SECTORIALES Y ENTRE LOS ACTORES, LOS ORGANISMOS Y LOS AGENTES** DE DESARROLLO. LA NECESIDAD DE UN **PLAN ESTRATÉGICO** Y UNA **LEY DE DESARROLLO RURAL**

PI. 9. LA **GESTIÓN DEL DESARROLLO RURAL DESDE EL TERRITORIO. EQUILIBRIO, COORDINACIÓN Y PARTENARIADO** ENTRE SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO. **CORRESPONSABILIDAD Y CONSENSO**

PI. 10. EL DESARROLLO RURAL COMO **PROCESO A LARGO PLAZO** FRENTE AL ENFOQUE DE PROYECTOS

Fuente: Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua, Op. Cit. pp. 39 y 54; Romero, J.J. y Ferrero, G., Op. Cit., pp. 49

y 63

Una definición y delimitación de ruralidad acorde con los Principios

Reconocidas las carencias de las caracterizaciones de ruralidad que habitualmente se utilizan, es necesaria una redefinición conceptual y operativa de la ruralidad nicaragüense en coherencia con la nueva visión de desarrollo rural que se refleja en los principios, superando los criterios exclusivamente demográficos³⁶ y los de índole económica³⁷ (que en el caso de Nicaragua tienden a subestimar la magnitud e importancia de la ruralidad).

³⁶ Según el INEC se considera rural *todo poblado que tenga menos de mil habitantes y que no cuente con al menos; calles trazadas, luz eléctrica, establecimientos comerciales o industriales*; es decir comunidades dispersas, pobres y sin servicios básicos. Bajo esta conceptualización es fácil entender la asociación pobreza – ruralidad a la que hacen mención los documentos oficiales.

³⁷ A través del origen de la PEA o del aporte sectorial al PIB.



Es asimismo necesario superar en lo conceptual y en lo operativo la falsa dicotomía entre urbano y rural o entre población concentrada (núcleos) y población dispersa (comarcas, comunidades, caseríos y fincas). Esta superación debe basarse en la consideración del SISTEMA urbano-rural en cada territorio, donde cada aldea, pueblo o incluso ciudad puede ejercer una funcionalidad diferente que será la que caracterice al sistema y la que determine su “ruralidad” como núcleo poblacional concentrado.

En coherencia con los principios de la geografía humana de las diferencias, la nueva conceptualización debe ser capaz además de considerar “diferentes modos de ruralidad” acordes con diferentes territorios, historias, culturas e institucionalidades, superando la estratificación de tipos de ruralidad en función de la concentración poblacional (rural periurbano, rural concentrado y rural disperso).

Más allá de las definiciones de ruralidad *desde fuera*, la ruralidad está relacionada con la identificación de sus pobladores con el medio y su manera de relacionarse con él; son las personas y las comunidades las que se sienten rurales por su cultura en sentido amplio, su historia y su relación con el entorno natural y productivo. Es decir, con la *identificación* o la *vocación* rural de las personas.

Con todo ello, se propone identificar la ruralidad de Nicaragua como *un entramado de territorios diversos caracterizados como un tejido socioeconómico cuya identidad, cultura y vocación gira mayoritariamente en torno al propio ecosistema. La ruralidad está constituida por unidades territoriales con poblaciones que mayoritariamente tienen una vocación de trabajo directo o indirecto (apoyo, servicios, comercialización, procesamiento industrial...) alrededor de la gestión o aprovechamiento de los recursos naturales.*

Según esta definición, la característica principal del medio rural es que sus pobladores se identifican con su territorio y una determinada relación con el ecosistema es su rasgo fundamental. Esta relación se define en sentido amplio como explotación (abarcando la piscicultura, apicultura, forestería, agricultura y ganadería), conservación (permite considerar los servicios ambientales directos o indirectos, incluyendo el turismo centrado en el disfrute del entorno natural, incluyendo la costa y la playa), y extracción (minería, pesca).

Visión de futuro y ejes estratégicos

Acorde con la anterior noción de ruralidad y con los Principios enunciados, en el



documento de Bases se plantea un objetivo general³⁸ de desarrollo rural, una visión o argumento de la estrategia (cuadro 2) y cinco ejes estratégicos (*Capitalización Social, Humana, Productiva, Ambiental e Incidencia en el Entorno*) que son adoptados textualmente en el Marco de política de Desarrollo Rural del gobierno de Nicaragua³⁹

³⁸ Retomando la definición de desarrollo rural propuesta por Falck, M. (1999) e IICA (2000).

³⁹ MAGFOR, 2002. Pp. 24, 25 y 20.



. CUADRO 2. OBJETIVO GENERAL Y VISIÓN DE LA ESTRATEGIA

OBJETIVO GENERAL

Mejorar las condiciones de vida de la población rural, ampliando sus posibilidades de opción en los distintos aspectos de la vida en las generaciones presentes y las futuras, en armonía ecológica, con equidad social, de género e intergeneracional, respetando y potenciando los valores culturales propios y la diversidad de etnias y culturas

VISIÓN

Los hombres y mujeres que habitan en el campo disfrutan de una calidad de vida tal que les permite desarrollar sus capacidades plenamente y en libertad. Disfrutan de empleo y de unos ingresos diversos y suficientes, que les permiten mirar al futuro con confianza; de una vivienda segura y digna; de agua potable, luz, saneamiento; de buenas comunicaciones; de servicios de salud y educación de calidad acordes con su realidad para ellos y sus hijos e hijas. Participan activamente en las decisiones que afectan a su futuro y el de su comunidad, comarca, municipio y territorio. Su cultura y valores son respetados y potenciados y viven en un entorno natural sano y saludable, donde el cuidado y manejo adecuado de sus laderas, valles, aguas y bosques les hacen menos vulnerables a los fenómenos naturales.

Por todo ello deciden permanecer en el campo y no migrar a la ciudad o al extranjero como una elección libre entre otras posibilidades de opción, pues consideran que tienen una mayor calidad de vida permaneciendo en el campo.

Así, el medio rural de Nicaragua constituye un patrimonio de gran valor tanto para sus pobladores como para los habitantes de los núcleos urbanos, donde la pobreza no es un fenómeno generalizado y sí una clase media rural dinámica, y que contribuye mediante el desempeño de sus múltiples funciones, al bienestar de todos los nicaragüenses.

Fuente: Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua, op. cit. Pp. 221 y 222; Romero, J.J. y Ferrero, G., Op. cit. pp. 215-216.

5. CONCLUSIONES

Transcurridos más de cinco años desde el inicio de la *Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua*, como proceso de concertación que trata de implementar y hacer operativa la visión de la *Nueva Ruralidad* en Nicaragua, y a reservas de la citada valoración definitiva actualmente en fase de elaboración, es ya posible valorar muy positivamente su impacto en una primera apreciación y extraer algunas *lecciones aprendidas* útiles para procesos similares.

Más allá de los contenidos y de los productos, se ha consolidado un **proceso sólido** que ha asentado el diálogo y la concertación como cultura de planificar y de hacer política. Se



han potenciado las capacidades propias de las entidades públicas, su capacidad de entendimiento y coordinación, y ha quedado demostrado que es posible avanzar en la formulación de visiones, políticas y planes desde el consenso y la participación, superando la mera importación de modelos exógenos y los modelos de planificación tecnocráticos con preponderancia de la actividad de consultores externos. Con todo ello, consolidando reglas informales de compromiso y capacidad de negociación en la planificación del desarrollo rural del país, se ha **contribuido a mejorar el entorno institucional del desarrollo rural** a nivel de estado.

Algunas de las principales carencias del proceso fueron la poca implicación de la sociedad civil en las primeras fases del mismo (minusvalorando entre otras cosas la buena predisposición que hubiese tenido la sociedad civil de ser un aliado importante del proceso) y la no incorporación de la complicidad de los grandes donantes al proceso con anterioridad a la publicación de las Bases.

En un entorno institucional, político y económico tan complejo e inestable como el que acompañó al proceso, se revelaron como claves los siguientes aspectos en los que podríamos sintetizar las lecciones aprendidas:

- La necesidad de concebir la planificación y la política de desarrollo rural como un **proceso continuo** de concertación, dada la gran dificultad y resistencia de los actores a asumir cambios de enfoque.
- La necesidad de una **gerencia orientada al proceso**, esto es, con una visión estratégica clara pero con enorme flexibilidad en el manejo de los tiempos, en la definición e incluso explicitación de objetivos y productos, manejando con enorme delicadeza la intensidad del proceso y las implicaciones de los organismos.
- El **papel clave de la universidad** como facilitador del proceso en el “mercado de políticas”, sirviendo de soporte institucional, de garante de continuidad en los momentos más inestables y de actor reconocidamente neutral en el juego de intereses que acompaña a la planificación y generación de políticas.
- La enorme importancia de las instituciones no formales y de los **valores y actitudes de las personas** implicadas, muy por encima de las mayores o menores capacidades y conocimientos técnicos (sin menoscabo de la importancia de éstos).
- La pertinencia e importancia de **combinar estratégicamente los niveles de reflexión-conceptualización, acción-experimentación y la potenciación de capacidades-formación** y la especial importancia de las actividades de formación como “trabajo de base” en los organismos.



6. REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

- BID (2002).** *Programa de Reactivación Productiva Rural (NI-0159). Perfil II. Nicaragua.* 16 de abril de 2002..Tomado de <http://www.iadb.org/EXR/doc98/pro/uni0159.pdf>.
- Castellón, M. (2001).** *El gasto público en el sector rural de Nicaragua.* Presentación realizada en el Seminario de Ministerios Latinoamericanos de Agricultura. Mimeo. FAO, Santiago de Chile.
- Dumazert, P. (2000).** *Apuntes sobre el desarrollo rural y la seguridad alimentaria en Nicaragua.* UESA, Managua.
- Falck, M. (1999).** *Memorias del Encuentro Internacional "Ruralidad Sostenible basada en la Participación Ciudadana".* Universidad Zamorano. Tomado de <http://www.desarrollo-rural.hn/>.
- Giarracca, N. (ed.) (2001).** *¿Una nueva Ruralidad en América Latina?* CLACSO, Buenos Aires.
- IDR (2002).** *Perfil del Programa de Desarrollo Rural para la zona seca de Nicaragua.* IDR, Managua.
- IICA (2000).** *El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad, "Nueva Ruralidad".* IICA, Dirección de Desarrollo Rural Sostenible, San José de Costa Rica.
- Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua (2001).** *Bases para un Plan de Desarrollo Rural de Nicaragua. Una propuesta para la discusión y para la acción.* UCA, Managua.
- MAG (1998).** *Elementos para una política de desarrollo rural. Transferencias para la modernización del campo.* MAG, Managua.
- MAG (1998).** *Una Ruta para modernizar la Nicaragua Rural.* MAG, Managua.
- MAGFOR (1999).** *Gasto del sector público agropecuario en Nicaragua.* MAGFOR, Managua.
- MAGFOR e IDR (2002).** *Marco de Política de Desarrollo Rural.* MAGFOR, Managua.
- Pérez, E. (2001).** "Hacia una nueva visión de lo rural"; en Giarracca, N. (ed.) *¿Una nueva Ruralidad en América Latina?* CLACSO, Buenos Aires.
- Piccioni, N.; Arce, C.; et. Al. (2001).** *Stimulating broad-based growth in Agriculture. A World Bank Policy Note.* World Bank, Disponible en www.worldbank.org.
- Romero, J.J. y Ferrero, G. (Eds.) (2004).** *Desarrollo rural en Nicaragua. Del consenso en los principios a una propuesta para la acción.* Ed. Desclée de Brouwer, Bilbao, 247 págs.



DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN AMÉRICA LATINA: DISCURSO Y REALIDADES

Autor: Jorge Mora Alfaro

Procedencia: Universidad Nacional de Costa Rica

1. INTRODUCCIÓN

La reorientación ocurrida en el desarrollo socioeconómico y en los sistemas institucionales de América Latina a partir de la década de los años 80, genera significativas transformaciones en el medio rural de la región. La centralidad asignada en las políticas públicas a la promoción de las exportaciones y a la atracción de inversiones externas, contribuye a conformar un dinámico sector de productores y empresarios agrícolas, agroindustriales y comerciales vinculados a los mercados internacionales. El substancial crecimiento de las exportaciones y las importaciones agrícolas ocurridas en el marco de la estrategia de apertura económica implantada en estos países, son una clara expresión de los resultados alcanzados con las medidas económicas y los estímulos a la liberalización y expansión del comercio internacional.

Por otra parte, fenómenos tales como, A) la modificación en las reglas del juego mediante las cuales se regulan las relaciones entre los productores agrícolas y el estado; B) la reducción, el traslado al sector privado, el desmantelamiento o el deterioro de funciones públicas esenciales de apoyo al desarrollo agrícola (investigación, extensión, fomento productivo, financiamiento); C) el debilitamiento de las políticas sectoriales y el énfasis puesto en la búsqueda de los equilibrios macroeconómicos; D) así como los débiles mecanismos de encadenamiento entre el sector más dinámico de la agricultura, la agroindustria y los agronegocios, con extendidos grupos de productores familiares o con los territorios más deprimidos de la región, generan un paisaje rural más complejo, con situaciones productivas y económicas más diversas y con la presencia de agudos problemas sociales. La diversificación de las actividades agrícolas, la acentuación de los procesos de diferenciación social de los territorios, la multiplicación de las actividades rurales no agrícolas y de la pluriactividad familiar, la intensificación de los movimientos migratorios



internacionales y desde los espacios rurales a las áreas urbanas o de los espacios rurales deprimidos hacia otros territorios de mayor dinamismo económico y la persistente pobreza e indigencia sufrida por numerosas familias rurales, llevan a la configuración de un medio rural con fuertes necesidades y demandas.

Un estado debilitado cuyos recursos se colocan, de forma prioritaria, en el estímulo a las actividades productivas de exportación, con formas de atención al medio rural institucionalmente fragmentadas, organizada por medio de acciones sectoriales y sustentadas, de manera predominante, en iniciativas asistenciales y en arraigadas relaciones de clientela, enfrenta la necesidad de buscar estrategias alternativas para revertir los desequilibrios regionales, resolver las apremiantes situaciones de exclusión social y buscar mecanismos eficaces para promover el desarrollo territorial, la generación de empleo y el bienestar en las comunidades rurales. Las medidas de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales y los intentos dirigidos a diseñar diversas iniciativas de desarrollo rural, encuentran en el enfoque del desarrollo territorial rural (DTR), una opción que pareciera responder adecuadamente a la búsqueda de una ruta alternativa para impulsar las transformaciones requeridas por el medio rural de la región. El conocimiento de las exitosas experiencias de DTR llevadas a cabo en la Unión Europea, el desarrollo de varias iniciativas territoriales de desarrollo rural, ejecutadas con el apoyo técnico y financiero otorgado por distintos programas de cooperación internacional y la promoción efectuada por parte de los principales organismos financieros internacionales presentes en la región, colocan el tema de las políticas y las estrategias de desarrollo territorial rural en un destacado lugar en la agenda de la mayoría de los gobiernos de América Latina y el Caribe.

La denominada “nueva ruralidad” y el “desarrollo territorial rural” pasan a ser elementos obligados en los renovados discursos académicos, políticos, técnicos y de los organismos de cooperación internacional. El diseño de políticas, programas y estrategias así como la aprobación de legislaciones nacionales de desarrollo rural, marcan el rumbo de los esfuerzos dirigidos a afrontar, con nuevos enfoques e instrumentos, las demandas y los desafíos surgidos en un medio rural regional con significativas transformaciones estructurales. Pero, ¿Se han creado las condiciones requeridas para impulsar procesos endógenos de desarrollo territorial rural? ¿Se han impulsado las transformaciones institucionales necesarias para poner en práctica, de manera efectiva, las diversas iniciativas de desarrollo territorial rural? ¿Se están llevando a cabo acciones formativas o de reclutamiento de los equipos técnicos que lleven a cabo estos procesos? ¿Se han asignado los recursos financieros que permitan darle sostenibilidad a los procesos? ¿Se han puesto en práctica políticas de traslado de competencias y recursos a los gobiernos locales y de estímulo



a la participación y la autogestión de las comunidades en los diversos territorios rurales? ¿Se están haciendo esfuerzos de territorialización de las políticas sectoriales y los arreglos institucionales requeridos para superar la dispersión institucional en los territorios? ¿Existe la disposición estatal para diseñar estrategias de largo plazo, con un enfoque ascendente y con espacios efectivos de participación ciudadana en los territorios rurales? ¿Se están creando las condiciones que permitan que las iniciativas impulsadas en el marco de la cooperación internacional tengan continuidad y sostenibilidad una vez finalizado el apoyo externo?

2. ALGUNAS CONDICIONES COMPARTIDAS POR EL MEDIO RURAL REGIONAL

Las reformas económicas y políticas aplicadas a partir de la década de los años 80 en América Latina y el Caribe, con diferentes grados de profundidad en las diversas naciones de esta heterogénea región, son el marco obligado para el análisis de las transformaciones experimentadas por el medio rural y los territorios particulares que la conforman (Gasco, 2004; CEPAL, 2000)¹. Entre las decisiones más destacadas adoptadas con estos procesos sobresalen, entre otras, A) la apertura y deregulación de la economía; B) la reducción y privatización de funciones esenciales desempeñadas por el estado durante el período precedente (industrialización sustitutiva de importaciones -ISI-); C) la reducción relativa de las inversiones en investigación y fomento agrícola y la privatización o tercerización de los servicios de extensión y transferencia tecnológica; D) la orientación prioritaria de las políticas económicas hacia la promoción y diversificación de las exportaciones (introducción de la agricultura no tradicional de exportación – ANTEx-); E) la sustitución de las políticas redistributivas por medidas de compensación y focalización del gasto social, destinadas a responder al impacto social ocasionado por la reorientación en el patrón de crecimiento económico; y, F) la adopción de políticas centradas en la búsqueda del equilibrio macroeconómico, la reducción del gasto público y la eliminación o traslado al sector privado de una serie de programas de bienestar social.

¹ En un estudio efectuado por CEPAL en el año 2000 sobre el impacto de las reformas en América Latina y el Caribe en nueve países seleccionados para el análisis, se concluye en que “los resultados de las reformas no fueron tan positivos como predecían sus partidarios ni tan negativos como tenían sus oponentes”. Las naciones fueron divididas en *reformadores radicales* (Argentina, Bolivia, Chile y Perú) y *reformadores cautos* (Brasil, Colombia, Costa Rica, Jamaica y México). Los primeros son países con condiciones iniciales muy difíciles, por lo que decidieron llevar a cabo reformas más profundas. Los segundos tenían un buen desempeño inicial y pretendían mantener ciertas fortalezas de sus economías y sociedades, por lo que optaron por reformas más graduales y selectivas. Según concluye el estudio en casi todos ellos el efecto de las reformas en la productividad, el crecimiento, el empleo y la equidad son muy limitados o resultan negativos, sobre todo en este último aspecto” (Stallings y Peres, 2000:256).

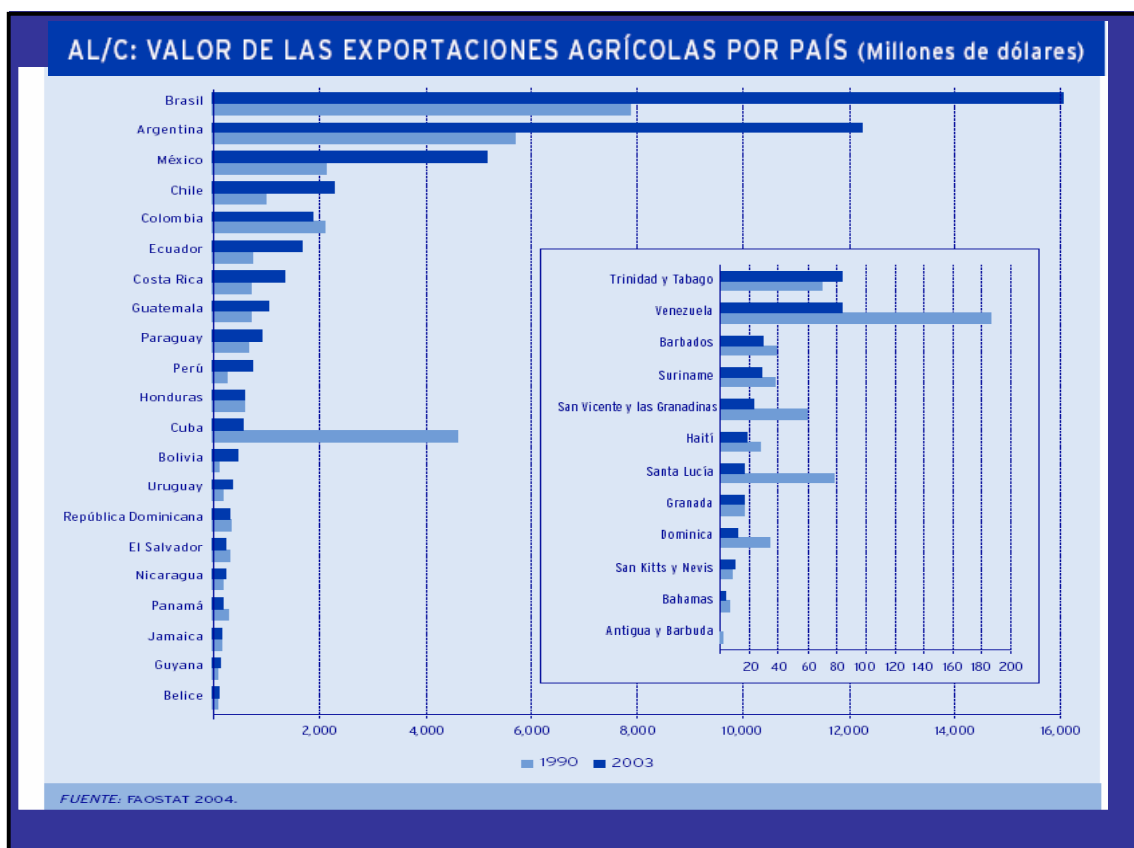


Las reformas, concretadas por medio de los denominados Programas de Ajuste Estructural (PAE's), se constituyen en una suerte de gran proyecto de ingeniería social promovido por diversos organismos financieros internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo) (Stiglitz, 2002). La fórmula aplicada para enfrentar la situación del desarrollo económico y político de la región e impulsar el crecimiento de la economía es extendida por la mayoría de los países, con independencia de las condiciones históricas, políticas, institucionales o culturales de cada nación en particular. La creciente integración económica, política y cultural de la sociedad contemporánea -en el plano global-, y la conformación de nuevas coaliciones gobernantes -en el plano regional-, favorecen el impulso de la reorientación en las políticas económicas y en el modelo de acumulación implantado en la región (CEPAL, 2002; Barbosa y Neiman, 2005).

Este complejo entorno de mutación socioeconómica y política condiciona el surgimiento de significativas transformaciones en el medio rural de América Latina y el Caribe. Las variaciones en las estructuras productivas rurales no se hacen esperar. El dinamismo cobrado por el sector externo de las economías regionales se manifiesta, con claridad, en el revelador incremento de las actividades destinadas al mercado exterior. Como lo muestra el gráfico 1, entre 1990 y 2003 se constata el significativo aumento de las exportaciones agrícolas. Por su parte, la apertura económica contribuye, de manera determinante, a la sustitución de la producción de alimentos y materias primas destinadas a los mercados domésticos por bienes importados. Esto genera un notable incremento de las importaciones de productos agrícolas (ver gráfico 2). Estos factores influyen, de igual manera, en los cambios experimentados en cuanto a la composición de la producción agrícola regional (ver Gráfico 3). Como se apunta en un reciente análisis de FAO sobre las tendencias y desafíos de la agricultura, los montes y la pesca en América Latina y el Caribe, "La composición de la producción agrícola de América Latina y el Caribe ha presentado cambios altamente significativos en las últimas dos décadas. En los años ochenta el crecimiento de la producción frutícola había llevado a este grupo a ser el más importante en términos de valor de la producción, desbancando a los cereales que tradicionalmente habían constituido el grupo más importante dentro de la producción agrícola de la región. El crecimiento explosivo de la soya en los últimos años implicó que las oleaginosas alcanzaran la mayor participación dentro del valor de la producción agrícola de la región, ligeramente por encima de las frutas y los cereales. En 2003 cada uno de estos tres grupos representó aproximadamente el 21% del valor de la producción agrícola de la región" (FAO, 2005: 152).



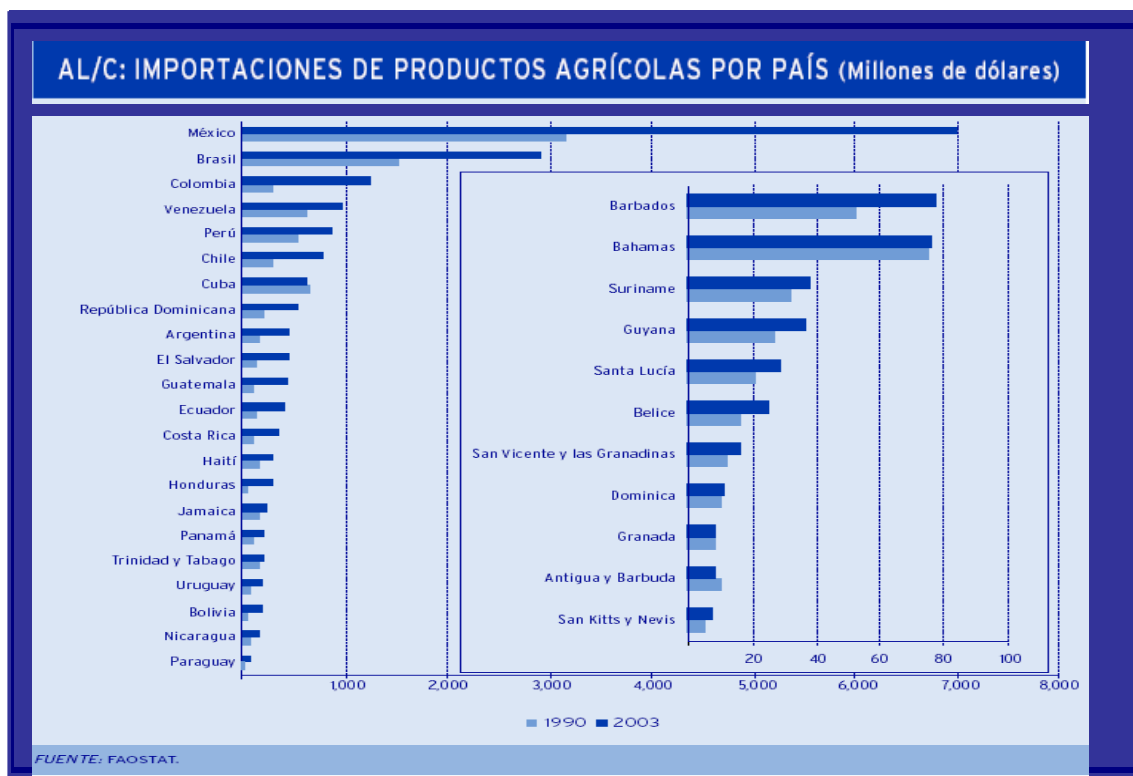
Gráfico 1



Fuente: FAO, 2005



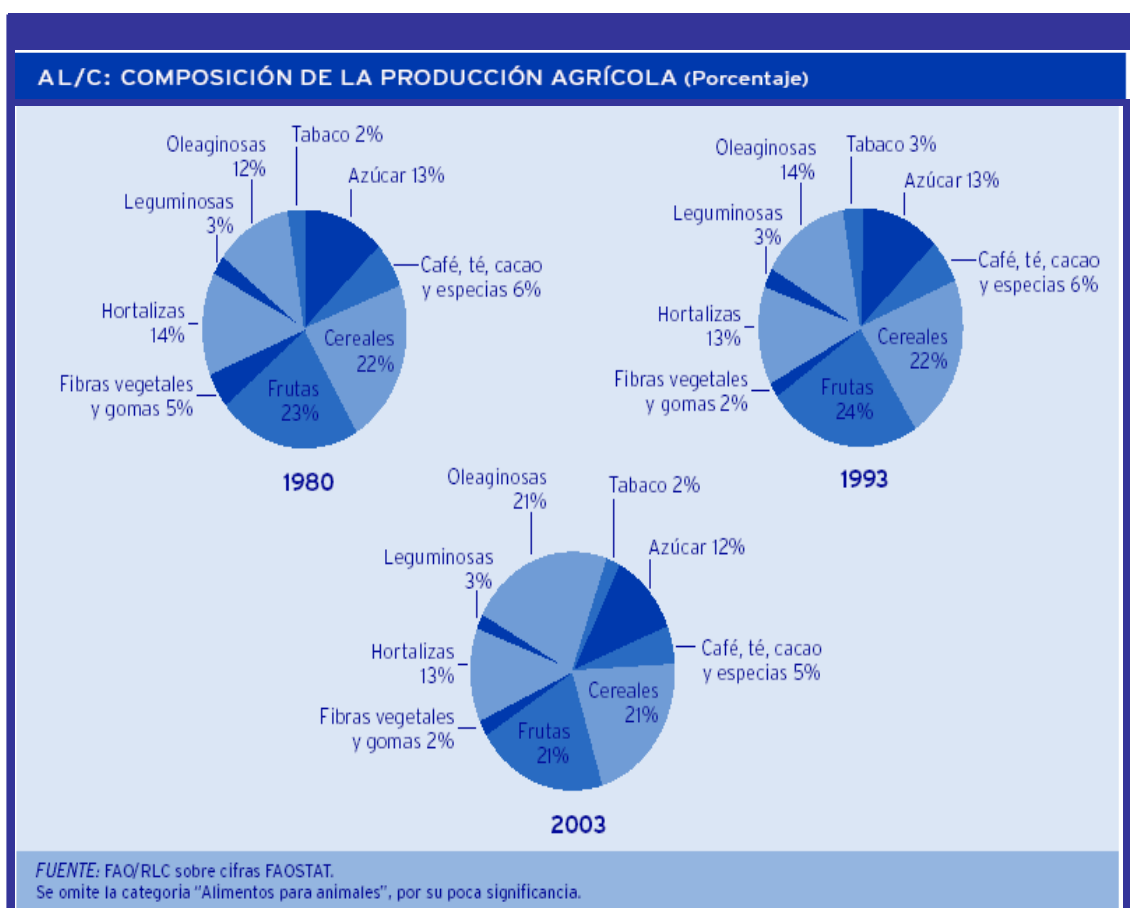
Gráfico 2



Fuente: FAO, 2005



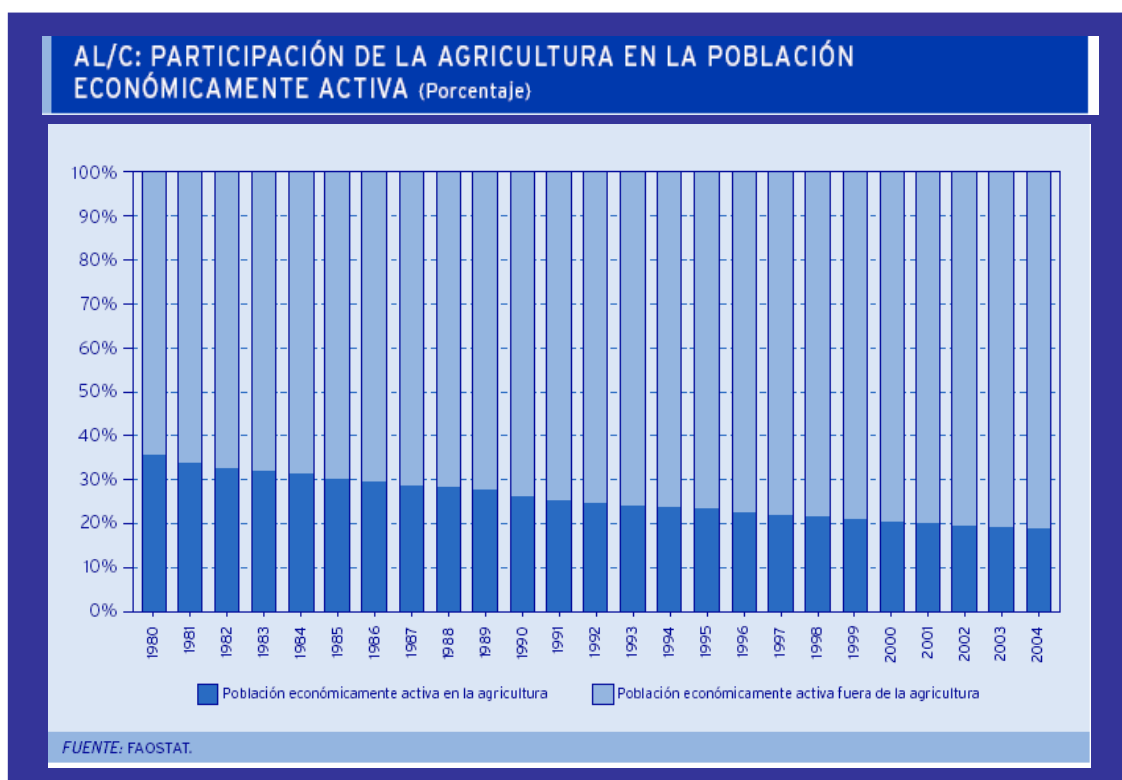
Gráfico 3



Fuente, FAO, 2005



Gráfico 4



Fuente: FAO, 2005

Estas importantes modificaciones advertidas en la producción agrícola regional, así como en el funcionamiento del sistema estatal, acarrearán consecuencias significativas en numerosos grupos de familias rurales dedicadas a la producción de alimentos y materias primas para los mercados locales, con poca capacidad para reinsertarse en el nuevo marco económico y político instaurado en la región. Situación enfrentada, asimismo, por otros grupos de productores dedicados a estas mismas actividades agrícolas pero con mayor capacidad para reorientar o reconvertir sus explotaciones, lo que les permite una paulatina integración en los procesos económicos. El resultado de estas transformaciones es un medio rural más complejo, con una clara segmentación de las cadenas productivas precedentes y la sustitución de éstas por nuevos encadenamientos agrocomerciales y con una mayor diferenciación territorial, o al interior mismo de los espacios rurales particulares, en



consonancia con las mutaciones experimentadas por las actividades agrícolas y la extensión de los cultivos con un mayor potencial de incorporación (de Janvry y Sadoulet, 2004)²

Los cambios en la estructura productiva y en el tipo de actividades económicas desarrolladas en el medio rural, el abandono por parte de amplios grupos de productores familiares de las actividades destinadas a atender la demanda local de alimentos y materias primas, la introducción de nuevas actividades agrícolas o agroindustriales con mayor dotación de capital y baja absorción de fuerza laboral y la tecnificación creciente de las actividades tradicionales, genera una disminución constante en el porcentaje de participación del empleo agrícola en población económicamente activa total. En el gráfico 4, se percibe con mucha claridad este descenso, ocurrido entre 1980 y 2004.

Estas transformaciones acarrearán, asimismo, un significativo crecimiento en la pobreza rural en la mayor parte de los espacios rurales de la región. Esto, desde luego, de manera más pronunciada en aquellos espacios rurales en los cuales se asientan las familias rurales con mayores dificultades para incorporarse en la nueva estrategia de crecimiento económico instaurada en estos países a partir de la década de los ochenta. En este sentido, si bien grupos importantes de familias rurales han impulsado modificaciones en su funcionamiento, reforzando la pluriactividad familiar o incorporándose en crecientes actividades rurales no agrícolas o empleándose en esa clase de actividades (Empleo Rural No Agrícola), la expansión de estos movimientos o su dinamismo no ha sido lo suficiente como para evitar el crecimiento del número de pobres e indigentes presentes en el medio rural regional (Sumpsi y Mora, 2004). Empleando la clasificación de Janvry y Sadoulet, por lo general estas actividades han logrado constituirse en una fuente dinamizadora de las economías locales únicamente en los denominados territorios o áreas rurales favorables (ARF). En los cuadros 16 y 17 se incluye la información sobre la evolución del número de personas en condición de pobreza en América Latina y el Caribe, en términos absolutos y porcentuales, entre los años 1980 y 2002. Es importante resaltar en esta información el incremento de la pobreza durante este período en el cual pasa de 135,9 millones de personas en 1980 a 221,4 en 2002 y en la indigencia la cual pasa de 62,4 millones de personas en 1980 a 97,4 veintidós años después.

² De Janvry y Sadoulet distinguen, de manera genérica, dos tipos de territorios rurales en América Latina y el Caribe: las denominadas por ellos Áreas Rurales Marginales (ARM) y las Áreas Rurales Favorables (ARF). Para los autores un enfoque territorial del desarrollo rural debe tratar de conjugar ambos tipos de áreas, buscando que las primeras “constituyan una fuente de dinámica en sus relaciones con las ARF y buscar una especificidad territorial en las fuentes de ingresos, que pueda contribuir a las ARM” (2004:11).



**Cuadro 1: AMÉRICA LATINA: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE, a/
1980-2002**

	Millones de personas					
	Pobresb/			Indigentes c/		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	135,9	62,9	73,0	62,4	22,5	39,9
1990	200,2	121,7	78,5	93,4	45,0	48,4
1997	203,8	125,7	78,2	88,8	42,2	46,6
1999	211,4	134,2	77,2	89,4	43,0	46,4
2000	207,1	131,8	75,3	88,4	42,8	45,6
2001	213,9	138,7	75,2	91,7	45,8	45,9
2002	221,4	146,7	74,8	97,4	51,6	45,8

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití

b/ Personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a las personas que se encuentran en situación de indigencia

c/ Personas con ingresos inferiores a la línea de indigencia

**Cuadro 2: AMÉRICA LATINA: INCIDENCIA DE LA POBREZA E INDIGENCIA, a/
1980-2002**

	Porcentaje de personas					
	Pobresb/			Indigentes c/		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	40,5	29,8	59,9	18,6	10,6	32,7
1990	48,3	41,4	65,4	22,5	15,3	40,4
1997	43,5	36,5	63,0	19,0	12,3	37,6
1999	43,8	37,1	63,7	18,5	11,9	38,3
2000	42,5	35,9	62,5	18,1	11,7	37,8
2001	43,2	37,0	62,3	18,5	12,2	38,0
2002	44,0	38,4	61,8	19,4	13,5	37,9

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití

b/ Porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a las personas que se encuentran en situación de indigencia

c/ Porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de indigencia.



Aunque los datos muestran un incremento más significativo de la pobreza urbana en relación con el comportamiento de la pobreza rural, diversos estudios efectuados en la región conducen en que en buena parte el crecimiento de la pobreza urbana es el resultado del incremento de las migraciones rural-urbanas (de Janvry y Sadoulet, 1999; CEPAL, 2005). En otras palabras, lejos de alcanzarse una reducción de la pobreza rural como resultado de la aplicación de políticas agrarias o de desarrollo rural y diversos programas sociales, tales como los fondos de inversión social (FIS), lo que se produce es un traslado de la pobreza desde los espacios rurales hacia las áreas urbanas, agudizándose los problemas sociales en los principales centros urbanos de la región (Kjölleström, 2004). La sustitución de políticas sociales de carácter universal por medidas de focalización, dirigidas a las familias rurales con más claros signos de deterioro social, en un marco de pobreza muy generalizada y políticas públicas con un marcado carácter excluyente, limita los alcances de los programas sociales y reduce la efectividad de las iniciativas en cuanto a la reducción sustancial de la pobreza y para promover diversas modalidades sostenibles de generación de empleo o de desarrollo territorial (Hardy, 2004; Mora, 2005).

El medio rural de América Latina y el Caribe muestra, desde esta perspectiva, la conformación de una clara diversidad territorial muy difícil de ubicar, aún efectuando una cuidadosa selección de los criterios, en un número limitado de tipos o categorías³. En una primera aproximación se encuentran una serie de espacios rurales plenamente incorporados a los procesos de desarrollo de la economía, con un aprovechamiento de las oportunidades ofrecidas por la creciente integración de los mercados y con diversos tipos de encadenamientos territoriales, nacionales e internacionales (Dussel, 2002; Pérez-Sainz & Andrade-Eekhoff, 2003). Hemos denominado a éstos como **espacios rurales dinámicos (ERD)**. En algunos casos estas vinculaciones son un resultado de la orientación predominante de las políticas económicas, las inversiones dirigidas a fortalecer el sector exportador de las economías y la atracción de inversiones en actividades agrícolas y rurales no agrícolas, tales como el turismo, los agronegocios, los servicios o las agroindustrias. La generación de fuentes de empleo y la creación de algunos encadenamientos productivos permanentes, con capacidad de

³ Dos maneras complementarias de entender el concepto de territorio en la cual sustentamos este análisis son, por un lado, la elaborada por Schejtman y Berdegú. Para los autores, el territorio como construcción social "(...) supone concebir al territorio no como un espacio físico 'objetivamente existente', sino como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósitos compartidos por múltiples agentes públicos y privados (aunque dicha construcción implique transitar por procesos de conflicto y negociación). Es dicha identidad la que permite dar sentido y contenido a un proyecto de desarrollo en un espacio determinado, a partir de la convergencia de intereses y voluntades (Schejtman y Berdegú, 2004). Sepúlveda, por su parte, pone el énfasis en la existencia de un tejido social propio en el territorio y en las relaciones con una determinada base de recursos naturales. Para el autor, "Un territorio es una unidad compuesta por un tejido social propio que se encuentra asentada en una base de recursos naturales particular, que presenta ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y que está regida por instituciones y formas de organización, también particulares" (Sepúlveda, 2003).



dinamizar los espacios locales, son procesos significativos en la activación económica y social de estos territorios. En otros casos, como los estudiados por Pérez-Sainz y Andrade-Eekhoff, se trata de procesos de integración impulsados por iniciativa de las propias comunidades rurales, aprovechando sus propias capacidades y las oportunidades ofrecidas por las nuevas condiciones de la economía global.

Por otra parte, es posible distinguir un conjunto de **espacios rurales estancados (ERE)**, cuyo potencial de desarrollo no se impulsa enteramente, por no contar con los instrumentos (políticas, proyectos, fondos, sistema institucional local) con los cuales es posible inducir su diversificación y reconversión productiva. Por lo general, se encuentran en estos espacios empresas agrícolas, agroindustriales o comerciales con formas tradicionales de funcionamiento o con poca capacidad de impulsar el desarrollo territorial. En ciertos casos establecen vínculos contractuales con productores familiares quienes abastecen parte de la demanda de estas agrupaciones. En otras situaciones, ofrecen oportunidades de empleo permanente o temporal a algunos miembros de las unidades familiares locales (hombres, mujeres, jóvenes), pero sin generar las condiciones requeridas para impulsar procesos sostenibles de desarrollo económico y de superación de la pobreza. En estos espacios la pluriactividad de las familias rurales, mediante la incorporación de los integrantes del grupo familiar en actividades generadoras de ingresos en otros territorios o fuera del país, adquiere mucha relevancia para lograr su subsistencia.

Por otra parte, se diferencian un conjunto de **espacios rurales en declive (ERD)**, asiento de amplios grupos de productores familiares dedicados en el pasado a la producción de alimentos y materias primas destinadas al mercado doméstico, cuyas actividades productivas tradicionales enfrentan problemas de precios o de incapacidad para competir con los productos agrícolas importados. La ausencia de recursos para dar un uso productivo a los activos o la insuficiencia o falta de éstos, la ausencia de encadenamientos y la pérdida de dinamismo de las escasas empresas agrícolas o agroindustriales establecidas en ellos, el debilitamiento de la base de recursos naturales locales, las dificultades para generar empleo e ingresos para la subsistencia de las familias y la ausencia o debilidad de las organizaciones comunales, reducen las posibilidades de generación de ingresos y bienestar para las familias asentadas en ellas. El potencial para el desarrollo de actividades rurales no agrícolas, con capacidad de generación de empleo e ingresos para las familias rurales establecidas en estos territorios, no se ha logrado impulsar por la ausencia de políticas o la prevalente orientación asistencial o clientelar de las acciones estatales. La emigración dirigida hacia las áreas urbanas, a los espacios rurales de mayor dinamismo o al exterior, es el camino seguido por los pobladores de estos territorios, sobre todo los jóvenes y jefes de familia.



3. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El análisis sobre las tendencias del desarrollo agrícola y del medio rural en la región muestra una frecuente desvinculación entre las principales orientaciones de las políticas públicas y las condiciones existentes en la mayoría de los espacios rurales. Esta disgregación hace que, aún en muchos casos en los cuales se ha creado legislación y se cuenta con políticas o programas de desarrollo rural, con un enfoque territorial, los resultados obtenidos con las iniciativas impulsadas desde el estado no lleguen a traducirse en procesos territoriales de desarrollo rural sostenibles⁴. El lugar concedido a las políticas o programas de desarrollo rural en la mayoría de los casos las sitúa en una posición desvinculada de las políticas económicas preponderantes, reduciendo su efectividad o recibiendo una colocación secundaria en relación con las medidas destinadas a estimular las actividades agrícolas de exportación llevadas a cabo por inversionistas locales o externos. La prevaleciente organización sectorial de las instituciones públicas vinculadas con el medio rural y la separación entre las políticas económicas y las políticas, programas o estrategias de desarrollo rural, constituyendo obstáculos significativos para la concreción de las propuestas de desarrollo territorial rural, conceptualmente bien definidas pero con relevantes limitaciones en sus alcances y en su ejecución⁵.

Diversas experiencias exitosas de desarrollo territorial rural llevadas a cabo en la región han contado con el respaldo de la cooperación internacional. Este es un factor de mucha relevancia pues

⁴ Por ejemplo, no cabe duda sobre la importante posición asignada en las políticas públicas de México a las políticas agrarias y de desarrollo rural. El monto de recursos asignado a estos programas, agrupados en la denominada Alianza Para el Campo, ascendió aproximadamente a mil millones de dólares anuales (10 mil millones de pesos mexicanos). Esto permite impulsar un conjunto de programas, con relativa articulación, para enfrentar las difíciles condiciones del medio rural en ese país. Sin embargo, las distancias entre los planteamientos conceptuales y políticos, centrados en el impulso del desarrollo territorial rural, y los resultados efectivamente alcanzados, muestran los obstáculos existentes en el momento de la operacionalización del enfoque y la ejecución de las iniciativas y en cuanto a la capacidad efectiva de las familias rurales y sus organizaciones para asumir la dirección de sus procesos de desarrollo. En una evaluación sobre la Alianza para el Campo, efectuada en 2003, en relación con este tema se concluye lo siguiente: "La formación de capacidades en la población fueran (sic) productivas de administración y de gestión, fueron prácticamente inexistentes o apenas perceptibles. Cuatro problemas centrales se presentaron en la operación del PRODEPESCA: i) insuficiente capacitación de los PSPs para cumplir el cometido; ii) mecanismos de control incompletos o inoportunos, para asegurar la puesta en práctica de proyectos con pertinencia económica y/o social local, situación que permitió la clonación de proyectos, independientemente de su adecuación al contexto; iii) el pago por productos se expresó en la entrega de servicios aislados, en detrimento de una integralidad en el funcionamiento y en el seguimiento del proyecto y iv) el descuido relativo de poblaciones marginadas aisladas, quienes, a pesar de los pagos diferenciados y a favor de esos grupos previstos en las Reglas de Operación 2002, fueron relegadas a un segundo plano, debido al costo de oportunidad de los PSPs" (FAO, 2003).

⁵ Un buen ejemplo sobre esta situación lo constituye el establecimiento de una "Estrategia de Desarrollo Rural" en Costa Rica (PDR, 2003), definida como una iniciativa de alcance nacional, pero relegada como un programa en una posición secundaria con pocas posibilidades de lograr una incidencia efectiva en el medio rural del país, dedicada a impulsar una serie de proyectos localizados en determinados espacios locales y con grandes dificultades para concretar su enfoque conceptual de desarrollo territorial rural (Véase: Mora, 2003).



crea condiciones para articular las acciones sectoriales, propiciar la participación efectiva de las comunidades en la toma de decisiones y formar personal técnico regional en los aspectos operativos que permiten la aplicación del enfoque territorial del desarrollo rural, en correspondencia con las condiciones particulares de los espacios rurales en los cuales se llevan a cabo estas iniciativas (Cherret, 1999; Miranda, 2003). Asimismo, el desarrollo de estas experiencias permite detectar con más claridad los obstáculos de diversa naturaleza prevalentes en América Latina y el Caribe para el impulso efectivo de iniciativas de desarrollo territorial rural (Sumpsi, 2005). Pero, estas beneficiosas experiencias generan algunos problemas previsibles y superables, en la medida en la cual se logre un balance adecuado entre las exigencias de corto plazo establecidas por los organismos de cooperación internacional o las agencias de financiamiento que brindan el apoyo financiero y técnico para la ejecución de estas iniciativas y las condiciones particulares de los territorios y las familias u organizaciones con las cuales se llevan a cabo estos procesos de desarrollo rural, cuyos resultados sustanciales y sostenibles se obtienen en el mediano o el largo plazo. Para Roberto Martínez, “Estos proyectos no deben concebirse como instrumentos aislados, sino consolidando conjuntos de acciones integradas. La falta de integración se advierte con particular frecuencia en los proyectos de desarrollo rural, los cuales suelen reflejar las preferencias de los donantes o financiadores, con una precaria articulación entre ellos y relaciones débiles con los ámbitos que tienen una responsabilidad central sobre el asunto tratado. Además, los proyectos que así se gestionaron enfrentan el riesgo de quedar aislados con respecto al resto de las acciones de política y del aparato administrativo. Esta gestión suele tender a la autosuficiencia, evitando la creación de relaciones que generen dependencias e incertidumbres. Su aislamiento y sus condiciones excepcionales de operación dificultan con frecuencia el fortalecimiento de las capacidades establecidas, con fuertes riesgos para la sostenibilidad de los esfuerzos (Martínez, 2001:156).

La articulación institucional, la inserción territorial, la formación de los funcionarios locales y la autogestión comunal son aspectos esenciales para lograr la sostenibilidad de las iniciativas de desarrollo territorial rural. En tanto los proyectos o programas impulsados con apoyo financiero y técnico externo contemplen en su ejecución estos elementos, se evitará la frecuente interrupción de los procesos una vez finalizada la cooperación externa. La ausencia de políticas públicas orientadas a fomentar la producción agrícola familiar y a impulsar procesos sostenidos de desarrollo rural, contribuye al aislamiento de estas iniciativas y a reducir su impacto multiplicador en el medio rural de los países en los cuales se ejecutan estas experiencias.

Un aspecto central en el impulso de procesos de desarrollo territorial rural y en la aplicación de un enfoque ascendente que permita responder a las condiciones particulares de los espacios



rurales en los cuales se llevan a cabo las iniciativas, es el de la participación efectiva de las familias, las comunidades y las organizaciones rurales en el diseño y la ejecución de las acciones. La creación de las condiciones requeridas para lograr la sostenibilidad de las iniciativas descansa en la participación real de los actores sociales locales y en las posibilidades con que cuentan para asumir, de manera paulatina, la dirección de sus propios procesos de desarrollo. Si se entiende el desarrollo territorial rural como un proceso de transformación productiva, social e institucional de los espacios rurales y de fortalecimiento del tejido social y la identidad cultural, conducido por los actores sociales locales con el apoyo de diversas agencias de desarrollo y orientado a la búsqueda del bienestar de la población rural en un marco de equidad, sostenibilidad ambiental y cohesión social, el tema de la participación adquiere una importancia mayúscula y se convierte en un aspecto determinante para el logro de la sostenibilidad de los procesos. Sin embargo, pese al extendido discurso favorable a la participación de las comunidades en sus propios procesos de desarrollo, las modalidades de trabajo institucional prevalecientes, la presencia de una visión tecnocrática y las fuertes relaciones asistenciales y de clientela que caracterizan los vínculos del estado con las comunidades rurales, establecen límites muy duros a la participación real de los actores sociales locales en el desarrollo de las iniciativas (Durstón, 2003).

Para Kliskberg, "En América Latina el discurso político ha tendido a reconocer crecientemente a la participación. Sería claramente antipopular enfrentar la presión pro participación tan fuerte en la sociedad, y con argumentos tan contundentes a su favor. Sin embargo, los avances reales en cuanto a la implementación efectiva de programas con altos niveles de participación comunitaria son muy reducidos. Siguen predominando los programas 'llave en mano', impuestos verticalmente, donde los decisores o diseñadores, son los que saben y la comunidad desfavorecida debe acatar sus directivas, y ser sujeto pasivo de los mismos". Por otra parte, de acuerdo con lo apuntado por el autor, con frecuencia en los programas se hacen fuertes apelativos a su carácter participativo, cuando en la realidad las comunidades tan sólo tienen una mínima intervención efectiva en la toma de decisiones. Para Kliskberg, "El discurso dice sí a la participación en la región, pero los hechos con frecuencia dicen no. Los costos de esta falacia son muy fuertes. Por un lado se están desechando enormes energías latentes en las comunidades pobres. Cuando se les moviliza como sucedió en experiencias latinoamericanas mundialmente reconocidas como Villa El Salvador en el Perú, las escuelas Educo en El Salvador, o el presupuesto municipal participativo en Porto Alegre, los resultados son sorprendentes. La comunidad multiplica los recursos escasos, sumando a ellos incontables horas de trabajo, y es generadora de continuas iniciativas innovativas. Asimismo la presencia de la comunidad es uno de los pocos medios probados que previene efectivamente la corrupción. El control social de



la misma sobre la gestión es una gran garantía al respecto que se pierde al impedir la participación” (Kliskberg, 2001: 28).

Como bien apunta el autor, existe hoy una generalizada convalidación mundial sobre la superioridad en términos de efectividad de la participación comunitaria, sobre las formas organizativas tradicionales de corte vertical o burocrático. Esto es muy visible en campos como el del desarrollo rural o en el de las políticas sociales. En el desarrollo de estas iniciativas, señala Kliskberg, se logra hacer un mejor uso de los recursos, se alcanzan con mayor efectividad sus metas y crean sostenibilidad si las comunidades a las que se desea favorecer participan desde el inicio y a lo largo de todo su desarrollo y comparten la planificación, la gestión, el control y la evaluación. Cuando prevalece el divorcio entre el discurso y la realidad esta separación es claramente percibida por las comunidades quienes reaccionan ante esta situación con descontento y frustración. “Se limitan así las posibilidades de programas donde se ofrezca participación genuina porque las comunidades están ‘quemadas’ al respecto por las falsas promesas. El sí pero no, está basado en resistencias profundas a que en definitiva realmente las comunidades pobres participen, que se disfrazan ante su ilegitimidad conceptual, política, y ética.” (Kliskberg, 2001: 28).

Este es uno de los principales obstáculos enfrentados en la ejecución de las iniciativas de desarrollo territorial en la región. En la medida en que prevalezcan las formas de vinculación sustentadas en las relaciones de clientela o en el asistencialismo y la participación de las comunidades rurales sea más un discurso que una realidad, prevalecerán los límites para el impulso de estrategias o iniciativas de desarrollo rural, salvo en aquellos casos en los cuales la propia organización y movilización de los actores sociales locales permita impulsar los procesos y generar los emprendimientos a partir de su propia iniciativa, con un enfoque efectivamente ascendente.

4. UN OBSTÁCULO BÁSICO: EL DESMANTELAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA TÉCNICA Y LAS LIMITACIONES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y EL CONOCIMIENTO

Una de las dificultades más relevantes para el impulso de las iniciativas de desarrollo territorial rural en la región, no siempre incorporada en los análisis sobre el desarrollo rural en América Latina y el Caribe, lo constituye el desmantelamiento, la tercerización o privatización y el deterioro experimentado en los sistemas de asistencia técnica (extensión, investigación agrícola y transferencia), como resultado de las medidas orientadas a la disminución del tamaño del estado por la vía de la contracción y el traslado de algunas de sus funciones esenciales al sector privado, la



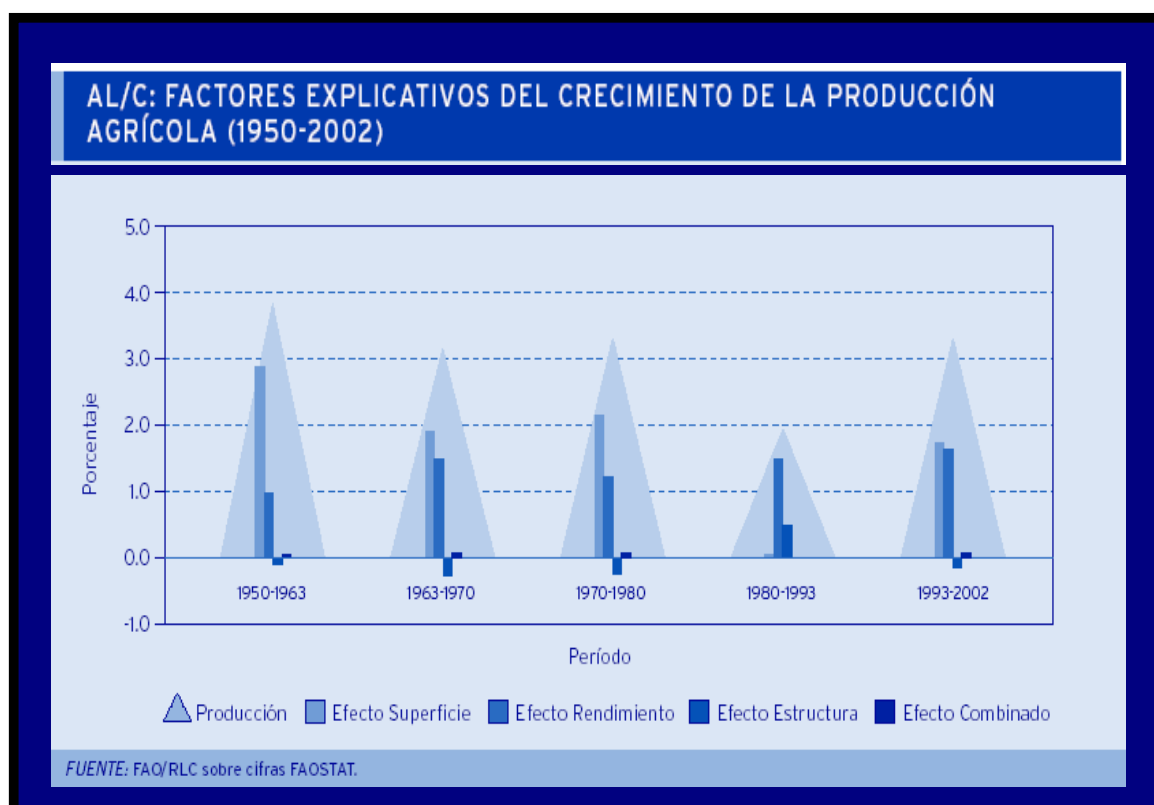
disminución en la cantidad del personal técnico contratado y en la drástica reducción del gasto público destinado a estas labores (FAO, 2003).

Como resultado de estos procesos se presenta una marcada diversidad en cuanto a las modalidades mediante las cuales se prestan los diferentes tipos de servicios de investigación, asistencia técnica y extensión agrícola o rural (Berdegú, 2002). Por un lado, producto de la sensible disminución de los recursos asignados a estos programas, se presenta un evidente deterioro en la mayoría de los sistemas en los cuales se mantuvo su carácter predominantemente estatal y en los cuales se continuaron considerando estos servicios como un bien público. Por otro lado, en aquellos casos en los cuales se desmontan los programas públicos y se privatiza o terceriza la prestación de los servicios, surgen una serie de programas dirigidos a la creación de un mercado de servicios profesionales mediante el cual proveedores privados sustituyen, en parte, las funciones previamente desempeñadas por el estado. La asignación de fondos públicos o de recursos financieros externos a grupos de productores rurales para la adquisición de los servicios ofrecidos por empresas profesionales emergentes, muchas veces constituidas por los técnicos y profesionales separados de las instituciones estatales, es el camino más frecuente para fomentar el mercado de servicios profesionales. En algunos casos, como en Nicaragua, se crea un sistema mixto en el cual se combina la "extensión pagada" (Paid Extension), con el acceso gratuito a estos servicios por parte de los grupos de productores rurales de menores ingresos (Mora, 2002).

Pese a la existencia de experiencias positivas en relación con las nuevas modalidades de prestación de servicios de apoyo al desarrollo agrícola y rural, sobre todo en algunos de los países del sur de la región, predomina aún una tendencia a la disminución de la cobertura de la población atendida y una concentración de los servicios en los grupos de productores con capacidad financiera para la adquisición de éstos. El acompañamiento de las iniciativas de desarrollo territorial rural por lo general enfrentan el problema de la organización sectorial de los servicios o la ausencia de programas que permitan un seguimiento permanente de los procesos (Mora, 2004).



Gráfico 5



Fuente: FAO, 2005

La competitividad de la agricultura y de los territorios rurales, en las condiciones de la sociedad contemporánea, descansa en gran medida en la capacidad de generar conocimientos y de impulsar procesos de investigación y desarrollo (I&D), con los cuales se posibilite la innovación permanente y el incremento constante en la productividad (Boisier, 2005). En América Latina y el Caribe, a la situación enfrentada con el tema particular de la investigación agrícola y con los sistemas de apoyo a la agricultura y el desarrollo rural, se suma el enorme desafío de las limitadas inversiones efectuadas, con muy contadas excepciones, como la de Brasil, en investigación agrícola y en general en investigación y desarrollo (Sañ, G. y Ardila, J. 2004)⁶. Los datos incluidos en el gráfico 6

⁶ En el gráfico 5 se puede apreciar la importancia del efecto superficie como factor explicativo del crecimiento de la producción agrícola en América Latina y el Caribe. Asimismo, se ve la clara disminución enfrentada por el crecimiento de la producción

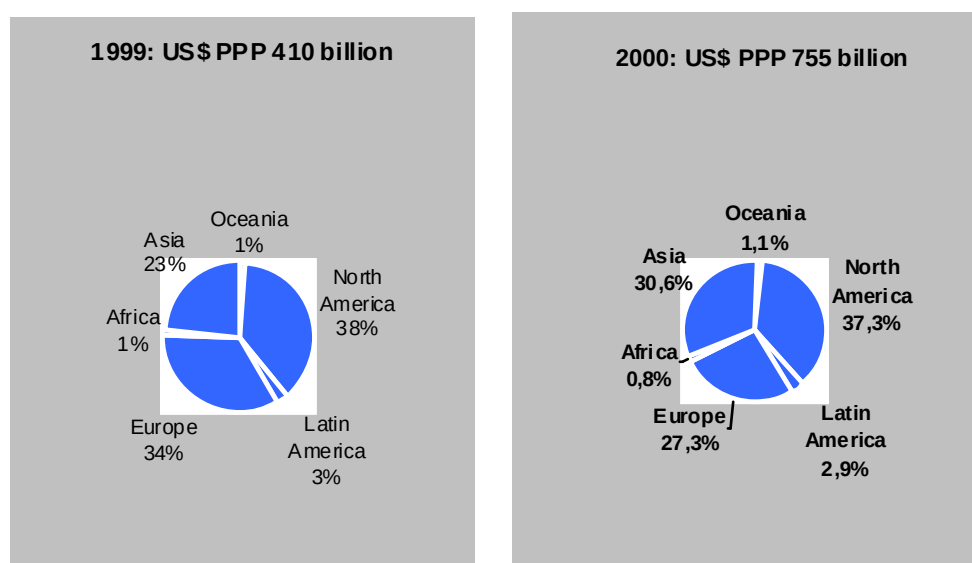


muestran que esta situación lejos de revertirse, en comparación con los esfuerzos efectuados entre 1990 y 2000 por otras regiones del mundo, más bien tiende a ahondarse. Los bajos porcentajes del PIB destinados a la I&D en la región, tienen consecuencias muy importantes en el fomento agrícola y en el desarrollo del medio rural en la región (Berdegué and Escobar, 2001).

El establecimiento o fortalecimiento de sistemas de investigación y extensión que permitan articular los esfuerzos dispersos efectuados por distintos actores corporativos, públicos y privados, enfocados hacia el cumplimiento de determinadas metas de desarrollo, es un paso requerido para generar procesos de I&D y promover la innovación en los espacios rurales de la región. El reforzamiento de las inversiones en ciencia y tecnología y la aplicación de los recursos en función de las demandas de productores y territorios, son medidas de indiscutible importancia para favorecer las políticas y las estrategias de desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe.

Gráfico 6

World Expenditure on R&D in US\$ PPP by region, 1990 & 2000



Fuente: UNESCO, 2004

durante el período 1980-1993 y la recuperación presente desde 1993. En los años 1980-1993 la superficie cultivada creció únicamente el 0,05%; mientras que entre 1993 y 2002 se presenta un incremento significativo de la superficie cultivada, presentándose en el Cono Sur un incremento del 3,65% anual. Este crecimiento en la superficie se acompaña del incremento en los rendimientos, sobre todo en Brasil y el Cono Sur (FAO, 2005).



5. ACTORES SOCIALES Y GOBIERNOS LOCALES: UNA ALIANZA ESTRATÉGICA

Otro obstáculo significativo al impulso de los procesos de desarrollo territorial rural en la región lo constituye la extendida debilidad de los gobiernos locales y la posición secundaria asignada a éstos en las políticas y estrategias diseñadas para impulsar el desarrollo en la región. En los países con un mayor grado de centralización política la situación se toma aún más complicada, pues la transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos municipales es muy restringida y el cumplimiento de sus funciones se encuentra por lo general limitada tanto por la cantidad de recursos de que disponen, como por su debilitada capacidad de gestión. El frecuente aislamiento de los gobiernos locales en relación con los principales actores sociales locales y con los procesos de desarrollo de sus territorios a los cuales se hayan vinculados, encuentra en los temas de la gestión pública local y en los recursos de que disponen para afrontar los desafíos del desarrollo territorial, dos factores condicionantes de sus limitaciones.

Los procesos de descentralización impulsados durante las dos últimas décadas en la región, con diferentes grados de profundización y de traslado efectivo de competencias y recursos a los gobiernos locales, ofrecen una oportunidad para el fortalecimiento de su capacidad de gestión, para promover el asociacionismo municipal y para colocar a estas entidades gubernamentales en posición de responder a las demandas del desarrollo territorial y al fortalecimiento de los procesos de democracia local. La formación en aspectos vinculados con la planificación local participativa, el ordenamiento territorial, la gestión ambiental, el manejo de riesgos y la apertura de espacios de participación efectiva de los habitantes de los espacios rurales en el impulso de los procesos de desarrollo económico local, son disposiciones de gran relevancia para fortalecer a los gobiernos municipales y contribuir así a crear una condición básica para el impulso de los procesos de desarrollo territorial rural en la región (Finot, 2005).

La posición de los gobiernos locales en el enfoque territorial de desarrollo rural no es ambigüa. Por las competencias y las funciones que desempeñan éstos en las diversas comunidades rurales, con sus diferencias propias de las condiciones del entorno político-institucional en el cual se desenvuelven, constituye organismos estatales de mucha relevancia para la continuidad y la sostenibilidad de los procesos. Al ser un componente esencial en la conformación de los territorios, la proximidad con los diversos fenómenos que ocurren en él, le ofrece la posibilidad de responder con mayor efectividad a las demandas y necesidades del desarrollo local. Sin embargo, el adecuado cumplimiento de sus competencias y funciones requiere de una vinculación estrecha con los actores sociales locales y de los acuerdos que les permitan articular proyectos de desarrollo



territorial con participación de organizaciones sociales, empresas, dependencias públicas locales y otros actores relevantes de acuerdo con las condiciones particulares de cada territorio. Como apunta Finot, "Hoy en día la descentralización política cobra nueva importancia, ya no solamente para avanzar en ciudadanía e inclusión social sino también en desarrollo económico. En efecto, se ha llegado a consenso en que la competitividad depende, no solamente de las empresas, de los equilibrios macroeconómicos y de políticas nacionales activas, sino de la capacidad de cada localidad para encarar su propio desarrollo a través de procesos de concertación público-social-privada. Y para esto es indispensable que las localidades cuenten con más autonomía." (Finot, 2005:30).

El fortalecimiento de la autonomía local y de la capacidad de gestión de los gobiernos locales, el establecimiento de alianzas efectivas de los gobiernos municipales con los actores sociales locales y la apertura de espacios de participación de las comunidades en los procesos de desarrollo territorial, son decisiones sustanciales para promover iniciativas de desarrollo territorial rural en las cuales la dirección de los procesos recaiga en los habitantes de los territorios y no en los equipos técnicos con una presencia temporal o permanente en estos espacios, situación que impediría darle continuidad a las transformaciones productivas, institucionales y sociales requeridas para promover el desarrollo y el bienestar en el medio rural regional.

6. CONCLUSIONES

El análisis sobre algunas tendencias del desarrollo político y económico de América Latina y el Caribe permite percibir una serie de factores limitantes para el impulso efectivo de procesos de desarrollo territorial rural en la región. Algunos de ellos se ubican más allá del medio rural regional, del funcionamiento de las instituciones públicas vinculadas de manera directa, con los procesos de desarrollo agrícola y rural y de los aspectos operativos enfrentados en la ejecución de los programas específicos de desarrollo territorial rural en la región, con una incidencia notable en las posibilidades de concreción de estas iniciativas. Otros, por el contrario, tiene que ver con trabas surgidas en la propia orientación de las iniciativas y en las situaciones particulares existentes en el medio rural de la región. El conocimiento de estos obstáculos y su colocación como desafíos a vencer para promover procesos sostenibles de desarrollo rural, con un efectivo enfoque ascendente y generando las condiciones requeridas para que los actores sociales locales (públicos, sociales y privados), asuman la dirección de los procesos de desarrollo en sus territorios, resulta imprescindible para superar las frustraciones con frecuencia enfrentadas en múltiples acciones impulsadas en la región que no logran



plasmar las evoluciones esperadas o la sostenibilidad imprescindible para que éstas tengan lugar en el mediano o el largo plazo.

Tres aspectos adquieren mucha relevancia en el impulso de los procesos de desarrollo territorial rural, como complementos indispensables a la legislación establecida por algunos países o a las políticas públicas y estrategias diseñadas con el fin de responder a las nuevas condiciones del medio rural en la región: por una parte, la elaboración de arreglos institucionales que permitan pasar de la visión y el funcionamiento sectorial de las organizaciones estatales vinculadas con el medio rural, a una acción integrada en respuesta a las necesidades y demandas particulares de los diversos territorios. Por otra parte, el restablecimiento de los servicios institucionales básicos de investigación y extensión rural, en correspondencia con las demandas territoriales y desarrollo de procesos de formación y capacitación del personal institucional con el propósito de crear las condiciones requeridas para la reorientación de las iniciativas ejecutadas en el medio rural. Por último, la aplicación del enfoque ascendente en los procesos de desarrollo territorial rural, de tal forma que se superen los programas o proyectos diseñados sin tomar en cuenta las situaciones específicas de los diferentes territorios presentes en el medio rural regional. El establecimiento de mecanismos precisos para la participación efectiva de las familias, las comunidades, las organizaciones rurales y los gobiernos locales, en las distintas fases de desarrollo de las iniciativas y la conducción paulatina de los procesos, por parte de los actores sociales locales, son elementos sustanciales para lograr el auto desarrollo y la sostenibilidad de los procesos de desarrollo territorial rural.

Los procesos de desarrollo territorial no corresponden, por lo general, con los plazos en los cuales deben ejecutarse los proyectos o los programas institucionales. Los primeros requieren de plazo que casi siempre exceden los límites temporales establecidas a las iniciativas impulsadas por las instituciones nacionales o los organismos de cooperación internacional. El análisis sobre los obstáculos enfrentados para la ejecución exitosa de las iniciativas promovidas en este campo, puede contribuir a encontrar otros caminos, de más largo plazo, que se requiere recorrer para alcanzar las metas de desarrollo del medio rural en la región.

Algunas de esas dificultades sólo encontrarán solución en la adopción de un modelo de desarrollo incluyente, en el cual las políticas sociales de carácter universal permitan el acceso de la población rural a servicios de calidad tales como la formación, la educación, la salud y la vivienda, así como a los productos de la investigación y la información, elementos esenciales para promover el desarrollo productivo y social en el medio rural. Asimismo, requerirán de una clara interrelación entre las políticas económicas impulsadas y las iniciativas de fomento y desarrollo agrícola y las acciones



de desarrollo rural que se llevan a cabo en la región. Mientras persista un modelo de crecimiento económico marcadamente excluyente y no se cuente con políticas orientadas a promover la integración de la población rural en los procesos de desarrollo y a la búsqueda de la equidad y la cohesión social, persistirán los obstáculos para el impulso de procesos efectivos de desarrollo territorial rural y la extensión del bienestar por el medio rural regional.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Barbosa, J. y Neiman, G. (2005) Acerca de la globalización en la agricultura. Territorios, empresas y desarrollo local en América Latina. Buenos Aires: Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad, CICCUS.
- Berdegú, J. (2002) "Las reformas de los sistemas de extensión en América Latina a partir de la década de los 80". Santiago de Chile: RIMISP: 22 <http://rimisp.cl/getdoc.php?docid=818> (20/12/2005)
- Berdegú, J. and Escobar, G. (2001) Agricultural knowledge and information systems and poverty reduction. Santiago de Chile: RIMISP
- Boisier, S. (2005) "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?" Revista de la CEPAL (86):47-62
- CEPAL (2002) Globalización y desarrollo. Brasilia: Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL- Publicaciones de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2004) Panorama Social de América Latina 2002-2003, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-. Publicaciones de las Naciones Unidas.
- CEPAL (2005) Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-. Publicaciones de las Naciones Unidas
- Cherret, I. (1999) Informe sobre la experiencia de Lempira Sur 1994-1998. Tegucigalpa (Honduras): Secretaría de Agricultura y Ganadería, FAO, Gobierno de Holanda.
- De Janvry, A. y Sadoulet, E. (2004) "Hacia un enfoque territorial del desarrollo rural". Universidad de California (Sede de Berkeley). Preparado para el IV Foro temático Regional de América Latina y el Caribe "Cosechando oportunidades Desarrollo Rural en el Siglo 21". Banco Mundial-Sociedad Civil, San José, Costa Rica, del 19 al 21 de octubre: 20
- De Janvry, A., y Sadoulet, E. (1999) « Pobreza rural y el diseño de estrategias efectivas de desarrollo rural". En Cambios en el pensamiento y la práctica del desarrollo rural en Centroamérica.



- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural –CDR- / Universidad Libre de Ámsterdam –ULA: 5-26
- Durston, J. (2003) “Capital social: parte del problema, parte de la solución. Su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe”. En Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-, Michigan State University: 147-202
- Dussel, E. (2002) Territorio y competitividad en la agroindustria en México. Condiciones y propuestas de política para los clusters de limón mexicano en Colima y la piña de Veracruz. México DF: Plaza y Valdés, S. A. De C. V.
- FAO (2005) Tendencias y desafíos en la agricultura, los montes y la pesca en América Latina y el Caribe 2004. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- FAO (2003) “Evaluación de la alianza para el campo 2002. Informe de evaluación nacional desarrollo Rural”. México, D.F.: FAO, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de México: 127
- Finot, I. (2005) “Descentralización, transferencias territoriales y desarrollo local”. Revista de la CEPAL (86):29-46
- Gallicchio, E. (2004) “El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social.” CLAHE, Ponencia presentada en el seminario “Desarrollo con inclusión y equidad: sus implicancias desde lo local”, realizado por SEHAS en la ciudad de Córdoba (Argentina), en mayo 24
- Gascó, M. (2004) “¿Luces? Y sombras de la reforma del Estado en América Latina”. Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Documentos de Trabajo, (8): 21
- Hardy, C. (Editora) (2004) Equidad y protección social. Desafíos de políticas sociales en América Latina. Santiago de Chile: LOM Ediciones, Fundación Chile 21.
- Kjöllerström, M. (2004) “Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel del gasto público en América Latina” Santiago de Chile: CEPAL, Serie de Desarrollo productivo (155):56
- Klisberg, B. (2001) Diez falacias sobre los problemas de América Latina. Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Centro de Documentación en Políticas Sociales. Documentos (27) <http://www.clad.org.ve/congreso/klidiez.html> (22/12/2005).
- Leca, L. y Echeverría, R. (Compiladores) (1998) Agricultura, medio ambiente y pobreza rural en América Latina. Washington, DC: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias –IFPRI-, Banco Interamericano de Desarrollo –BID-.



- Macías-Aymar, I. (2004) "El impacto de la desigualdad en el desarrollo humano en América Latina". Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Documentos de Trabajo (7): 30
- Martínez, R. (2001) "reforma institucional y gestión del sector público agropecuario". En Desarrollo de las economías rurales Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo –BID-: 143-182
- Mianda, B. (2003) Capital social e institucionalidad: la experiencia del Proyecto IICA – Holanda / Laderas. San Salvador (El Salvador): Atlantic International University, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Mora, J. (2005a) Desarrollo socioeconómico y pobreza en América Latina y el Caribe. Heredia (Costa Rica): Programa Regional de Maestría en Desarrollo Comunitario, Universidad Nacional.
- Mora, J. (2005b) "Política agraria y desarrollo rural en Costa Rica: elementos para su definición en el nuevo entorno internacional." *Agronomía Costarricense* 29 (1): 101- 133
- Mora, J. (2004) "Extensión rural y gestión del conocimiento: la experiencia de la Agencia de Servicios Agropecuarios de Sarchí, Costa Rica." Preparado para el IV Foro temático Regional de América Latina y el Caribe "Cosechando oportunidades Desarrollo Rural en el Siglo 21". Banco Mundial-Sociedad Civil, San José, Costa Rica, del 19 al 21 de octubre:25
- Mora, J. (2003) "Reposicionando el desarrollo rural: una propuesta de fortalecimiento institucional." San José: Informe de consultoría, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Oficina de Costa Rica 50
- Mora, J. (2002) Desarrollo rural, cambio institucional y extensión rural en Centroamérica y México. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Proyecto FONTAGRO: "Investigación en extensión y servicios de apoyo: hacia una agricultura sostenible en América Latina y el Caribe." Informe de Investigación: 59
- Pérez-Sainz, JP. and Andrade-Eekhoff, K. (2003) *Communities in Globalization. The invisible Mayan Nahual*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- PDR 2003 Estrategia de Desarrollo Rural. San José: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Programa de Desarrollo Rural.
- Saín, G. y Ardila, J. (2005) "Una alianza para mejorar la productividad. La ciencia y la tecnología y el sector rural mesoamericano" *Tecnología e Innovación, COMUNICA Online* 1 (1): 8-14 [tp://www.iica.int/prensa/Comunica/2005/n1-esp/pdfs/2Tecnologia.pdf](http://www.iica.int/prensa/Comunica/2005/n1-esp/pdfs/2Tecnologia.pdf). (20/12/2005).
- Stallings, B. y Peres, W. (2000) Crecimiento, empleo y equidad. El impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica- Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-.
- Stiglitz, J. (2003) "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina". *Revista de la CEPAL*, 80 (8): 7-40
- Stiglitz, J. (2002) *Globalization and its discontents*. New York: W.W. Norton & Company, Inc.



- Schejtman, A. y Berdegúer, J. (2003) Desarrollo Territorial Rural. Washington, DC.: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, BID, Departamento de Desarrollo Sustentable:54
- Silva, R. (2002) "Estrategias de inserción de las áreas rurales en la economía mundial. Una aproximación desde Andalucía". Boletín de la A.G.E. (33): 103-131
- Sumpsi, JM. y Mora, J. (2004) "Desarrollo rural: Nuevos enfoques y perspectivas". Santiago de Chile: Cuadernos FODEPAL, Proyecto FODEPAL, FAO/UPM/AECI: 43
- Sumpsi, JM (2005) "Experiencias de desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo, Universidad Politécnica de Madrid: 26
- http://www.iadb.org/sd/publication/publication_4283_s.htm (22/12/2005)
- UNESCO (2004) "A Decade of Investment in Research and Development (R&D): 1990-2000". UIS Bulletin on Science and Technology Statistics Issue 1 (4): 1- 4



DESARROLLO RURAL A PARTIR DE ACTUACIONES SECTORIALES: EL CASO DEL CAFÉ EN EL OCCIDENTE DE HONDURAS

Autores: Cárdenas Lara, José Luis

González Cano, Vicente

Procedencia: ETEA – Universidad de Córdoba

1. INTRODUCCIÓN

Durante los años 2000 y 2001, una enorme caída en los precios del café provocó una crisis que afectó a miles de familias cafetaleras en Honduras.

Honduras es el segundo productor de café en Centroamérica después de Guatemala, con una media anual de algo menos de 3 millones de sacos desde el año 99, y que se ha visto en la necesidad de fortalecer sus capacidades, cuando de acudir al mercado internacional se trata, más si cabe, al tratarse de un cultivo tan rígido, desde el punto de vista económico.

TABLA Nº 1: PRODUCCIÓN DE CAFÉ EN LA REGIÓN CENTROAMERICANA

Producción de café en miles de sacos		1999	2000	2001	2002	2003	2004
Honduras	Oct-Sep	2,985	2,667	3,036	2,497	2,968	2,750
El Salvador	Oct-Sep	2,599	1,707	1,667	1,438	1,457	1,273
Guatemala	Oct-Sep	5,120	4,940	3,669	4,070	3,610	3,450
Costa Rica	Oct-Sep	2,404	2,253	2,166	1,938	1,802	1,911
Nicaragua	Oct-Sep	1,554	1,595	1,116	1,199	1,405	920

Fuente: Organización Internacional del Café (OIC)

Con una renta per cápita de 970 dólares en 2003, posee una población de alrededor de 7 millones de habitantes, de la cual el 42% de la población es menor de 15 años de edad. En la actualidad se calcula que el 64% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza, mientras que el 45% vive en la pobreza extrema. Aproximadamente la mitad de la población



reside en las zonas rurales, donde la incidencia de la pobreza es casi del 75%, frente al 57% en zonas urbanas. Con cerca de mil millones de dólares de ayuda exterior recibidos en 2003, la dependencia de Honduras de la ayuda exterior sigue siendo esencial.

Honduras, el único país centroamericano que comparte frontera con tres de los otros países de Centroamérica, se sitúa en el cruce de caminos de la región. Tiene una superficie de 112.088 kilómetros cuadrados, lo que lo convierte en el segundo país más grande de la región. El país limita con dos océanos y posee importantes, aunque poco desarrollados, accesos tanto a las costas del Pacífico como a las del Atlántico, lo que viene a aumentar su importancia estratégica y comercial. En los próximos años, el desarrollo de proyectos importantes de infraestructuras en Centroamérica reforzará la posición estratégica de Honduras. La reciente solución de los conflictos fronterizos y el nuevo impulso de integración regional deberían permitir a Honduras aprovechar su importancia geográfica, desempeñar un papel principal en el proceso de integración y sacar cada vez un mayor partido de ello.

Honduras es un país muy vulnerable a los desastres naturales. En octubre de 1998 sufrió el paso del huracán Mitch, que causó daños personales y materiales devastadores, e interrumpió la lenta disminución de la pobreza observada desde 1990. Al igual que las guerras civiles en países vecinos, este desastre natural devastador también marcó un hito político y social, actuando como un potente catalizador, tanto en términos de afluencia de ayuda exterior, como de participación de la sociedad civil al desarrollo del país. Según CEPAL, los efectos del Mitch en el sector cafetalero hondureño fueron¹:

✂ 605.000 quintales de producción perdidos.

✂ 7.000 Has. perdidas por deslizamiento de cerros, destrucción de caminos y deterioro de beneficios.

✂ 629 millones de lempiras como valor de la producción perdida (1 € ~ 23 lempiras).

Desde el punto de vista social, son varios los elementos que han impedido un desarrollo más equilibrado de la población. Además del acceso desigual a la tierra, las disparidades en términos de renta son particularmente altas entre hombres y mujeres: estas últimas solamente reciben la mitad de la renta media de la población masculina. Por otro lado, tienen que asumir un papel cada vez mayor en la sociedad a consecuencia de la emigración masculina masiva (en la actualidad, un tercio de los hogares tiene como jefe de familia a una mujer). La mitad de las mujeres trabaja, la mayoría de ellas empleadas en el sector de la economía sumergida.

¹ CEPAL (2000), p. 110.



A pesar de las distintas medidas desarrolladas por el gobierno y distintas agencias de cooperación, una parte significativa de la población infantil continúa estando afectada por la desnutrición, el abandono (se calcula que la infección del VIH puede hacer que hasta 42.000 niños se conviertan en huérfanos antes de 2010), las ejecuciones extrajudiciales (se ha informado de más de 2.000 muertes violentas durante los últimos 10 años), la explotación sexual, el tráfico de niños o el trabajo infantil. Cada vez más marginalizada, enfrentada a escasas posibilidades de educación y empleo, y a estructuras familiares desintegradas, la juventud se introduce con mayor frecuencia en las estructuras de bandas violentas ("maras"). Se calcula que estas bandas cuentan con unos 30.000 miembros en Honduras y tienen vínculos cada vez más estrechos con la delincuencia organizada a nivel regional.

2. OBJETIVO DE LA COMUNICACIÓN

Con la presente comunicación, se pretende mostrar la realidad y la importancia que un sector, como el cafetalero, representa en un país como Honduras, y la incidencia de un proyecto con enfoque sectorial en procesos de desarrollo a nivel regional.

3. EL AGRO HONDUREÑO Y EL CAFÉ

El café en Honduras es un producto fundamental para la economía nacional no sólo por ser el principal rubro de exportación del país, sino por su capacidad de redistribución directa de la riqueza a más de 109,000 familias. El café genera empleo, desarrolla el transporte interno en muchas regiones, respalda las finanzas públicas, incentiva el consumo y transforma tanto el sector industrial como el rural y agrícola. La vida económica, política y social de muchas aldeas en Honduras gira en torno a este grano. Durante las dos últimas décadas, la caficultura ha sido la actividad económica de mayor importancia para el país, llegando a superar ampliamente a la producción de banano y madera.

La producción de café contribuye con un 8% del PIB nacional y 30% del PIB agropecuario². Su peso dentro del sector agrícola influye significativamente en la situación económica nacional.

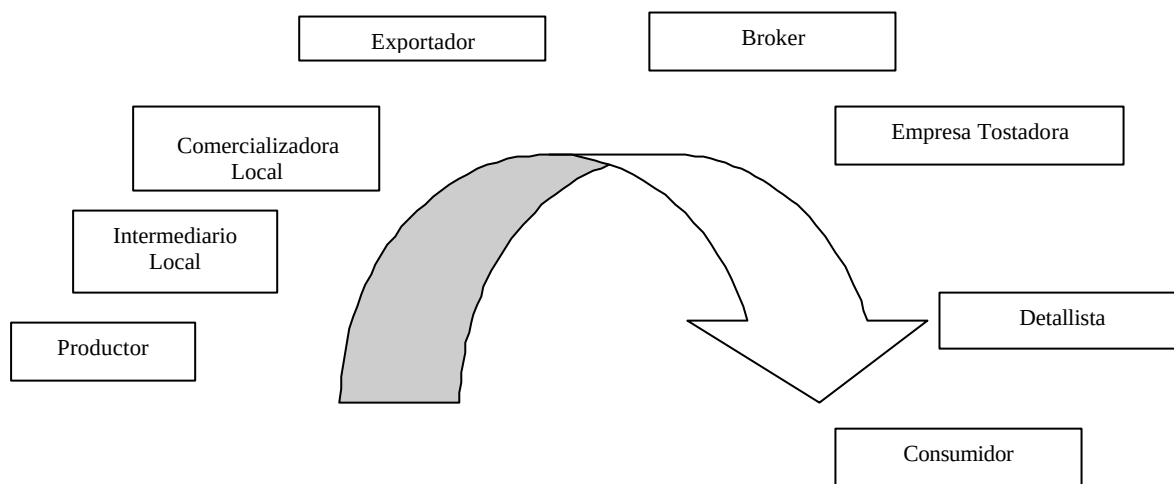
Uno de los problemas centrales de la producción campesina es la comercialización. La riqueza que el pequeño productor genera queda en otras manos, a lo largo de toda la cadena

² LA CENTRAL (2004a), p.1.



de intermediación. En la mayoría de los casos, el café pasa por las manos de varios intermediarios, antes de llegar a una de las empresas exportadoras. Aproximadamente el 90% de todo el café hondureño es comercializado a través de intermediarios independientes y agentes de casas exportadoras, mientras que sólo el 10% se comercializa directamente o a través de cooperativas. (Véase figura1).

FIGURA N°1: EL CIRCUITO DE INTERMEDIACIÓN DEL CAFÉ



Fuente: Elaboración propia.

La crisis del sector cafetalero hondureño generó problemas de liquidez, sobre todo entre los exportadores. La quiebra de varias casas exportadoras y la mora que arrastran los productores ha repercutido negativamente en el sistema financiero que ha cerrado las líneas de crédito para el sector. Esto impacta fundamentalmente en el mediano y gran productor y en las casas exportadoras, quienes habilitan el crédito usurero del intermediario para la compra del café.

La enorme pérdida de ingresos procedentes de la caída de los precios, provocó, desde el punto de vista productivo, que muchas parcelas agrarias fueran descuidadas en el tratamiento agronómico, incluso en muchos casos, fueran abandonadas, debido a que el conjunto de costes de producción superó a los ingresos procedentes de la venta del cultivo. A nivel internacional, la OIC³ reconoce que esta crisis ha provocado un incremento de la pobreza,

³ OIC: Organización Internacional del Café: La Organización Internacional del Café, tiene su sede en Londres, su función principal es la aplicación de las disposiciones del Convenio Internacional del Café y su creación data de 1962. La Organización Internacional del Café cuenta con la participación de prácticamente todos los países exportadores de café y de la gran mayoría de los países importadores de café.

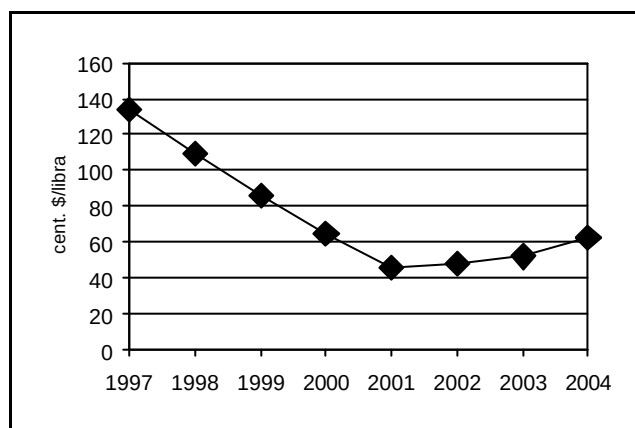


inestabilidad social, un incentivo para las plantaciones de productos ilegales, desempleo rural y emigración ilegal⁴.

La volatilidad de los precios del café es otra de las características del sector, que depende de las fluctuaciones de factores tales como fenómenos naturales (sequías, heladas...), intervenciones en los mercados (sistemas de cuotas de la OIC, retenciones de cosechas de la APPC⁵). Sin embargo, los años 1997 a 2001 se han caracterizado por una caída continuada e intensa de estos precios. Pese a la relativa recuperación de estos precios, el sector se encuentra en una de las crisis más agudas de su historia.

GRÁFICA Nº 1: EVOLUCIÓN DEL PRECIO INTERNACIONAL DE CAFÉ. 1997-2004

(Precio indicativo compuesto medio anual, en dólares por libra)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

Las dificultades que esta situación vienen suponiendo para los caficultores se pueden comprender con más claridad si se tiene en cuenta que, según estimaciones de la propia OIC, el coste medio mundial de producción de una libra de café está en torno a los 65 centavos de dólar.

Los cambios producidos en la oferta en el mercado mundial del café desde mediados de los noventa han contribuido a agravar esta crisis. Podemos destacar dos:

- ?? Aumento de la producción en los países productores tradicionales.
- ?? Irrupción de nuevos países productores. En especial, Vietnam que en la actualidad es el

⁴ ICO (2005), p. 1.

⁵ APPC: Asociación de Pequeños Productores de Café.

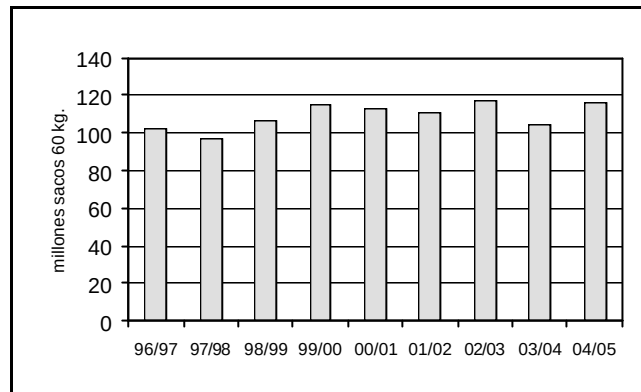


segundo-tercer productor y exportador mundial.

GRÁFICA N° 2: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CAFÉ. COSECHAS

1996/97 A 2004/05

(Millones de sacos de 60 kg.)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

Asimismo, se han experimentado cambios en la demanda mundial del café durante los últimos años:

- ?? Aumento de la competitividad de los cafés de menor calidad gracias a las mejoras tecnológicas experimentadas.
- ?? Mantenimiento del nivel de consumo de café en países consumidores tradicionales.
- ?? Demanda de cafés especiales y diferenciados con un gran potencial de desarrollo.

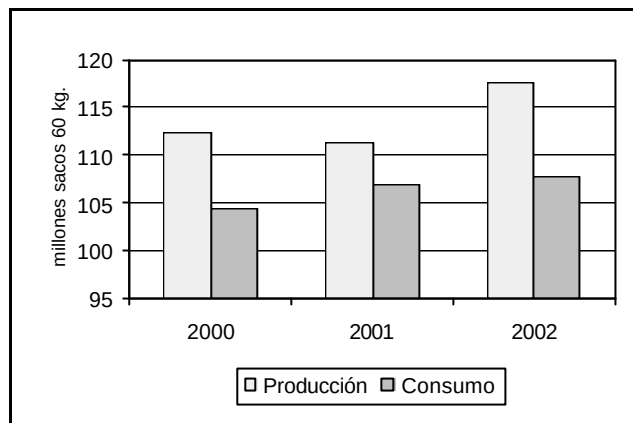
En cuanto a la estructura comercial, la reducción de precios no se ha trasladado al consumidor final, estancándose el consumo debido al oligopolio de las multinacionales intermediadoras del café con gran poder de negociación y grandes cuotas de mercado, llegando a poseer casi un 50% del mismo. Según cifras de CEPAL, de los 55.000 millones de dólares que generó el comercio mundial del café en 2002, la participación de los países productores se limitó a unos 8.000 millones de dólares.

En la actualidad, y desde 1998, la producción supera al consumo, dando lugar a excedentes, y como consecuencia de éstos, a una fuerte caída de los precios internacionales del café.



GRÁFICA N° 3: EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO MUNDIALES DE CAFÉ 2000-2002

(Millones de sacos de 60 kg.)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

4. ACTUACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA. EL PROYECTO DE LA FUNDACIÓN ETEA

Frente a esta situación, fueron varias las reacciones que se plantearon desde distintas instituciones, comenzando incluso por los propios gobiernos de los países afectados.

La política de la cooperación española se hizo eco de esta crisis, y formuló un plan de acción denominado **‘Plan de apoyo a los productores de café’**, enmarcado en el Programa Regional de Cooperación con Centroamérica. Dicho Plan partía de una premisa concreta como era reducir las debilidades y aprovechar las fortalezas del sector cafetalero centroamericano, intentando obtener café de calidad, donde fuera posible, y procurando la diversificación planificada donde no lo fuera. Todo esto habría de hacerse con respeto a las distintas culturas del café y el medioambiente, y con una visión regional, y dirigiéndolo a los pequeños productores y empresarios y a los trabajadores del sector.

Dentro del marco del Plan de apoyo a los productores de café, se desarrolla en octubre de 2003 una misión de identificación a nivel regional, concretamente en El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala, por parte de representantes de la Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación (en adelante, Fundación ETEA) y de la Cátedra Alfonso Martín Escudero de la Universidad Politécnica de Madrid (CFAME-UPM). En esta misión de identificación participaron además representantes de FAO, a través del Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA), del Instituto Hondureño del Café (IHCAFE), y de la Agencia



Española de Cooperación Internacional (AECI), y por supuesto, los potenciales beneficiarios directos de las acciones, como son las cooperativas cafetaleras y las comunidades rurales.

Una vez finalizada dicha misión de identificación, se detectó la necesidad de formular un proyecto que intentara apoyar al sector cafetalero, y principalmente, aquellas regiones más vulnerables ante posibles problemas de inseguridad alimentaria. De esta manera, la Fundación ETEA se erige como promotora del proyecto “Reducción de la vulnerabilidad de los pequeños productores cafetaleros ante las crisis de seguridad alimentaria”, cuyo comienzo tuvo lugar en enero de 2005, y que tiene una duración prevista de 24 meses.

La Fundación ETEA comienza su andadura en marzo de 2002 como organización no gubernamental para el desarrollo. Con la constitución de la misma, se pretendió imprimir un carácter más integral al trabajo que ETEA (Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales), institución jesuita adscrita a la Universidad de Córdoba, venía desarrollando en materia de cooperación internacional, principalmente en la región centroamericana. De esta manera, se consolidaba el salto cualitativo que ETEA emprendía, al pasar de realizar acciones en cooperación universitaria a ejecutar proyectos, con miras al fortalecimiento del capital humano en los países donde comenzó sus acciones algunas décadas atrás.

Precisamente, los principios de ETEA y la Fundación ETEA se basan en la formación, la extensión universitaria y la investigación, con una amplia proyección social, desde la acción en el Sur, y la sensibilización en el Norte. Acorde con estos principios, el proyecto que se ejecuta en el occidente hondureño incide en crear mecanismos para generar mayor capital humano en las zonas donde se ejecuta. De esta manera, se parte de la premisa de la formación como estructura básica sobre la que se deben asentar proyectos de infraestructuras.

El proyecto tiene como objetivo general la mejora de la calidad de vida de los habitantes del occidente del país, mediante la reducción de la vulnerabilidad de las familias cafetaleras ante posibles crisis de seguridad alimentaria. Adopta una filosofía basada en la concepción de la seguridad alimentaria y nutricional, con un enfoque de generación de ingresos, y por tanto, avanzando en las componentes de disponibilidad y acceso a la alimentación.

Las zonas rurales donde actualmente se desarrolla el proyecto presentan características muy similares, que detallamos a continuación:

- ?? Elevada dependencia del rubro del café.
- ?? Alta vulnerabilidad ante crisis de inseguridad alimentaria.
- ?? Apreciable grado de fortalecimiento organizativo.



Esta forma de operar en el proyecto obedece a la filosofía de intentar superar el asistencialismo, en pro de generar mayor desarrollo desde la propia base de las estructuras con las que se trabaja. Precisamente, la idea es generar mecanismos para impulsar las capacidades locales de las comunidades con las que se trabaja, para generar rentas directamente vinculadas al café o procedentes de vías alternativas, mediante diversificación de cultivos o de actividades rurales no agrarias.

De la misma manera, se intenta impulsar una visión que abarque a toda la familia cafetalera, superando los esquemas extensionistas de trabajo con el productor directamente. Analizar el punto de vista del hogar permite la debida participación de la mujer (históricamente olvidada de toda acción de desarrollo) y estudiar la situación de la niñez, sobre todo en lo que hace referencia a índices de seguridad nutricional, mediante la aplicación, entre otras, de la tasa de desnutrición⁶. Hemos de recordar que son precisamente las mujeres en edad fértil y los niños y niñas entre 0 y 5 años, los grupos más vulnerables a los efectos de posibles crisis de seguridad alimentaria.

En términos generales, la mayoría de las personas beneficiarias del proyecto, son hombres. Del total de mujeres vinculadas al mismo, existe un alto porcentaje de jefas de hogar, bien madres solteras, separadas, o que han sido abandonadas por sus parejas, principalmente tras la emigración de éstos, en la mayoría de los casos a Estados Unidos. Según los datos de GPD América Latina⁷, el 29% de las mujeres hondureñas son jefas de hogar. Además, de este 29%, el 35% vive en la indigencia.

Este último factor supone realizar un trabajo en las distintas comunidades rurales, teniendo en cuenta determinadas limitantes muy ligadas a la carga familiar de las mujeres que son sin lugar a dudas, las encargadas de las tareas domésticas, y que han de hacer compatible su trabajo en casa, con el trabajo en el campo.

Atendiendo a estas necesidades, se quiso incorporar de manera transversal el enfoque de género en el desarrollo del proyecto, impulsando acciones específicas orientadas a mejorar la condición y posición de las mujeres, y a aumentar sus oportunidades, su nivel de representación política, su participación en instancias de toma de decisiones y generar condiciones para mejorar los niveles de respuesta a sus necesidades prácticas y estratégicas.

⁶ Tasa de desnutrición: La tasa de desnutrición para Honduras se calcula midiendo la diferencia de talla para niños y niñas de 7 a 9 años con el estándar mundial (Actualmente se utiliza el de EEUU con un coeficiente de corrección de 1,1)

⁷ GPD América Latina: Género para el Desarrollo América Latina



Cabe resaltar que las mujeres son las principales gestoras y usuarias de los recursos naturales, lo que les confiere una especial experiencia en cuanto a su ordenamiento, uso y conservación, aunque, tradicionalmente, no son tenidas en cuenta para participar en las instancias decisorias sobre el diseño y la gestión de los recursos naturales.

Por otra parte, en lo que atañe a la puesta en marcha de pautas y modalidades de producción y consumo sostenibles, el papel de las mujeres es fundamental, por lo que es imprescindible promover su acceso equitativo a la propiedad y el control de los recursos naturales, y fomentar activamente su capacidad para la aplicación de tecnologías apropiadas. Así, la integración de esta perspectiva en el proyecto ha supuesto tener en cuenta de forma sistemática, las diferencias existentes entre hombres y mujeres en el conjunto de las acciones de desarrollo del proyecto. Igualmente, el enfoque de género permitirá la puesta en marcha de acciones específicas, como medidas necesarias a llevar a cabo, para evitar o compensar las desigualdades entre sexos y especialmente para aumentar las capacidades y la autonomía de las mujeres.

Otro de los factores que propiciaba desarrollar el proyecto más vinculado con el territorio, era precisamente institucionalizar de manera más eficiente las acciones con las contrapartes y el resto de entidades colaboradoras⁸. Este componente ha sido básico desde la fase de identificación hasta estos momentos de ejecución, en el marco de la complementariedad de acciones entre las distintas organizaciones asentadas en el territorio, y buscando criterios homogéneos en la manera de actuar.

En este sentido, las asociaciones gremiales cafetaleras⁹ han jugado un papel importante para diseñar las acciones a implementar. Asimismo, las municipalidades¹⁰ han participado de forma activa en el desarrollo del proyecto. En muchos casos, han sido actores claves para la identificación de las distintas comunidades rurales donde levantar la información necesaria para la posterior intervención. Hay que señalar, igualmente, que en este año se han celebrado comicios tanto a nivel presidencial como a nivel de alcaldías y concejalías, lo que

⁸ La contraparte del proyecto es el Instituto Hondureño del Café (IHCAFE), mientras que FAO, a través del PESA, actúa como entidad colaboradora en el país. Paralelamente, la UPM interviene como entidad colaboradora en España, mediante el envío de investigadores a Honduras.

⁹ Las asociaciones gremiales cafetaleras más importantes son la Asociación Nacional de Productores de Café (ANACAFE), y la Asociación Hondureña de Productores de Café (AHPROCAFE).

¹⁰ Hay que destacar que también se regula la figura de la mancomunidad de municipios. En ambos casos, es preciso señalar la importancia que adquiere el Pacto para la Descentralización y el Desarrollo Local, firmado por partidos políticos, candidatos presidenciales y la Asociación de municipios de Honduras (AMHON), que intenta contribuir al desarrollo socioeconómico, sostenible y equitativo del país, a partir de un modelo de Estado centralizado.



podría influir de una manera directa, al generar cambios en las municipalidades, como institución política más cercana al ámbito de ejecución del programa.

El programa insiste en promover capacidades sobre aquellos grupos con los que trabaja, y en consolidar la institucionalidad como elemento clave para poder plantear la idea de la sostenibilidad del proyecto.

La sostenibilidad del proceso (en el sentido amplio de la expresión), y por tanto, el grado de empoderamiento, fortalecimiento, creencia, capacidad o voluntad por parte de las instituciones locales, que permitan desarrollar acciones en un futuro, sin la presencia de organizaciones internacionales. Además hay que tener en cuenta la capacidad que éstas últimas tengan para generar cabildeo o sensibilización hacia aquéllas, incluso analizar si es competencia de las ONGD o de la propia cooperación centralizada desarrollar este tipo de actuaciones, más allá de las ejercidas en el propio terreno.

4.1. Componentes de la ejecución del proyecto

4.1.1. La lógica de intervención

El proyecto se desarrolla en dos niveles de trabajo, según la tipología de nuestros beneficiarios.

✍✍ Por un lado, se está ejecutando un trabajo de manera descentralizada a través de las distintas agencias de desarrollo ubicadas en las correspondientes zonas de intervención. A través de esta modalidad se realiza el trabajo de forma directa con comunidades rurales, donde los problemas en materia de seguridad alimentaria son mucho más tangibles y, en algunos casos graves.

✍✍ Por otro lado, se está desarrollando un trabajo directo con cooperativas cafetaleras, en dos áreas, principalmente:

- a) Mejora de la organización y la administración empresarial de 35 cooperativas del occidente del país.
- b) Producción, certificación y comercialización de café orgánico en 5 cooperativas.



FIGURA N° 2: LA LÓGICA DE INTERVENCIÓN DEL PROYECTO



Fuente: Equipo Fundación ETEA Honduras

4.1.2. Metodología de la intervención

Son cuatro los pilares sobre los que se sustenta la metodología en esta intervención:

1. **Formación y capacitación**, dirigidas principalmente a grupos meta. En nuestro caso, éstos son las cooperativas y las comunidades rurales.
2. **Acompañamiento técnico**, desarrollado de manera individual a cada uno de los anteriores tipos de beneficiarios.
(Ambos mecanismos van unidos en el mismo proceso, de manera que no son entendibles por separado).
3. **Investigación**, realizada por personal de ETEA y de la UPM, en las zonas de actuación del proyecto, y de acuerdo a las demandas levantadas por las instituciones locales vinculadas en el mismo.
4. **Sensibilización**, como eje fundamental para dar a conocer no solamente el desarrollo del programa, sino las circunstancias que rodean a la comunidad cafetalera y su problemática.



4.2. Intervención descentralizada

Una de las características de este proceso es la continua preocupación por conseguir la máxima eficiencia, en términos de acceso real a las comunidades realmente afectadas por la inseguridad alimentaria. Esta preocupación se ha traducido, fundamentalmente, en un esquema de trabajo en el que la descentralización de las actuaciones permita crear una red suficientemente amplia y cercana al productor y su familia.

Esta intervención descentralizada se ejecuta a través de los centros de capacitación del café (CECAFE). Los CECAFE son oficinas de gestión establecidas en las distintas zonas de intervención del proyecto, y que cuentan con un equipo multidisciplinar especializado en agronomía, seguridad alimentaria, comercialización y fortalecimiento organizativo. Las áreas temáticas en torno a las cuales se ejecutan las distintas actuaciones son las siguientes:

FIGURA N° 3: AREAS TEMÁTICAS DE LA INTERVENCIÓN DESCENTRALIZADA



Fuente: Equipo Fundación ETEA Honduras

- ?? Área de gestión agronómica, desarrollado mediante capacitaciones teóricas y acciones prácticas en terreno, que sirvan para mejorar los rendimientos del cultivo del café en las distintas explotaciones agrarias.
- ?? Área de administración empresarial, con la idea de mejorar los procesos organizacionales, administrativos y financieros de los distintos grupos objetivo, principalmente, cooperativas.



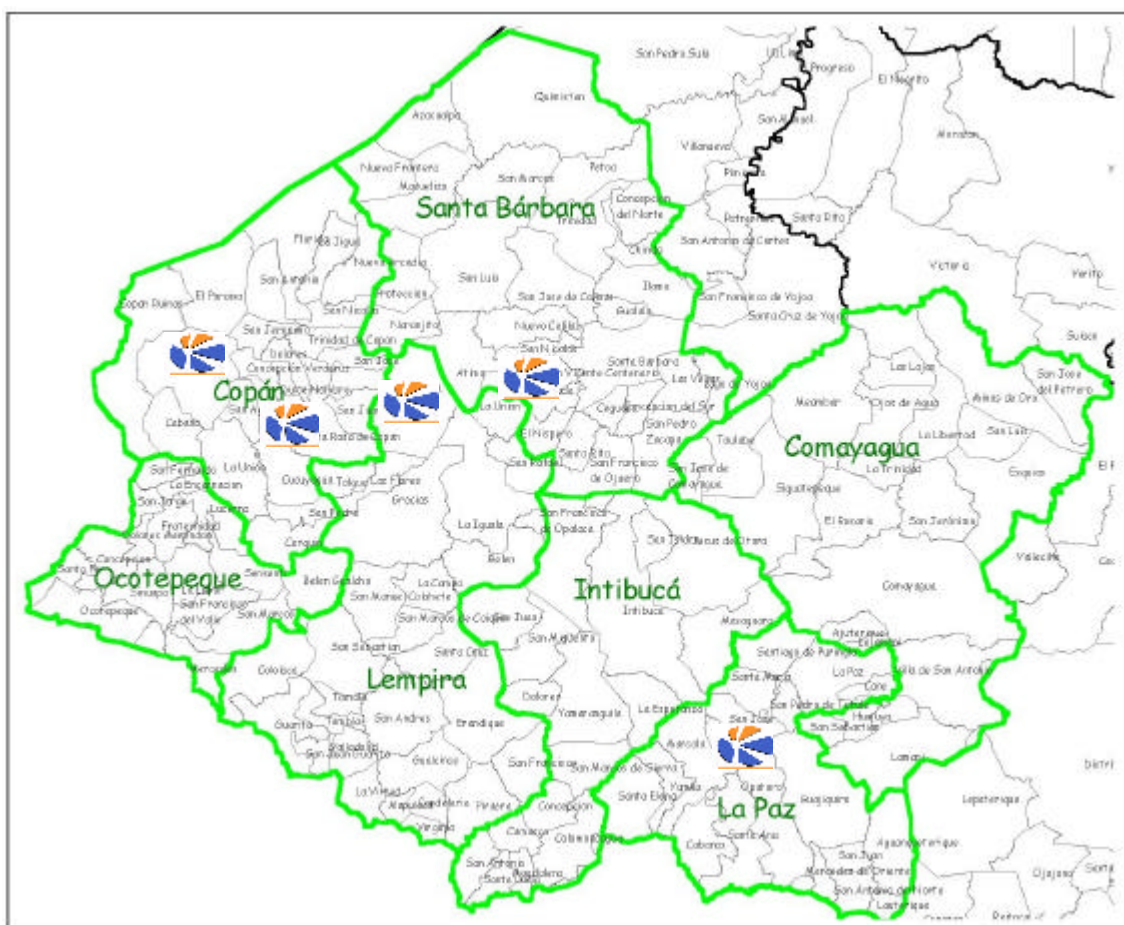
- ?? Área de diversificación agraria y económica, mediante la puesta en valor de algunas prácticas agrarias, a través de validación de parcelas y lotes demostrativos de cultivos alternativos al café, ahondando en aquellas zonas donde existe una peor rentabilidad de aquél.
- ?? Área de seguridad alimentaria, considerado de manera integral en cada uno de los anteriores, y analizado desde el punto de vista de la mejora de los ingresos de las familias, teniendo en cuenta la existencia de dos subcomponentes: una dieta balanceada, y por tanto, incorporando productos tradicionalmente no consumidos, pero indispensables desde el punto de vista nutricional; y, obtención de productos, con capacidad para situarlos en determinados mercados.
- ?? Área de comercialización, con el que se trabaja en dos vías. Por un lado, a través de la vía tradicional del café, pero incorporando un elemento nuevo, como es el caso del café orgánico, incidiendo en toda la cadena productiva del mismo. Por otro lado, analizando los posibles canales de comercialización para cultivos alternativos al café, y cuyo potencial alcanza un grado adecuado para la búsqueda de mercados.

Actualmente, la intervención descentralizada se viene desarrollando en cinco zonas, en trabajo directo con comunidades rurales. Son las siguientes:

- ✍✍ Zona Centro del departamento de Copán, con agencia de desarrollo en el municipio de Santa Rosa de Copán.
- ✍✍ Zona Norte del departamento de Copán, con agencia de desarrollo en el municipio de Santa Rita Copán. (Desde esta agencia se cubre, igualmente, una comunidad del departamento de Ocotepeque).
- ✍✍ Zona Sur del departamento de Santa Bárbara, con agencia de desarrollo en el municipio de San Nicolás.
- ✍✍ Zona Norte del departamento de Lempira, con agencia de desarrollo en el municipio de Lepaera.
- ✍✍ Zona limítrofe de los departamentos de La Paz e Intibucá, con agencia de desarrollo en el municipio de Marcala.



MAPA N° 1: MAPA DE SITUACIÓN DE LOS CECAFE



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y elaboración propia

De todos los municipios con los que actualmente se trabaja de manera directa, el 100% se encuentran por debajo de la media de desarrollo humano en el país, que se sitúa en el 0.657.



CUADRO N° 1: ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO DE LOS MUNICIPIOS DE ATENCIÓN DIRECTA DEL PROYECTO DE LA FUNDACIÓN ETEA

Índice de Desarrollo Humano									
HONDURAS					0.657				
Copán	0.556	Lempira	0.463	La Paz	0.585	Santa Bárbara	0.569	Intibucá	0.483
San Agustín	0.437	La Unión	0.383	Santa María	0.515	Atima	0.511	Masaguara	0.441
Concepción	0.467	La Iguala	0.395	San José	0.541	San Nicolás	0.541		
Dolores	0.479	San Rafael	0.453	Marcala	0.63	Nuevo Celilac	0.557		
Cabañas	0.484	Lepaera	0.467	San Jorge	0.491				
Santa Rita	0.489								
Dulce Nombre	0.579								

Fuente: Informe de Desarrollo Humano de Honduras 2003

Inicialmente, se procedió a levantar la información base para detectar las distintas zonas de trabajo donde implementar la intervención. Este periodo duró aproximadamente dos meses. Se pretendió huir de diagnósticos complejos de larga duración, aprovechando toda la información que instituciones locales e internacionales han ido recabando e intentar aplicarla a la propia idiosincrasia del proyecto. Lo importante de esta "línea base" era conocer principalmente la tipología de las familias cafetaleras, sus explotaciones y sus capacidades para poder desarrollar un proyecto de asistencia técnica y formación, dadas algunas limitantes tales como el tiempo de ejecución y la necesidad de crear un fuerte componente de institucionalidad entre las entidades ejecutoras del programa.

En total, son 60 las comunidades rurales atendidas mediante el sistema de agencias de desarrollo implantadas en el territorio. La población beneficiaria asciende aproximadamente a 1.200 familias, con producción de café, granos básicos (maíz y frijol), y cultivos de frutales, tales como banano y piña; y otros cultivos, tales como la caña de azúcar. La superficie media es de 3 manzanas (aprox. 2,5 hectáreas). En la mayoría de los casos, las familias poseen aves, y en algunos, ganado vacuno. Asimismo, se desarrollan huertos familiares. La media es de cinco hijos por familia, y normalmente, el productor suele ser el hombre, mientras que la mujer, como decíamos anteriormente, se dedica a las labores domésticas y cuidado de los hijos e hijas.

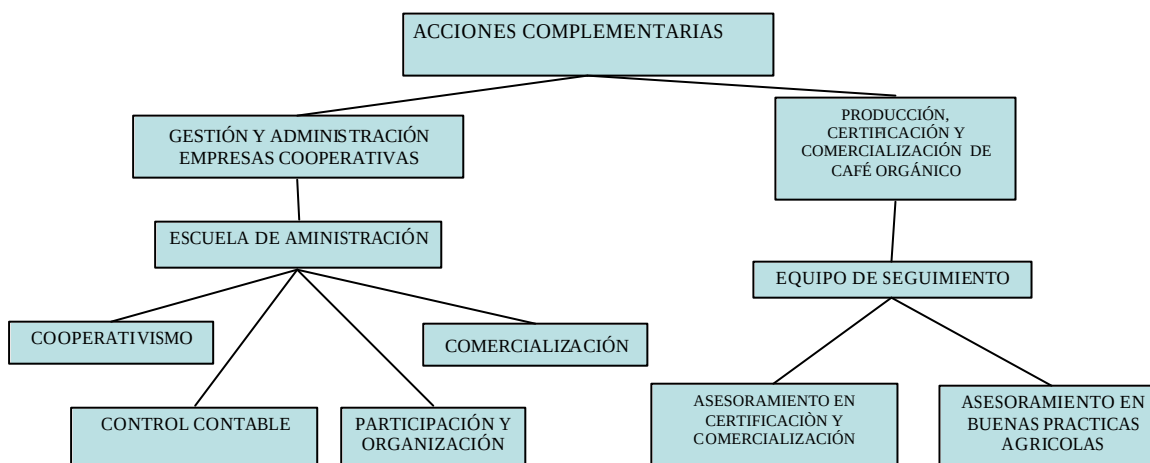


El 23,9% de las comunidades rurales en las que se interviene se encuentra constituido mediante cajas rurales¹¹; el 30,4% en empresas asociativas campesinas¹²; el 17,4% es apoyado a través de los Consejos de Desarrollo Local; mientras que el resto actúan de forma independiente, pero que sí tienen generado cierto grado de empoderamiento, que permite poder ejecutar líneas de acción, con la posibilidad de observar ciertos resultados en un periodo corto de duración del programa.

4.3. Acciones complementarias

Las acciones complementarias que se están ejecutando de forma coordinada con la AECl son las que se describen a continuación. (Véase Figura 4).

FIGURA N° 4: AREAS TEMÁTICAS DE LAS ACCIONES COMPLEMENTARIAS



Fuente: Equipo Fundación ETEA Honduras

a) Escuela de Administración de Empresas Cooperativas

Las cooperativas cafetaleras en los últimos años han venido atravesando una serie de dificultades que han frenado su desarrollo como empresas, poniendo en entredicho su viabilidad como modelo económico para los pequeños productores cafetaleros. Ahora bien, las causas del estancamiento de la mayoría de las cooperativas cafetaleras no es producto de una debilidad del modelo como tal, sino consecuencia de una serie de situaciones adversas que se

¹¹ Caja Rural: Sociedad mercantil que realiza principalmente las funciones de captar ahorros, otorgar créditos, y financiar actividades agrícolas y comerciales.

¹² Empresa Asociativa Campesina: Grupo de productores organizados por el Instituto Nacional Agrario (INA). Estos productores son beneficiarios de los procesos de reforma agraria, y por tanto, han recibido apoyo mediante aporte de terrenos, por parte del Estado.



han venido dando tanto en el contexto de la economía nacional y mundial como a lo interno de las mismas cooperativas. Dentro de estas causas, podríamos destacar las siguientes:

- ✍✍ La caída de los precios del café, produjo un debilitamiento económico de las cooperativas y la desmotivación de los productores cafetaleros.
- ✍✍ Debilidad organizativa por falta de capacitación y orientación.
- ✍✍ Falta de experiencia de las cooperativas en la comercialización.
- ✍✍ Mala gestión administrativa por falta de democracia en el seno de las cooperativas.

Precisamente, con la idea de subsanar las deficiencias administrativas, financieras y organizacionales de las cooperativas, se pone en marcha el proyecto piloto de Escuela de Administración de Empresas Cooperativas, pretendiendo capacitar a miembros de distintas cooperativas organizadas a través de alianzas regionales y distribuidas en tres grandes regiones del país: Lempira, Ocotepeque y Comayagua. La Escuela de Administración de Empresas Cooperativas tiene su ubicación física en el Centro de Investigación y Capacitación que el IHCAFE posee en la comunidad de La Fe (Ilama, Santa Bárbara).

La Escuela formará como administradores a socios, directivos y miembros afines a la cooperativa con el fin de que éstos puedan hacerse cargo de la administración de la cooperativa y puedan capacitar a otros miembros para el mismo fin.

Durante el primer año de duración de la Escuela, se pretende indagar en temáticas relacionadas directamente con cooperativismo, controles contables, participación, y en menor medida, comercialización, temática en la que se incidirá durante el segundo año de duración del proyecto.

El proceso de formación, en esta primera etapa, consta de distintas fases, bien diferenciadas, pero integradas con el fin de conseguir los resultados más eficientes posibles:

1/ Fase de diseño de los módulos de formación.

Con esta fase se trabaja todo el material didáctico y curricular que posteriormente se pretende impartir al alumnado. Este material es trabajado por el equipo técnico de las distintas instituciones que componen el proyecto de Escuela.

2/ Fase de ejecución de los módulos formativos.

Durante esta fase, se imparten los distintos módulos temáticos previstos en el primer año de duración de la Escuela.



3/ Fase de seguimiento.

Entre módulo y módulo, el equipo técnico que compone la Escuela, realizará visitas de seguimiento a las distintas cooperativas participantes, para comprobar in-situ el grado de aplicación de los conocimientos adquiridos en el transcurso de los módulos. De esta manera, se monitoreará de forma directa el cumplimiento de los alcances previstos, y su adaptación a la normativa contable prevista en la legislación del país, para el movimiento cooperativo.

4/ Fase de evaluación.

Previo al diseño de la segunda etapa de la Escuela, se realizará un proceso de evaluación del desarrollo del primer año de duración.

Esta modalidad se desarrolla de forma coordinada, mediante acciones complementarias con AEIC, estando involucrados en cada uno de estos proyectos piloto, personal de ambas instituciones.

b) Producción, certificación y comercialización de café orgánico en 5 cooperativas.

La certificación orgánica es un proceso anual, en donde el operador (que puede ser un productor, procesador o exportador) implementa los estándares para producción, procesamiento, almacenamiento, transporte y administración de productos orgánicos. Una vez cubiertos los requisitos, se solicita a la agencia certificadora una visita de inspección orgánica realizada por un auditor reconocido para tal actividad. El “inspector externo” evalúa cada uno de los puntos de la norma y emite un informe valorativo que es enviado a un comité que dictaminará finalmente si la operación está lista para certificarse.

La comercialización de productos orgánicos ha adquirido un matiz tan popular que ha pasado de ser un producto ofertado en pequeñas ferias agrícolas a un artículo de consumo en tiendas y supermercados. Desde que estos productos han ido superando las fronteras territoriales, el consumidor comenzó a mostrar su interés por conocer la procedencia de éste, hasta tal punto de hacer necesario que una entidad se responsabilice de verificar la autenticidad del mismo.

Esto ha obligado a la conformación de agencias certificadoras, que por su mismo crecimiento, han pasado a ser controladas por instituciones acreditadoras y más adelante por regulaciones estatales.

Tal ha sido el interés del mercado por asegurar que el producto de consumo “no estuviera contaminado”, que las mismas agencias certificadoras incrementaron su interés por definir procedimientos de trazabilidad, aseguramiento de la integridad orgánica y controles



internos, en vez de las cuestiones ambientales y humanas por las que surgió originalmente el movimiento ecológico.

Con las condiciones mencionadas anteriormente, la intervención con las cooperativas cafetaleras en la región occidental del país, contempla dos líneas:

- a) Asesoramiento para implementar prácticas agrícolas con énfasis en las cuestiones ambientales y sociales.
- b) Aprovechamiento de las características de producción orgánica para su venta en estos mercados. En este caso, la certificación no es más que un canal para acceder a los distintos canales de comercialización.

5. CONCLUSIONES

Son varias las conclusiones que podríamos extraer, analizando el momento intermedio de ejecución del proyecto:

- a) La importancia del sector cafetalero en la economía de Honduras, al tratarse de un sector monocultivista, y con precios marcados externamente.
- b) Las necesidades de miles de familias, que en casos de caídas de precios o por la presencia de fenómenos meteorológicos, observan cómo pueden padecer problemas de inseguridad alimentaria, y de hambre, en muchos casos.
- c) Los problemas de redistribución de riqueza y renta en el país, que se puede considerar como uno de los factores que provoca mayor niveles de subdesarrollo en la región.
- d) El papel “histórico” de invisibilidad de la mujer, cuando en la mayoría de los casos, hubiera de reconocerse como el elemento fundamental de la familia, por su enorme carga tanto laboral como doméstica.
- e) La necesidad de mejorar las capacidades humanas de las comunidades rurales, donde se asientan la mayoría de las familias cafetaleras pobres del país.
- f) La creencia en la formación como elemento obligatorio para mejorar los niveles de desarrollo humano en el territorio.
- g) La insistencia en que la cooperación internacional se constituya exclusivamente en un factor de acompañamiento a los procesos de desarrollo en la región, y la necesidad de generar mayores niveles de sostenibilidad institucional en las organizaciones locales.
- h) Por último, este proceso hace evidente cómo determinadas actuaciones sectoriales pueden tener efectos integrales en el desarrollo de las áreas rurales, especialmente cuando se trata de un sector determinante para la economía y el equilibrio social de la



zona en que se implementan. Sin embargo, no basta con incidir en sectores determinantes; es imprescindible establecer como principio el fortalecimiento de un verdadero proceso de desarrollo rural con base territorial y con planteamientos expresos de desarrollo multisectorial (educación y formación, extensión de los conocimientos y las técnicas, transversalidad, fortalecimiento institucional...). Esta condición, desde la perspectiva de los autores de la comunicación, garantiza la necesaria conexión entre desarrollo sectorial y desarrollo rural.



6. BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL (2000), "Istmo centroamericano: fomento y modernización del sector agroexportador", CEPAL, 148 pp.
- _____ (2002), "Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café", CEPAL, 61 pp.
- DIRVEN, M. (2004), "Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola", CEPAL, 57 pp.
- FAO (2005), "El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2005", FAO, 37 pp.
- IHCAFE (2005), "Plan Estratégico 2005", Instituto Hondureño del Café.
- ICO (2005), "Action to avoid further coffee price crises", ICO, 3 pp.
- _____ (2005), "Overview of the coffee market", ICO, 27 pp.
- LA CENTRAL (2004), "Estudio de caso. La crisis es una oportunidad para el productor organizado", Central de Cooperativas Cafetaleras de Honduras, 5 pp.
- _____ (2004), "La crisis del café en Honduras", Central de Cooperativas Cafetaleras de Honduras, 5 pp.
- PNUD (2003), "Informe de desarrollo humano 2003. Honduras", PNUD.



APOYO A LAS DINÁMICAS DE DESARROLLO RURAL CON BASE TERRITORIAL: LA EXPERIENCIA DE EXPIDER EN HONDURAS¹

Autores²: Francisco Amador Hidalgo, ETEA - Facultad de CC. Empresariales, adscrita a la Universidad de Córdoba.

José J. Romero Rodríguez, Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación - Córdoba.

José M^a Sumpsi Viñas, catedrático de Política Agraria de la Universidad Politécnica de Madrid; actualmente trabaja en la Unidad de Desarrollo Rural, Departamento de Desarrollo Sostenible, del Banco Interamericano de Desarrollo (Washington).

1. INTRODUCCIÓN: LUCHA CONTRA LA POBREZA Y DESARROLLO RURAL EN AMÉRICA LATINA

1.1. Antecedentes³

En la mayoría de los países de América Latina (AL), la pobreza rural no ha disminuido de modo significativo durante la última década, alcanzando actualmente una cifra superior a los 80 millones de personas. La pobreza se concentra en las zonas rurales de la región y, sobre todo, la extrema pobreza. Aproximadamente dos tercios de la población rural en condiciones de pobreza son pequeños agricultores, mientras que los demás son habitantes rurales,

¹ Una versión preliminar de este trabajo fue presentada a la VII Reunión de Economía Mundial, organizada por la Sociedad de Economía Mundial, en la Universidad Complutense de Madrid, Facultad de CC. Económicas de Somosaguas (Madrid), celebrada los días 21 a 23 de abril de 2005. Por entonces el itinerario de EXPIDER Honduras se encontraba todavía en una fase inicial.

² Los autores de la comunicación deseamos expresar nuestro agradecimiento a varias personas que trabajan o han trabajado con nosotros, directa o indirectamente, en el proyecto EXPIDER-Honduras. Aun a riesgo de olvidar a algunas personas, y sin que el orden de enumeración refleje valoración alguna, deseamos al menos mencionar a: Alejandra Palma (BID); Lorenzo Estepa Mohedano (Fundación ETEA); Ervigio Núñez Adán (Gerente del Grupo de Desarrollo Rural de Sierra Morena cordobesa) y Manuel Leiva (alcalde de Adamuz, provincia de Córdoba, presidente del Grupo de Desarrollo Rural de Sierra Morena cordobesa); Javier Robles (Grupo de Desarrollo Rural de la Serranía de Ronda); Dolores González (Gerente del Grupo de Desarrollo Rural Los Pedroches de Córdoba); Vicente Longares (consultor Expider); Enrique de Loma-Orsorio, Germán Flores, Daniel Villatoro y José Luis Beltrán (Programa Especial de Seguridad Alimentaria-PESA Centroamérica y Honduras); Arturo Oliva y Mauricio Cruz (Programa MARENA-Honduras); Mayra Falck, directora de la carrera de Desarrollo Socioeconómico y Ambiente de la Universidad Zamorano (Honduras). Lo que aquí contamos no hubiera sido posible sin su colaboración.

³ Es muy numerosa la bibliografía sobre este particular. Sólo a título indicativo, véase por ejemplo: Vos, Rob (2003); Echevarría, R. (1998); IICA (2000); De Janvry, A. y Sadoulet, E. (1999); Pérez, E. en Giarraca, N. (2001); Pérez, E. y Farah, M.A. (2004); Schejtman, A y Berdegue, J.A. (2003); Richards et al. (2003).



trabajadores sin tierra y grupos étnicos. Pobreza y etnia están fuertemente correlacionadas, pues alrededor de la mitad de la población en condiciones de extrema pobreza es indígena. Asimismo, los hogares rurales encabezados por mujeres son más pobres. Esta es la situación predominante, incluso después de décadas de aplicación de políticas macroeconómicas de carácter sectorial, y presencia más o menos masiva de agencias internacionales de desarrollo y de ONGs internacionales, poniendo claramente de manifiesto la necesidad de búsqueda de nuevas vías para afrontar la problemática de los territorios rurales.

Para generar crecimiento, lograr un uso sostenible de los recursos naturales renovables y alcanzar buenos resultados en la reducción de la pobreza, es necesario invertir en el desarrollo del ámbito rural, complementando el marco de políticas macroeconómicas con estrategias sectoriales, territoriales y sociales, que promuevan cambios estructurales en el desarrollo del capital humano y en la calidad de vida de la población rural. Las estrategias de inversión rural deben incorporar una concepción territorial que abarque aspectos multisectoriales y elementos diferenciales basados en la heterogeneidad de situaciones rurales en AL. Aunque el motor de las economías rurales en la región sigue siendo el sector agroalimentario, dichas estrategias deben ser de largo plazo, y tener muy presente que una proporción significativa de la población rural puede aumentar sus ingresos y aliviar su pobreza mediante actividades productivas rurales no agrícolas.

En este contexto, aparecen áreas de inversión clave dentro de un nuevo enfoque de desarrollo rural (en adelante DR), como por ejemplo las reformas de las políticas públicas para asegurar la disminución de distorsiones de mercados y el apoyo temporal a programas de transición, la modernización del sector público agropecuario y el desarrollo de servicios básicos (generación y transferencia de tecnología, sanidad y calidad, estadísticas e información de mercados), el fortalecimiento del sector privado con el fin de canalizar inversiones en cadenas agroalimentarias y las actividades económicas rurales no-agrícolas, ordenación del territorio y mejora de la infraestructura rural para la producción y calidad de vida, el desarrollo de los mercados financieros rurales que faciliten las inversiones de largo plazo necesarias para la diversificación y modernización de la producción, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo de los recursos humanos. Estas áreas son parte de una agenda regional de trabajo en donde los Gobiernos están dándole creciente importancia al DR.

1.2. La experiencia europea y española⁴

Aunque los desafíos del mundo rural en AL son específicos de la Región, con

⁴ También en este apartado las referencias podrían ser innumerables. Véase, por ejemplo: Ramos, E. y Romero, J.J. (1995); Sumpsi, J.M. (2004) en Pérez E. y Farah, M.A. (2004); Moyano, E. (2005).



realidades y dimensiones diferentes, son también compartidos por otras regiones del mundo, especialmente la preocupación por la pérdida de población del medio rural y la dimensión social de fenómeno migratorio, la generación de actividad económica rural diversificada (agrícola y no-agrícola) y la activa participación de la sociedad civil y el sector privado para lograr una mayor cohesión social y territorial en el mundo rural.

En general, los gobiernos, las agencias internacionales y la sociedad civil coinciden en la necesidad de desarrollar modelos participativos, integradores, diversificados, con enfoque territorial, ascendente, preocupados por la innovación permanente y basados en la cooperación pública y privada, modelos siempre adaptados a las realidades, sociales, políticas, económicas, territoriales y medioambientales de cada país o regiones dentro de países.

Existen evidencias, tanto en la región, como en otras partes del mundo, que permiten explorar soluciones y alcanzar resultados en el corto y medio plazo. En particular, en la Unión Europea existe desde hace años una gran preocupación por el futuro del mundo rural, que se ha traducido en la puesta en marcha de una estrategia rural basada en tres componentes: la política estructural, y en particular la política de desarrollo de las regiones más atrasadas, la política de DR dentro de la política agrícola (segundo pilar de la PAC) y la iniciativa comunitaria LEADER de desarrollo local en áreas rurales. Esta iniciativa, que tiene ya quince años de vigencia, se ha traducido en la intervención en más de 1.000 territorios en los que se han constituido *Grupos de Acción Local*, que integran actores públicos y privados locales, que se dotan de figura jurídica, con un órgano de decisión y otro de gestión, y que tienen capacidad para asumir compromisos colectivos y dinamizar la sociedad y la economía local.

Cabe resaltar que las inversiones que realizan dichos grupos de acción local son siempre aquellas demandadas por emprendedores públicos y privados, que se responsabilizan de su ejecución y cofinanciación. El ámbito de los proyectos financiados es muy amplio pero mayoritariamente ligados a la pequeña y medianas empresas (queserías artesanales, producción de conservas, adecuación de viviendas para el turismo rural), acciones de interés colectivo (promoción de las energías renovables, medidas correctoras del paisaje) y cualquier otro ámbito encaminado a mejorar las habilidades de las comunidades locales (grupos para introducir la perspectiva de género y juventud), la creación de empleo y riqueza (centro de asistencia técnica y formación para trabajadores temporales), rehabilitación del patrimonio artístico y arquitectónico rural.

Pensamos que los cambios en curso, con la reciente creación del FEADER (Fondo Europeo para la Agricultura y el Desarrollo Rural), en el nuevo y muy polémico marco financiero 2007-2013, no sólo no debilitarán esta dinámica de actuación en las zonas rurales europeas



sino que la reforzarán⁵. En último término, esta experiencia europea ha permitido rescatar enseñanzas que, conjuntamente con las extraídas de muchas experiencias latinoamericanas, permiten plantear de forma realista el inicio de lo que puede ser un itinerario positivo para el DR de muchas áreas de AL. La *experiencia española* de DR ha demostrado que el ámbito local es un entorno adecuado para generar nuevos procesos de desarrollo socioeconómico, que invertir en capital social, participación y diversificación es clave para el futuro del mundo rural y que es realista esperar resultados a medio plazo.

1.3. Justificación del proyecto

Por todo lo expuesto anteriormente, el desarrollo de las zonas rurales adquiere un papel clave en la reducción de pobreza rural y urbana, en promover un crecimiento sostenible del sector agroalimentario con especial énfasis en el manejo de recursos naturales y en activar y potenciar la actividad no agraria. Por ello, está adquiriendo un nuevo y vigoroso protagonismo en las agendas de los gobiernos de la región y de las agencias internacionales. El proceso de apertura de las economías ha generado oportunidades para algunas zonas rurales con agricultura competitiva, pero también provoca problemas de exclusión y desintegración social en zonas rurales donde predomina la pequeña agricultura campesina y existen fuertes déficits de capital físico, humano y social, así como una desigual distribución del capital natural. Es, pues, necesario identificar nuevos enfoques operativos de DR que contribuyan a alcanzar los objetivos mencionados: generar crecimiento, lograr un uso sostenible de los recursos naturales renovables, alcanzar buenos resultados en la reducción de la pobreza e iluminar un futuro esperanzador para los territorios rurales.

La necesidad de explorar distintas fórmulas de institucionalidad local en distintos contextos políticos, administrativos y sociales, así como el interés de identificar buenas prácticas de DR local, aconsejan llevar a cabo experiencias piloto en diversos países, de forma que se puedan realizar estudios comparativos. Ese es precisamente el papel que pretende jugar el Proyecto EXPIDER (Experiencias de DR en AL) a cuya explicación dedicamos el apartado siguiente.

2. EL PROYECTO EXPIDER⁶

⁵ Véase a este respecto Moyano, E. (2005).

⁶ Un documento básico sobre el tema general del DR fue el siguiente: BID (1996). Para más detalles sobre el proyecto, véanse los textos correspondientes a la convocatoria: http://www.iadb.org/sds/ENV/site_5588_s.htm.



2.1. Rasgos fundamentales del proyecto EXPIDER

El Proyecto EXPIDER (Experiencias Piloto de DR en América Latina), es un Proyecto Regional de Cooperación Técnica ejecutado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y financiado por Fondo General de Cooperación de España (FGCE), en el que gestores y actores de programas de DR local de la Iniciativa LEADER en España intercambian experiencias con y prestan apoyo técnico a gestores y actores locales de DR de América Latina. El FGCE aprobó la financiación para EXPIDER en mayo de 2003, y el BID aprobó el proyecto en octubre de 2003, iniciándose los trabajos en enero de 2004.

2.2. Objetivos

El objetivo de EXPIDER es apoyar experiencias piloto del nuevo enfoque de desarrollo territorial rural en América Latina, mediante la cooperación horizontal entre territorios rurales y actores locales de España y América Latina, con procesos de DR en curso. En particular, se pretende contrastar la validez de los principios básicos de la Iniciativa LEADER de la Unión Europea (desarrollo local en áreas rurales) en América Latina. Entre dichos principios destacan: el enfoque de abajo a arriba, la participación de los actores locales, la planificación estratégica, la innovación, diversificación y encadenamiento productivo, la asociación y concertación entre actores privados y públicos para promover el desarrollo económico y el trabajo en red para intercambiar experiencias entre territorios rurales con procesos de desarrollo en marcha. El objetivo final es que las lecciones aprendidas a través de las experiencias de desarrollo territorial rural apoyadas por EXPIDER, puedan servir para mejorar la efectividad de los programas de DR aplicados en América Latina.

2.3. Descripción: los componentes

Los cuatro componentes principales del Proyecto EXPIDER son los siguientes:

☐ *Componente 1: Apoyo técnico a agrupaciones locales de DR*

La tarea principal de este componente consiste en brindar apoyo técnico a la constitución, organización y funcionamiento de Agrupaciones Locales de DR (ALDER) en las zonas piloto previamente seleccionadas. Las ALDER, cuya personalidad jurídica y estructura organizativa pueden ser variables, deberán integrar a los actores locales presentes en el territorio, tanto individuales como colectivos, públicos o privados, gubernamentales o no gubernamentales, y su constitución deberá apoyarse en las instituciones locales y organizaciones de apoyo al desarrollo existentes en la zona. Cuando ya exista una organización local con elevada representatividad social, fuerte integración y participación de los actores locales y buen funcionamiento, este componente se centra en fortalecer dicha organización en lugar de crear una nueva.



Este componente incluye una primera fase de análisis previo sobre los actores locales y foráneos, públicos y privados presentes en la zona.

La segunda fase consiste en prestar apoyo y asistencia técnica a la construcción o consolidación de la institucionalidad local, de acuerdo a los intereses y requerimientos diferenciados de cada zona piloto.

❑ *Componente 2: Apoyo técnico a la elaboración de planes locales de DR*

La planificación estratégica es la primera tarea a llevar a cabo por las ALDER, que conduce con la elaboración del correspondiente Plan Local de DR (PLDR). Dichos planes parten del análisis de la estructura de limitaciones y oportunidades existentes en la zona, lo que permite la definición de las directrices estratégicas del desarrollo de la misma. Estas directrices tienen en cuenta, especialmente, los recursos, capacidades y mercados existentes. Cuando en la zona piloto ya existe un plan de desarrollo local, el trabajo de este componente se centra en la mejora del plan existente, en lugar de elaborar uno nuevo.

El proceso de planificación estratégica debe hacerse en un marco de participación de los actores locales a través de sus organizaciones. En la elaboración de los planes locales de DR se tiene en cuenta las características ambientales, la seguridad jurídica del territorio y el perfil etnocultural de las zonas piloto.

Una vez preparados los planes locales con asistencia técnica de este proyecto, las inversiones necesarias para ejecutar sus componentes se financiarían con recursos de origen local, regional, nacional y/o externo (donaciones o préstamos), tanto del sector público, privado y de la sociedad civil.

❑ *Componente 3: Seguimiento y evaluación de las experiencias piloto EXPIDER*

Este componente consiste en el seguimiento técnico de la constitución o fortalecimiento, organización y funcionamiento de las ALDER, así como de las actividades desarrolladas y promovidas por éstas. Se ha diseñado, y se está ejecutando, un sistema de seguimiento y evaluación continuo que aportará al proyecto un enfoque abierto y experimental, ya que éste podrá modificarse según los resultados de las sucesivas evaluaciones. Una de las tareas principales será la definición y cálculo de indicadores precisos para medir los resultados de las experiencias piloto.

❑ *Componente 4: Identificación de buenas prácticas de desarrollo territorial rural*

Una vez evaluadas las experiencias piloto (estudios de caso), se llevará a cabo un análisis comparado de su desarrollo, sus limitaciones y sus resultados, lo que permitirá inferir elementos que contribuyen al éxito o fracaso de las políticas de DR. El objetivo final es



identificar buenas prácticas de las políticas de DR en el ámbito local. Entre las actividades a llevar a cabo en este componente se encuentra la realización de un taller final, y la preparación y distribución de documentos técnicos.

2.4. Estudios de caso: Ecuador, Bolivia y Honduras

El proyecto seleccionó tres países de América Latina (Bolivia, Ecuador y Honduras), y en cada país se identificó una zona piloto en la que promover/apoyar experiencias de DR local. Los criterios para llevar a cabo la selección de zonas piloto fueron los siguientes: dimensión de la zona en territorio y población, existencia de una cierta identidad territorial, vertebración territorial de núcleos rurales y urbanos intermedios, base mínima de recursos endógenos, existencia de organizaciones y redes locales con experiencia en acciones de desarrollo y presencia de elementos diferenciales en las tres zonas piloto para que el análisis comparado de las experiencias piloto permitiera extraer algunas conclusiones acerca de los factores de éxito o fracaso de las políticas de DR local en la Región. Después del correspondiente proceso de propuestas y discusiones con las autoridades de cada país se seleccionaron las tres zonas piloto siguientes: Mancomunidad de Municipios de los Valles Cruceños (Bolivia), Mancomunidad de Municipios de la Cuenca del Chanchan (Ecuador) y Subcuencas de Reitoca y Verdugo (Honduras).

La coordinación y seguimiento del Proyecto EXPIDER es responsabilidad de la Unidad de DR del Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo. Para desarrollar las actividades de EXPIDER en cada zona piloto, se cuenta con un equipo de trabajo integrado por el consultor local y los consultores internacionales, a los que cabe sumar el apoyo de la contraparte del país, tanto nacional como local, y el de la representación del BID en el país.

2.5. Elementos innovadores del Proyecto EXPIDER

Presentamos a continuación algunos elementos de EXPIDER que dan una idea del potencial futuro de proyectos de cooperación técnica de este:

☐ *La cooperación territorial horizontal*

Se trata de una cooperación técnica que se basa en el intercambio de experiencias más que en la prescripción de recetas. Dicho intercambio se realiza de forma directa, sin intermediarios, entre zonas rurales y actores locales de España y países de América Latina.

☐ *El perfil de los consultores*

El consultor local de cada zona piloto es un experto en DR de gran prestigio político y profesional en el país, lo que contribuye a la credibilidad y entrada del Proyecto en la zona y



facilita relaciones con las autoridades nacionales y locales. Los consultores españoles seleccionados para cada zona piloto no pertenecen al circuito de consultoría internacional, sino que son actores locales, públicos y privados, y gestores de programas de DR con experiencia sobre el terreno. Estos consultores no convencionales no van a trabajar a la zona piloto a título individual, sino integrados en un equipo creado, organizado y coordinado por una institución, que es quien asume el contrato de consultoría internacional en cada zona piloto⁷.

□ *El énfasis en las actividades rurales no agrícolas*

Una de las aportaciones más novedosas de EXPIDER es el énfasis que presta a las actividades productivas rurales no agrícolas. En la práctica, esta idea central –generalmente admitida, al menos en teoría- no está incorporada en la mayoría de los proyectos y programas de DR en curso que financian la cooperación y agencias internacionales o incluso los países con sus propios recursos fiscales.

□ *La coordinación y articulación con otros programas e instituciones de desarrollo*

La primera actividad de EXPIDER es la realización de un inventario de organizaciones y proyectos de DR que actúan en la zona piloto. En todas las zonas se han encontrado varios proyectos y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, que operan en la zona y suman un elevado volumen de recursos técnicos y financieros. Sin embargo, no siempre existe coordinación entre ellos, duplicando en muchos casos el tipo de trabajo, reuniones y acciones. Ello provoca la baja eficacia y eficiencia de los recursos disponibles. Toma de conciencia de la necesidad de coordinación y creación de mecanismos operativos para lograrla son objetivos fundamentales del Proyecto EXPIDER.

□ *La dimensión regional de EXPIDER*

Lo aprendido respecto a cómo mejorar la ejecución de los programas en un país, se puede trasladar a otros con relativa facilidad; ello facilita además la cultura del intercambio de experiencias entre territorios rurales de distintos países de América Latina y de estos con territorios de otras regiones.

□ *La asociación con programas de inversión productiva rural a gran escala*

El Proyecto EXPIDER no trabaja de forma aislada y abstracta, sino en asociación con programas de inversión rural a escala nacional. De lo contrario, EXPIDER, que actúa en zonas muy pobres y que sólo ofrece fortalecimiento institucional y adquisición de capacidades, corre el riesgo, como ya ha sucedido en la práctica, de generar frustración y falta de interés si no se

⁷ Después del proceso de selección en el que participaron 22 instituciones y empresas públicas y privadas, se contrató a DAP (Empresa Pública de la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía) para la consultoría de la zona piloto de Bolivia, AGADER (Agencia Gallega de Desarrollo Rural) para la consultoría de la zona piloto de Ecuador y a la Fundación ETEA (Córdoba) para la consultoría de la zona piloto de Honduras.



asocia con un programa de inversiones de gran escala, que permita que la capacitación y fortalecimiento institucional producido por EXPIDER, se traduzcan en financiación de proyectos de inversión productiva que acaben generando mayores ingresos y empleo en las zonas de actuación.

3. EL TERRITORIO DE ACTUACIÓN EN HONDURAS: LAS SUBCUENCAS DE REITOCA Y VERDUGO⁸

Como ya se ha mencionado anteriormente, el territorio elegido como experiencia EXPIDER en Honduras corresponde a las subcuencas de Reitoca y Verdugo. En Honduras EXPIDER trabaja en colaboración con el programa MARENA⁹, el cual puede permitir que la capacitación y fortalecimiento institucional producido por EXPIDER se traduzca en financiación de proyectos de inversión productiva que acaben generando mayores ingresos y empleo en las zonas de actuación.

Dada la naturaleza del presente documento, señalamos muy brevemente tres apuntes del contexto relativos al país, a su sector agrario y a la zona de actuación del proyecto EXPIDER que nos parece relevante destacar.

3.1.- Honduras¹⁰

La República de Honduras que, con una superficie de 112.376 km², es el segundo país de América Central en tamaño, limita al norte con el Mar Caribe, al oeste con Guatemala, al sur con El Salvador y el Golfo de Fonseca y al este con Nicaragua. Cuenta con una población aproximada de 5,5 millones de habitantes, de los cuales cerca de 1 millón se asientan en la capital, Tegucigalpa. El país cuenta con una alta tasa de crecimiento demográfico (3%), y una densidad de población de 50 habitantes/km², con un porcentaje de población urbana del 44% y rural del 56%. Del total de la población el 55% son mujeres, mientras que el 45% son hombres, siendo la esperanza de vida de 65 años. En cuanto a las tasas de mortalidad infantil, fallecen el 68‰ de los nacidos vivos. La tasa de alfabetización es del 73%.

⁸ Para este apartado nos han sido de suma utilidad varios insumos previos elaborados para MARENA por el equipo de la carrera de Desarrollo Socioeconómico y Ambiente de la Universidad Zamorano (Honduras) dirigido por la Profesora Mayra Falck a quien agradecemos su siempre cordial y generosa colaboración. Véase Falck, Mayra y Caballero, Luis (Coord.) (2003). A esta fecha (febrero 2005) está en proceso, encargado por MARENA a otra institución, el diagnóstico correspondiente a la sub-cuenca del Río Verdugo.

⁹ “Programa Multifase de Manejo de Recursos Naturales en Cuencas Hidrográficas Prioritarias” (MARENA) lanzado por el BID en 2003 en colaboración con el gobierno de Honduras. MARENA en Honduras tiene como objetivo general impulsar procesos dirigidos a lograr un desarrollo rural sostenible, a través del fortalecimiento de la gestión de los recursos naturales, tanto en el nivel central como en el nivel local.

¹⁰ Véase, por ejemplo, Helmsing, B. (2003); Comisión Europea (2002). Agradecemos también la colaboración de Lorenzo Estepa para este epígrafe.



La composición de la población del país es la siguiente: mestizos: 90%; amerindios: 7%; negros: 12%; europeos: 1%.

Geográficamente, se trata de un país de contrastes, con un interior montañoso y fresco y una larga y calurosa costa caribeña al norte.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano del año 2004 (PNUD)¹¹, Honduras aparece para el año 2002 en la posición 115 entre 177 países, por encima en América Latina de Nicaragua (118), Guatemala (121) y Haití (153) y por debajo de El Salvador (103). Para ese año el valor de IDH de Honduras era de 0,672, situándose en el lugar número 60 de un total de 86 países de Desarrollo Humano Medio.

La pobreza tiene un componente rural muy fuerte en Honduras, al igual que en toda la región. Por ello, hace 5 años, el gobierno puso en marcha el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible – PRONADERS, programa marco de la Dirección Nacional de DRS - DINADERS para las intervenciones en desarrollo rural en el país. Estos esfuerzos están orientados ordenar las intervenciones de desarrollo en el medio rural¹².

3.2. Las regiones agrarias de Honduras

El sector agrario hondureño representa uno de los ejes del desarrollo nacional, siendo un factor fundamental de transformación productiva y de los actuales cambios en la economía. El actual paisaje agrario, dentro del que se desenvuelve el sector, es el resultado de una asociación histórica entre la sociedad y la naturaleza, donde esta última manifiesta las limitaciones y potencialidades que afectan a las unidades sociales.

Para facilitar el entendimiento de estos factores y su relación, el país ha sido clasificado en 7 regiones agrarias, centradas más en el uso de la tierra que en su fertilidad o vocación; estas regiones (Mapa 1) son:

- I. Frente pionero agrícola:** que denota el límite de la frontera agrícola nacional.
- II. Región agroindustrial del norte:** que se caracteriza por presencia empresarial en tierras planas.
- III. Montañas y valles campesinos del interior:** son un conjunto de territorios generadores de agua y pendientes pronunciadas y dificultades en su manejo.
- IV. Región cafetalera de occidente:** que incluye varios territorios dedicados a este rubro y garantizan mediante esta práctica productiva mayor cobertura vegetal.

¹¹ PNUD (2004) 139ss.

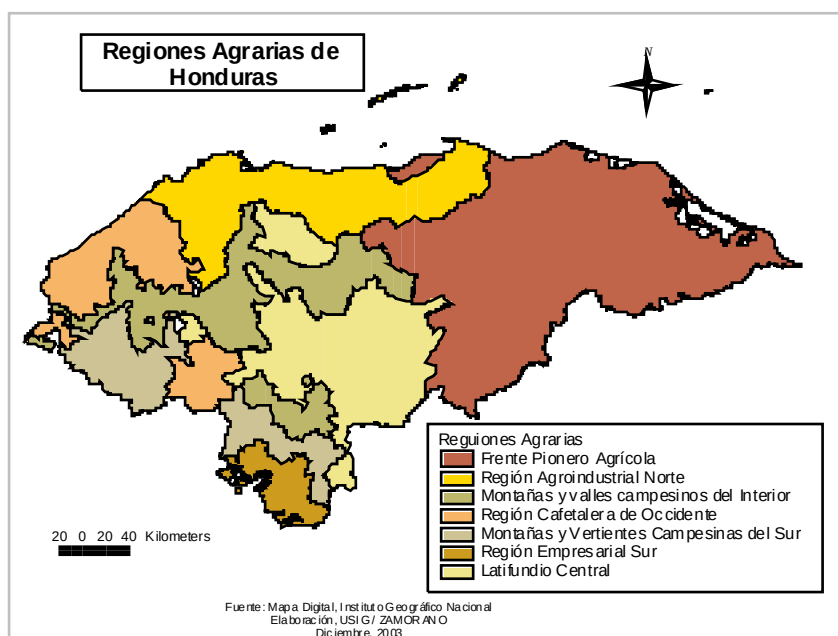
¹² Se trata de una iniciativa legislativa pionera en Centroamérica. Como se indica en la Ley Nacional del Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible, Decreto n° 12-200, *La Gaceta*, viernes 5 de mayo de 2000. Otra cosa es el grado de efectividad hasta ahora alcanzado.



- V. Montañas y vertiente campesina del sur:** que presentan un conjunto de espacios donde se practica producción de laderas en zonas secas.
- VI. Región empresarial sur:** similar a la del norte pero dedicada a actividades productivas características de la zona seca.
- VII. Latifundio central.** Espacio territorial vinculado a la gran propiedad y a la ganadería.

Estas regiones guardan una estrecha relación con la ocupación del territorio y los niveles de desarrollo humano, a continuación se incluyen un mapa de las mismas.

Mapa 1. Regiones agrarias de Honduras.



Considerando las características de estas regiones y el índice de desarrollo humano (IDH) de los municipios en que se divide el país, las zonas donde se concentra la pobreza están en la zona occidental y central de país, perteneciendo a las regiones III **Montañas y valles campesinos del interior**, IV **Región cafetalera de occidente** y V **Montañas y vertiente campesina del sur**.

3.3. Las subcuencas de Reitoca y Verdugo

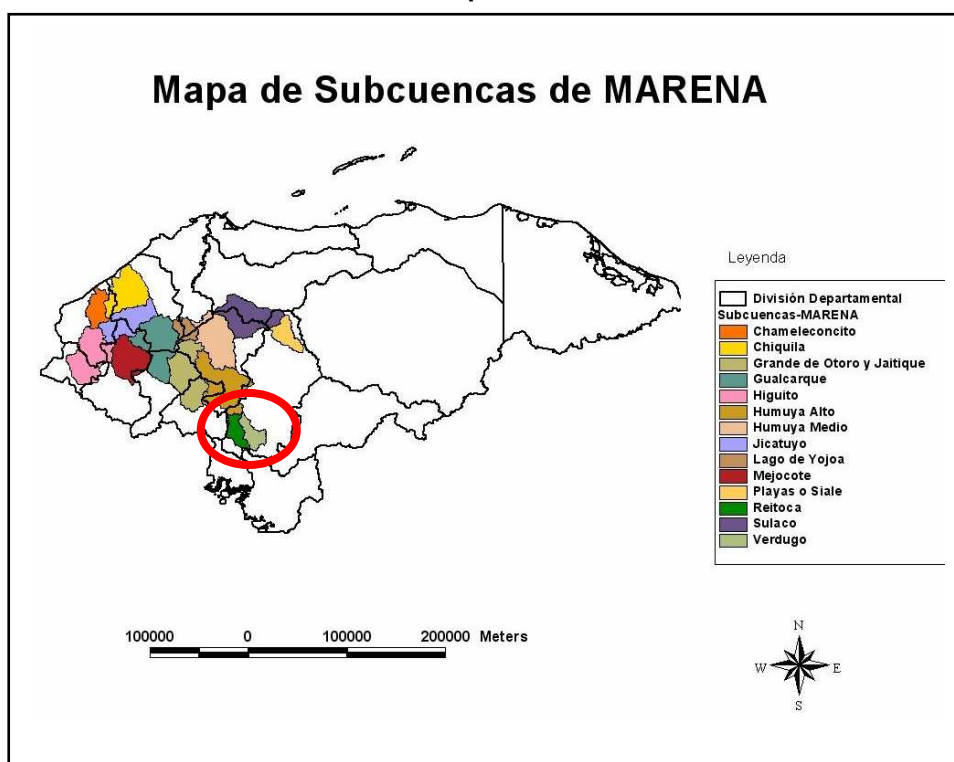
Dado que EXPIDER se enmarca en el proyecto MARENA, hay que recordar que dicho macro-proyecto ha priorizado su intervención en una serie de cuencas definidas en el Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional; en el mapa siguiente se detecta que incluyen principalmente las zonas agrarias III **Montañas y valles campesinos del interior**, IV **Región cafetalera de occidente** y en menor proporción la región V **Montañas y vertiente campesina del sur** de la cual solamente incluye las cuencas marcadas en el mapa 2 con un



círculo -Sub-cuencas de los ríos Reitoca y Verdugo- que, a su vez, son tributarias de la cuenca del Río Nacaome.

Pues bien, dicha cuenca del río Nacaome, que desemboca en la Vertiente Pacífica del país, en el golfo de Fonseca, cuenta con un 80% de población rural y un 20% urbana (San Lorenzo y Nacaome). Está comprendida principalmente dentro de los departamentos de Francisco Morazán y Valle y, en menor medida, en los de Choluteca, La Paz y El Paraíso. Las subcuencas de Reitoca y Verdugo se sitúan en la cuenca alta del Nacaome.

Mapa 2.

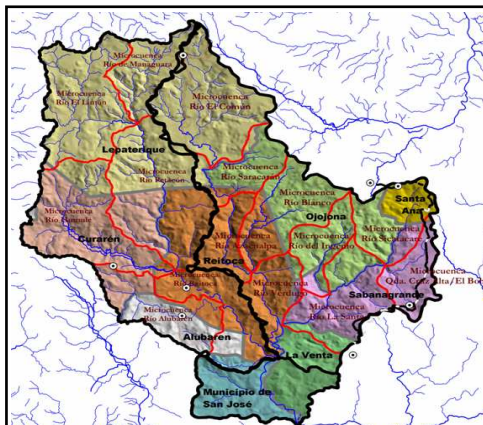


Fuente: DSEA-Zamorano.

Estas dos subcuencas, que aparecen representadas en el mapa 3, abarcan una superficie de 1.068,6 km², correspondiendo 487,6km² a la subcuenca de Reitoca y 581 km² a la de Verdugo.



Mapa 3. Mapa de las Subcuencas de Reitoca y Verdugo



Fuente: DSEA-Zamorano.

Al tratarse de una división hidrográfica, no existe coincidencia entre los límites administrativos municipales y los límites de subcuenca: es éste un aspecto importante que retomaremos más adelante. Un total de 11 municipios, pertenecientes a 4 departamentos, están comprendidos en estas subcuencas. De ellos, algunos pertenecen total o parcialmente a una de las dos subcuencas así como a una de las dos Mancomunidades existentes (estas últimas sí constituyen, lógicamente, agrupaciones de municipios completos). Este último aspecto tiene también su importancia, como veremos al analizar el complejo proceso institucional en la zona.

Las dos mancomunidades existentes sólo recogen municipios del departamento Francisco Morazán. Sin embargo, algunos municipios de las Subcuencas están en otros departamentos.

La subcuenca de Reitoca es la más desfavorecida¹³. Esta subcuenca afecta a 3 Departamentos y 7 Municipios con un total de 56.580 habitantes. Por su parte la subcuenca de Verdugo comprende otros 7 Municipios con una población aproximada de 55.000 habitantes.

En general, toda la zona del río Nacaome constituye un área típica de los trópicos secos, con una problemática socioeconómica caracterizada por problemas de: a) migración acentuada, que genera presión sobre los recursos de la vertiente atlántica, promoviendo el avance de la frontera agrícola y el aumento de la presión sobre el corredor biológico

¹³ De ella disponemos de más información cifrada al existir un excelente diagnóstico elaborado por Zamorano. Cfr. Falck, M. y Caballero, L. (2003). Dadas las limitaciones de espacio y el carácter metodológico de esta comunicación, omitimos la descripción detallada de los territorios.



mesoamericano; b) inequidad en la distribución del ingreso y en el acceso a recursos; c) manejo ambiental que prioriza acciones y rentabilidad a corto plazo. La cuenca presenta uno de los índices más elevados de degradación y presión sobre los recursos naturales del país. El aumento de las prácticas ganaderas dentro de las actividades agrícolas y el alto consumo de leña son factores que han incidido en el proceso de deforestación de esta región. La zona costera, que queda fuera de las subcuencas de Reitoca y Verdugo, es algo más desarrollada en términos de indicadores socioeconómicos.

Dado que no podemos entrar aquí en detalles, baste señalar que el principal problema en estas zonas es el de la pobreza, con todas sus dimensiones, asociado directamente a los bajos rendimientos agropecuarios derivados de la mala calidad de los suelos, las pendientes acentuadas y las lógicas socioproductivas. La subcuenca de Verdugo presenta un perfil socioeconómico menos crítico, debido a su mejor situación y comunicación, a la presencia de una cierta mayor diversificación productiva (por ejemplo, algunas actividades de artesanía, de turismo rural) y a un destacable mayor dinamismo social e institucional.

Obviamente, se trata de un territorio en el que las intervenciones deben estar orientadas esencialmente a aliviar la pobreza y reducir la vulnerabilidad. Tales son, por cierto, los objetivos del programa MARENA, que tiene como eje fundamental de su enfoque el manejo integral de cuencas, y que constituye el principal actor de desarrollo hoy presente en la zona.

4. LA AGENDA EXPIDER: UN AÑO DE TRABAJO

La mejor forma de explicar el proceso seguido –nada fácil por cierto- consiste en *narrar* las distintas etapas de la intervención; ello pondrá de manifiesto las lecciones aprendidas que serán objeto de una sistematización en el apartado siguiente.

4.1. Organización del proceso

En el escenario anteriormente descrito, el cumplimiento de los objetivos de la consultoría requería la organización de varios aspectos:

☐ *Constitución del equipo de trabajo de consultores internacionales*

Quedó finalmente compuesto por:

D. José Juan Romero, Fundación ETEA

D. Lorenzo Estepa, FUNDACIÓN ETEA

D. Francisco Amador, FUNDACIÓN ETEA

D. Ervigio Núñez, Gerente del GDR Sierra Morena Cordobesa



- D. Manuel Leyva, Alcalde de Adamuz
- D. Javier Robles, Técnico del GDR Serranía de Ronda
- D^a Dolores González, Gerente del GDR, Valle de los Pedroches
- D. Vicente Longares, consultor independiente

☐ *Selección de un consultor local*

El consultor local finalmente seleccionado, en septiembre de 2004, fue la representación en Honduras del Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) en Honduras¹⁴, encabezada en aquel momento por D. Enrique de Loma Osorio, coordinador para Centro América del programa PESA y por D. Germán Flores, director para Honduras de dicho programa. Después de las correspondientes sesiones de negociación PESA aceptó la propuesta de ser el consultor local de EXPIDER en Honduras.

Puede llamar la atención, que siendo MARENA la contraparte en Honduras de EXPIDER, se pensara en la necesidad de tener un consultor local (finalmente PESA) distinto de la contraparte local (MARENA). La razón para ello fue, que en aquel momento se consideraba que de esa manera EXPIDER gozaría de una mayor independencia y visibilidad.

4.2.- Diseño de una primera estrategia de actuación. Junio 2004

Seleccionado el consultor local inicial, se realizó una primera planificación del trabajo a realizar. Si bien esta planificación no es la que se llevó a cabo finalmente, sí marcó de forma notable todas las actuaciones que se llevaron adelante posteriormente. El objetivo y los aspectos estratégicos contemplados en ese momento fueron los siguientes:

☐ *Objetivo*

“Colaborar con la institucionalidad existente actualmente, con nuevas instituciones que se puedan crear en el contexto de EXPIDER, y con los actores de la zona, en el intento de impulsar un proceso interno de cambio en la misma”

☐ *Un aspecto estratégico: la institucionalidad*

Analizar la institucionalidad existente en la zona: desde el comienzo de la intervención parecía no existir ninguna institución actual capaz de jugar realmente un papel parecido al de los “Grupos de Acción Local” del Programa LEADER. En ese momento se pensaba que los Consejos Reguladores de Subcuencas (MARENA) no podían serlo en su estado actual, por estar muy focalizados hacia la gestión de recursos naturales y por circunscribirse exclusivamente a los municipios, o incluso partes de municipios, definidas por los límites de las

¹⁴ Como es sabido, un programa de la FAO con financiación de la AECL.



cuencas fluviales. Las mancomunidades, en un principio, tampoco podían serlo, porque aunque se ajustan a territorios compuestos por municipalidades completas, son foros exclusivamente municipales, no incorporan espacios de diálogo y negociación con otros actores, especialmente de la esfera privada. No obstante, habría que mantener estas organizaciones en reserva para el caso de que resultara imposible crear instituciones nuevas con capacidad de gestionar recursos.

Si no fuera posible encontrar una solución satisfactoria para impulsar el proceso interno de cambio apoyándose, exclusivamente, en la institucionalidad existente, parecía claro que sería necesario *crear nueva institucionalidad*, algo semejante a los GAL del Programa LEADER, o a la Agencia de Desarrollo Económico Regional (ADER) de los Valles Cruceños en EXPIDER-Bolivia. Igualmente, se requeriría de Equipos de apoyo técnico (EAT).

En el caso de proponer la creación de nueva institucionalidad, tipo GAL, ADER u OLDER, habría algunos temas relacionados que requerirían atención. ¿Estaríamos hablando de una sola institución, tipo GAL o ADER, común para Reitoca y Verdugo, o de dos instituciones individuales, una para Reitoca y otra para Verdugo? Parecería claro que la respuesta a esta cuestión, dependería del grado de “vocación común” que tuvieran ambos territorios. El hecho de existir dos Mancomunidades distintas, ¿no sería indicativo de que ambos territorios se autodefinen como diferentes, con “argumentos” territoriales distintos?

La estrategia de negociación con las instituciones ya existentes (alcaldes, mancomunidades, CRSC, PRONADEL, organizaciones de productores, ONGDs, MARENA), se orientó al establecimiento de un compromiso de trabajo buscando la complementariedad y no la oposición o la competencia. La labor del BID a este nivel, especialmente ante MARENA, era primordial. Había que negociar, de cara a un taller estratégico previsto para el mes de septiembre, que debería definir cuáles serían las tareas, características, responsabilidades, estructura organizacional, etc., de la nueva institucionalidad.

¿Cómo constituir la nueva institucionalidad? La creación de nueva planta un GAL, ADER u OLDER, implica siempre un proceso político, legal y administrativo. Político, porque requiere del consenso de los sectores involucrados; legal, porque deben darse los pasos estipulados en el país, para la conformación de la asociación público-privada; y administrativo, porque se tiene que organizar la gerencia y asegurarle los medios técnicos, financieros y logísticos indispensables. Para la constitución de la nueva institucionalidad y para facilitar el funcionamiento coordinado de las distintas instituciones presentes en el territorio, eran necesarias actividades de fortalecimiento institucional.



□ *“Creando” conciencia de territorio*

Sería, entonces, el momento, apoyándose en los diagnósticos que pudieran existir ya sobre el territorio, y los complementos que se juzguen necesarios, de formalizar con los actores implicados:

- Formulación de la “visión” del futuro del territorio.
- Formulación del “argumento” para su desarrollo.
- Definición de las líneas estratégicas.

En resumen, el desarrollo del trabajo se pensaba distribuir en los siguientes bloques:

- Labor de animación, motivación, etc., a realizar fundamentalmente en los municipios, mancomunidades y CRSC.
- Difusión y siembra de la idea de nuevas instituciones, más adaptadas a la promoción del desarrollo, coordinando los intereses y actuaciones de distintos actores.
- Reflexión sobre cómo constituir la nueva institucionalidad.
- Apoyo a la institucionalidad existente en la mejor realización de sus tareas específicas, y en la adaptación al nuevo marco institucional.
- Definición “ascendente” de la visión, argumento y líneas estratégicas del territorio

Como resultado de toda esta reflexión conjunta, se hizo una propuesta de actividades, cronograma y personas, con las consiguientes actividades a realizar (en número de 10) que no induimos en aras de la brevedad.

4.3.- Crisis y reformulación: junio-septiembre 2004

En este periodo de tiempo se produjo una crisis en la relación Ministerio del Agricultura hondureño con BID-EXPIDER, en la que el ministerio llega a renunciar a participar en el proyecto, dado su deseo de reorientar los escasos fondos disponibles hacia actividades no compatibles con los objetivos del proyecto. Superada la crisis anteriormente mencionada y con entrada de lleno en escena de PESA como consultor local, producida realmente en septiembre de 2005, se produce un proceso de reflexión sobre la situación y la necesidad de realizar una nueva programación de las actividades de EXPIDER Honduras. En sucesivas reuniones se llegó a configurar un documento titulado “Guía y Planes de Trabajo del Proyecto EXPIDER en la Zona Piloto de Honduras (Reitoca y Verdugo)”, en el que se recogen los siguientes aspectos relativos a la estrategia de actuación de EXPIDER-Honduras:

Se propone una guía de trabajo con una doble vía de actuación:



1. Proponer, organizar y fortalecer la coordinación entre los distintos agentes y programas que actúan en esos territorios¹⁵. Inicialmente, se había detectado ya la presencia de las siguientes instituciones y programas:
2. Colaborar con otras instituciones y programas presentes en la zona en la puesta en marcha de procesos de desarrollo conducentes al fortalecimiento institucional, a la creación de capacidades internas y a la formulación de un plan estratégico de desarrollo rural para la zona de actuación.

Aunque estas dos vías de trabajo nacen en paralelo, se prevé su convergencia en un momento determinado del proceso de dinamización del territorio objeto de la actuación de EXPIDER. Ambos aspectos, la coordinación interinstitucional y la dinamización de los territorios de Reitoca y Verdugo, requerían un plan de trabajo claramente formulado. El documento anterior se complementó con un segundo titulado “Relación de eventos incluidos en la guía y planes de trabajo del Proyecto EXPIDER en la zona piloto de Honduras (Reitoca y Verdugo), que necesitan apoyo financiero de MARENA para su realización”; en él que se establece el calendario detallado de actividades para alcanzar los objetivos de EXPIDER-HONDURAS.

4.4.- La situación en abril de 2005

Para este momento en el tiempo, estaba ya meridianamente claro que el diagnóstico sobre la dificultad de elegir la institucionalidad adecuada para promocionar el desarrollo económico de los territorios de Reitoca y Verdugo, que se hizo en junio del 2004, era totalmente acertado. La polémica sobre si deberían ser las mancomunidades o los consejos regionales de MARENA las instituciones que llevaran a cabo la función de promoción económica del territorio, se estaba decantando en ese momento a favor de las mancomunidades. De hecho, una de las mancomunidades, había tomado formalmente el acuerdo de jugar ese papel en el marco del proyecto.

Eran dos las razones por las que los agentes del territorio y muy especialmente los alcaldes y las ONGD mostraban sus preferencias por las mancomunidades. En primer lugar por el desconocimiento de las características deseables en una organización dedicada a la promoción económica de un territorio. Y, en segundo lugar, por cierta desconfianza existente en aquellas fechas hacia los consejos regionales de MARENA, que eran vistos como consejos de la institución más que como consejos del territorio.

Ante esa dinámica, el equipo de consultores españoles decide intervenir en el proceso interno del territorio¹⁶, que hasta ese punto había sido totalmente autónomo y gestionado por el

¹⁵ Municipios, Mancomunidades, Cabildos, MARENA (Consejos Regionales de Subcuencas), PRONADEL (Comités Locales de Aprobación de Proyectos), PESA, PRODEMÓN, SNV (Cooperación holandesa), Visión Mundial (Juntas Locales y Regionales).



consultor local, para inducir, de nuevo, un proceso de reflexión en los actores locales sobre los inconvenientes que presentaba la elección de la mancomunidad como instrumento para la promoción económica del territorio. Como alternativa, se propone a los actores locales que reconsideren las ventajas de centrar dicha actividad en los consejos regionales de subcuenca, siempre que los mismos entraran en un proceso de cambio en línea de mayor autonomía, dinamización y democratización. Este nuevo rumbo estratégico para la institucionalidad de promoción económica del territorio, que viene a conocerse como “la nueva visión EXPIDER” recibe el visto bueno de los actores públicos (alcaldes líderes), pero es observado con cierto recelo por parte de otras instituciones, algunas ONGD y otras agencias de cooperación presentes en la zona. El consultor internacional y el local asumen la tarea de coordinar y realizar la difusión de la nueva visión de EXPIDER.

Dada la proximidad de un proceso electoral en el país¹⁷ se adopta también la decisión estratégica de promover un pacto político por el territorio, en un intento de proteger la actuación de EXPIDER y su trabajo en el territorio de los resultados de las elecciones. El nuevo planteamiento estratégico queda recogido en una versión revisada de la guía de trabajo EXPIDER.

4.5.- Las últimas fases: junio-septiembre de 2005

En la estrategia inicial se contemplaba un viaje de los actores de Reitoca y Verdugo a Bolivia, para conocer la experiencia “hermana” de EXPIDER en los Valles Cruceños, que se encontraba en una fase más avanzada. Por razones diversas la visita a Bolivia tuvo que ser cancelada y se tomó entonces la decisión estratégica de que los actores de Reitoca y Verdugo viajaran a España, a Andalucía en concreto, y coincidieran allí con una visita que los actores de los Valles Cruceños tenían programada a Andalucía. En junio de 2005 tiene lugar dicha visita. La delegación hondureña estaba compuesta por alcaldes de la mancomunidad de Verdugo, de la mancomunidad de Reitoca y responsables de MARENA. Las dos delegaciones visitaron 4 grupos andaluces de desarrollo rural.

La experiencia vivida durante esa visita acentuó claramente la visión y el compromiso de los actores públicos de Verdugo y en los responsables de MARENA, con respecto a lo que significan una visión de desarrollo económico del territorio, y la necesidad de contar con una institución especializada para promoverlo. Desgraciadamente no se produjo el mismo efecto en los actores públicos de Reitoca.

En este período tiene lugar otro hecho estratégico, en esta ocasión con un carácter autónomo, que pone de manifiesto hasta qué punto los actores públicos de la mancomunidad

¹⁶ En una decisión que se adivina muy delicada.

¹⁷ Elecciones celebradas el 27 de noviembre de 2005 con victoria del opositor Partido Liberal.



MACSUR y los actores del Consejo de Verdugo, se habían apropiado de la visión de EXPIDER e interiorizado lo que significa establecer las bases para promocionar el desarrollo de un territorio. Estos actores deciden constituir con el Apoyo de MARENA y PESA una comisión de reglamento para preparar un borrador de nuevos estatutos del Consejo, incluyendo un calendario para su discusión, socialización y aprobación, proceso que culminará con una asamblea general del consejo convocada para el 16 de diciembre de 2005. Como es natural EXPIDER decide impulsar estratégicamente ese proceso y promueve la firma de un acuerdo de compromiso para el fortalecimiento del Consejo de Verdugo. Dicho acuerdo incluye la contratación de un equipo técnico que apoye al consejo en su transformación.

4.6.- Otros aspectos de la estrategia: cómo se ha llevado a cabo la planificación

☐ *La coordinación consultor internacional - consultor local*

Desde un principio se pretendió constituir y funcionar como un solo equipo de trabajo, el equipo EXPIDER-HONDURAS, con la peculiaridad de que parte del equipo radicaba en España y la otra parte en Honduras. La coordinación se realizaba por comunicación frecuente y fluida escrita y telefónica y, lógicamente, con menor frecuencia, coordinación presencial. Había dos alternativas para programar las estancias de los miembros del equipo que radica en España en Honduras. Menos estancias de más duración (15 a 21 días), o más estancias de menos duración (10 a 15 días). Las ventajas e inconvenientes de ambas opciones eran claras. Finalmente se adoptó por la fórmula de más estancias de menor duración. En total se realizaron 9 misiones. Es decir casi una misión mensual teniendo en cuenta el retraso en la puesta en marcha efectiva del proceso.

☐ *Organización y coordinación*

Para la ejecución de la relación de eventos incluida en la Guía de trabajo EXPIDER, el equipo internacional recogió los eventos recogidos en la guía.

☐ *Personal*

Además de los consultores internacionales ya mencionados, se procedió a la contratación de dos personas de comunidades rurales.

☐ *Misiones de los consultores internacionales*

Ha sido mencionado ya que los consultores internacionales realizaron un total de 9 misiones, en las que ha

5. UNA VALORACIÓN DEL PROCESO



Pasemos del género literario narrativo al sistemático. En aras de la brevedad, enumeramos solamente a continuación las dificultades de dicho proceso (5.1), los resultados obtenidos hasta el momento (5.2), y una comparación sintética entre la situación de partida y la de llegada (5.3).

5.1. Qué dificultades han surgido

Las principales dificultades encontradas en la actuación en los territorios de Reitoca y Verdugo fueron las siguientes:

- a) La dificultad intrínseca de la zona, con niveles considerables de pobreza y con unas condiciones físicas y de recursos materiales y humanos igualmente limitantes.
- b) La falta de claridad, desde el principio, sobre si se traba de dos territorios distintos o de uno. Ese hecho ha llevado en muchas ocasiones a duplicar esfuerzos. Ante las distintas dinámicas, finalmente, se ha optado por respetar los ritmos y que cada territorio siga su propia velocidad de proceso. Como se indicó, Verdugo que avanza más deprisa.
- c) El capital humano formado es en general deficitario a nivel de productores privados. La situación del liderazgo público en Reitoca no ha favorecido el proceso. Todo lo contrario ha sucedido en Verdugo.
- d) La institucionalidad existente en la zona era muy compleja y poco operativa con ciertos matices de competitividad entre diferentes instituciones. Las instituciones financiadoras estaban divididas entre Consejos y Mancomunidades.
- e) La ausencia de capacidad local formada en el campo del desarrollo rural con base territorial ha significado igualmente una dificultad a lo largo del proyecto.
- f) La falta de disponibilidad de fondos en EXPIDER para poder acometer inversiones a corto plazo ha significado igualmente una debilidad, dificultando la credibilidad del proyecto entre los actores de la zona.
- g) La existencia de dos instituciones fuertes y con personal experimentado a nivel de coordinación local, la contraparte MARENA y el consultor local PESA, provocó en algunos casos dificultades de entendimiento, especialmente en el ámbito de las relaciones personales.
- h) La dificultad de algunos actores e instituciones del territorio para asumir compromisos, especialmente financieros. Esta situación ha sido especialmente significativa en Verdugo y con las ONGDs.
- i) El plazo de tiempo de trabajo de EXPIDER en Honduras ha sido de un año, desde septiembre de 2004 hasta septiembre de 2005. Este plazo de tiempo ha sido claramente insuficiente, especialmente -una vez más- en el caso de Reitoca.



- j) La componente política ha dificultado igualmente el proceso, no sólo porque durante el periodo de trabajo haya existido un proceso electoral, tanto nacional como municipal, sino también por los recelos entre actores públicos de distinto color político.
- k) La dificultad de los consultores internacionales para permanecer en el territorio más de dos semanas seguidas.

5.2. *Qué resultados se han obtenido hasta el momento*

Un año de proceso en el contexto del desarrollo de territorios rurales es un periodo muy corto en cualquier caso como para poder valorar resultados. No obstante, se pueden mencionar algunos aspectos relevantes.

- a) Se ha clarificado el panorama institucional en el territorio, no porque hayan desaparecido instituciones, sino porque en la visión de los actores locales se ha conseguido adarar el objetivo y área de actuación de cada una de las instituciones presentes en el territorio y las relaciones entre ellas.
- b) Se ha clarificado la delimitación geográfica del territorio.
- c) Se ha logrado que los líderes públicos de Verdugo y algunos de Reitoca asuman los planteamientos actuales del desarrollo de territorio rurales.
- d) Se ha conseguido influir en la visión de instituciones importantes que actúan en la zona a largo plazo, como MARENA y PESA.
- e) Se ha movilizad a las instituciones públicas de la zona y a algunos actores privados.
- f) Se ha realizado un mapeo de actores privados en el territorio.
- g) Se ha alcanzado un cierto nivel de coordinación entre las organizaciones financiadoras que operan en la zona.
- h) Se ha logrado un alto nivel de empoderamiento de los actores públicos de Verdugo y de algunos de Reitoca.
- i) Se ha conseguido encauzar el Consejo de Verdugo en un proceso de transformación en agencia para el desarrollo del territorio, que está siendo liderado por los propios actores locales. Para ello existe un plan de actuación claramente diseñado.
- j) Se ha conseguido que los actores locales asuman determinados compromisos por escrito, incluso de carácter financiero, con respecto al proceso de desarrollo del territorio.
- k) Se ha dotado al Consejo de Verdugo de un equipo técnico que será fundamental en el proceso de cambio y en el futuro en general.
- l) Se ha puesto en marcha un proceso de revisión de los planes estratégicos municipales existentes para el territorio de Verdugo y de su integración en un único plan para el desarrollo del territorio.
- m) Se están realizando actividades de fortalecimiento de los actores privados y de su incorporación a los órganos de representación de los consejos.



n) Se ha logrado el apoyo del BID en Honduras y se avanza claramente en la ruta de influenciar el diseño y características operativas de una posible segunda fase de MARENA, con la posibilidad de introducir cambios sustanciales en los criterios de inversión de dicho programa

5.3. Comparación entre la situación inicial y la final

En el cuadro siguiente se presenta una comparación esquemática de la situación inicial y final del proceso, en el periodo de actuación del proyecto EXPIDER.

Cuadro 1.- Breve comparación de la situación inicial y final

Situación de partida (1 de septiembre de 2004)	Situación actual (30 septiembre 2005)
Un territorio no delimitado claramente: solapamiento de las delimitaciones del territorio realizadas por las distintas instituciones.	Una clarificación acerca de la definición del territorio: territorio Verdugo claramente definido y Reitoca en proceso.
Unas condiciones naturales difíciles.	Unos actores públicos con una visión más clara del enfoque territorial y de su propio papel.
Debilidad del capital humano y del capital social.	Un mapa institucional más claro: transformación de los Consejos en ADTs y fortalecimiento de las Mancomunidades complementándose mutuamente.
Dos Mancomunidades, dos Consejos Regionales de Subcuenca y varias otras instituciones promovidas por organizaciones privadas.	Una hoja de ruta consensuada para la transformación de los Consejos en ADTs.
Gran complejidad institucional: todas actuando aproximadamente en el mismo territorio e intentando movilizar a los mismos actores.	Capacidad técnica local.
Escaso enfoque territorial desde el punto de vista del desarrollo: sin una institución con la responsabilidad y la especialización claramente asumidas para llevarla a cabo.	Una hoja de ruta para establecer el plan estratégico de Verdugo.



En el anexo I presentamos una apretada síntesis de las lecciones aprendidas a lo largo de este año de acompañamiento por parte del equipo de ETEA de la dinámica de desarrollo territorial en los territorios de Reitoca y Verdugo en Honduras.

6. A MODO DE CONCLUSIÓN

De forma más general, antes de conducir, aventuramos una especie de decálogo de lecciones aprendidas en el conjunto de las experiencias EXPIDER¹⁸:

1. Importancia de la delimitación del territorio rural objeto de intervención.
2. Necesidad de combinar las acciones de abajo a arriba y de arriba a abajo.
3. Existencia de problemas para la coordinación de proyectos / instituciones en el territorio.
4. Constatación, una vez más, de que las elecciones locales interfieren en los procesos de desarrollo rural con base territorial.
5. Convicción de que las mancomunidades pueden ser un buen punto de partida para el desarrollo rural con base territorial.
6. Necesidad de hacer viables las fórmulas institucionales público-privadas para gestionar el desarrollo rural en el territorio.
7. Importancia del Plan Estratégico de Desarrollo Rural concebido como proceso no como ejercicio de consultoría.
8. Importancia de la articulación de los procesos de desarrollo rural local en los ámbitos territoriales de nivel superior.
9. Conveniencia de que el proyecto de desarrollo rural se haga en tres etapas: a) participación de la población y adquisición de capacidades; b) fortalecimiento institucional y planificación del desarrollo con inversiones en demandas urgentes; c) apoyo a proyectos de emprendedores y organizaciones de productores.
10. Apertura de nuevos enfoques de la cooperación en desarrollo rural (cooperación, horizontal, perfil de los consultores, etc.).

Todos estos resultados y convicciones son significativos en al menos *tres controversias teóricas* que son frecuentes en los foros de desarrollo y cooperación al desarrollo.

¹⁸ Precisamente a reflexionar sobre la experiencia comparada de los tres territorios EXPIDER en Bolivia, Ecuador y Honduras, se dedicó una parte sustancial del “Taller de Experiencias de Desarrollo Territorial Rural en Iberoamérica”, del 24 al 26 de octubre de 2005, que tuvo lugar en San Fernando de Henares (Madrid), organizado por el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación de España (MAPA), el BID (EXPIDER) y la Red Española de Desarrollo Rural (REDR), bajo la dirección de José María Sumpsi, coordinador del Proyecto EXPIDER.



La primera tiene que ver con la necesidad o no de coordinación de actores. Hace tiempo que se viene insistiendo en la necesidad de la coordinación de los actores que intervienen en el territorio. Esa coordinación parece necesaria y posible. Es necesario que esta convicción vaya arraigando y traducéndose en iniciativas concretas. En el nuevo Plan Director de la Cooperación (PD), aprobado por el gobierno español, es éste un aspecto muy destacado¹⁹.

La segunda controversia tiene que ver con la posibilidad o no de aplicar esquemas de trabajo basadas en los principios que animan al programa LEADER en países del en vías de desarrollo, donde las condiciones de partida y el estadio de desarrollo son generalmente muy primarios. A este respecto los resultados iniciales de EXPIDER – Honduras son también alentadores, en el sentido de que es mucho lo que se puede hacer, incluso en entornos realmente desfavorables. Habrá que seguir experimentando y sacando las lecciones pertinentes.

Finalmente, *la tercera* controversia tiene que ver con la creencia de que los procesos de desarrollo siempre y necesariamente tienen que ser a largo plazo. A este respecto las conclusiones de los pocos meses de vida de EXPIDER – Honduras pudieran sugerir que, si bien es cierto que los plazos implicados en el desarrollo de territorios rurales, son siempre largos, también parece que es posible desencadenar esos procesos en plazos relativamente cortos. El tiempo lo dirá...

¹⁹ La declaración de París 2005 del CAD-OCDE sobre la eficacia de la ayuda es especialmente terminante. Véase Larrú, J.M. (2005). Es muy significativa también la preocupación por la coordinación en el PD. Hemos realizado un sencillo recuento del texto y la palabra “coordinación” aparece casi 90 veces lo que no deja de ser significativo. Esta preocupación es hoy ampliamente compartida por lo que constituye un asunto recurrente en todos los foros de actores de la cooperación: donantes, países receptores, ONGD. Más en concreto, en relación precisamente a las áreas de que estamos tratando, el 30 de noviembre de 2004 la AECI organizó en Madrid, concretamente en la Casa de América, un interesante seminario sobre “La coordinación de donantes en los programas de cooperación al desarrollo: Honduras, Nicaragua y Haití”. Igualmente, organizado por la OTC de Bolivia de la AECI, se celebró en Santa Cruz un taller de coordinación de todas las ONGD españolas que trabajan en el país.



**ANEXO.- LECCIONES APRENDIDAS DE LA EXPERIENCIA EXPIDER
EN REITOCA Y VERDUGO (HONDURAS): 1 AÑO DE PROCESO**

Equipo EXPIDER - ETEA

**Aspectos relevantes en la creación y fortalecimiento de la institucionalidad local en
Reitoca y Verdugo**

Aspectos	Cómo han afectado en el caso de Reitoca y Verdugo	Cuestiones para la reflexión teórica
1. Qué territorio: definición/delimitación	- Discusión sobre si 1 o 2 territorios - Se empezó con 2 (duplicación de esfuerzos) - Hasta muy recientemente se ha estado discutiendo si 1 o 2	- Junto a las dimensiones tradicionales para la identificación de un territorio (dimensión, homogeneidad, identidad, población etc.) hay una dimensión más, siempre latente: la potencialidad del territorio. - Pero la delimitación afecta a la potencialidad. - ¿Existe un nivel mínimo de potencialidad por debajo del cual no se puede aplicar este modelo? - O, por el contrario, de lo que se trata es de lo que se hace o no se hace y de los plazos de tiempo (pero no hay una imposibilidad). En estos casos quizás la adquisición de capacidades debe ser priorizada en las primeras fases.
2. Capital Humano Clave: - Líderes públicos - Privados	- En Verdugo han afectado positivamente - En Reitoca no existía claro liderazgo	- Papel crítico de los líderes públicos - Papel estabilizador del sector privado, cuando lo hay - Necesidad de dedicar atención al fortalecimiento del sector privado - Falta de capacidad local en el



Aspectos	Cómo han afectado en el caso de Reitoca y Verdugo	Cuestiones para la reflexión teórica
- Facilitadores	- Ausentes en toda la zona - Ha habido algunos problemas por la dualidad contraparte-consultor local (lo que tiene ventajas e inconvenientes)	- enfoque territorial y necesidad de involucrar a las universidades - Consultor internacional permanente en la zona vs. capacidad local.
3. La institucionalidad existente	- Muy compleja, poco operativa, con poca incidencia en el futuro - Reticencias Consejos vs Mancomunidades. - Financiadores divididos entre Consejos y Mancomunidades (y otras institucionalidades).	- La necesidad de completar y de coordinar el mapa institucional desde el principio: Mancomunidades + ADTs. - Las ADTs pueden potenciar a las Mancomunidades en vez de debilitarlas.
4. Apoyo de los niveles subnacionales, nacional e internacional	- El apoyo del BID ha sido positivo. - El apoyo logístico de MARENA ha sido positivo. - El apoyo del consultor PESA ha sido positivo. - Necesidad de que exista una capacidad local en enfoque territorial desde el comienzo del proceso.	- Las Agencias internacionales y los gobiernos son daves, tanto para bien como para mal, según quieran hacerlo. No sólo en su enfoque, sino también por el marco legal y operativo que generan. - La tendencia debería ser tener un nivel internacional y nacional favorable al enfoque territorial.
5. Disponibilidad o no de fondos para inversión	- Ha jugado negativamente en el caso de Reitoca y Verdugo. - La posibilidad de obtenerlos de MARENA era compleja y dilatada en el tiempo.	- Se precisa disponer de forma ágil de fondos de inversión si no se quiere frustrar a los agentes locales.
6. "Bottom Up" vs. "Top Down"	- Se han presentado algunos problemas en la combinación, debido a que el entorno local no era consciente desde el	- "¿"Bottom Up" vs. "Top Down"? ¡Un "Top Down" con un "top bajito o local"! - Necesidad de que los actores



Aspectos	Cómo han afectado en el caso de Reitoca y Verdugo	Cuestiones para la reflexión teórica
	principio de todos los aspectos implicados en el proceso de desarrollo de un territorio. - Guiados por el principio de “bottom up” se transmitió el mensaje de que era el territorio y los actores los que elegían la institucionalidad, pero como no eran conscientes de la necesidad de mezclar actores públicos y privados, eligieron Mancomunidades y luego hubo que rectificar.	locales conozcan lo que implica el desarrollo local con base territorial desde el principio. Hay que empezar con formación / información; quizás la visita a España pudo haber sido al principio, no al final. - Una vez más sería conveniente mezclar a la Universidad desde el comienzo.
7. Necesidad de “gestión práctica”: empoderamiento sí, pero con compromisos y resultados por parte de los actores	- Esto ha funcionado en Verdugo (con implicación de los actores públicos), no así en Reitoca. - Ha funcionado en MARENA y PESA, pero no en las otras ONGDs.	- Empoderamiento con gestión por procesos y hechos.
8. Plazos de tiempo necesarios para impulsar un proceso de desarrollo territorial	- En Verdugo, un año. - En Reitoca, un año no ha sido suficiente. - ¿Qué ocurrirá si no hay continuidad EXPIDER?	Propuesta de fases y/o etapas - 1ª etapa: 1 o 2 años hasta crear la ADT - 2ª etapa: de 2 a 3 años; ADT con funcionamiento supervisado - 3ª etapa: de 5 años, ADT con funcionamiento autónomo. Un total de 10 años de proceso: ello obliga a definir programas –como mínimo- a 5 años.
9. Liderazgo externo / interno / procesos	- En Reitoca y Verdugo el liderazgo externo ha funcionado con altibajos, pero	- ¿Cómo compaginar la innovación necesaria con el proceso endógeno igualmente necesario?



Aspectos	Cómo han afectado en el caso de Reitoca y Verdugo	Cuestiones para la reflexión teórica
endógenos	con tendencia positiva en general, fundamentalmente desde el punto de vista de la innovación, con cierta capacidad de empoderamiento y capacitación local. - El liderazgo externo ha funcionado mejor con los actores públicos que con las ONGDs.	
10. La componente política	- Ha dificultado el proceso, quizás no tanto en la superficie como en los comportamientos de fondo.	- Resaltar la importancia que a ese respecto –como estabilizador– puede jugar el sector privado y la universidad.
11. La posibilidad de réplica	- No queda capacidad local suficiente como para poder replicarla.	- Importancia de instituciones como la Universidad para hacer posible la réplica.
12. Capacitación local	- Ha dificultado el proceso, por no conocer desde el principio las implicaciones del desarrollo rural con base territorial.	- Conveniencia de que esa capacitación tenga lugar desde el momento inicial.
13. Composición de las visitas	- En Reitoca y Verdugo ha sido negativo que no estuviese el consultor local en la visita a Andalucía.	- Deben participar tanto actores locales como personas con capacidad de decisión en el tema del desarrollo en el país (Gobierno, Ministerios etc.).
14. Papel de los consultores	- A veces los consultores han intentado sustituir a los actores locales; por ejemplo, intentando organizar la institucionalidad del territorio.	- Los actores locales deben asumir sus responsabilidades.
15. Trabajo con los productores	- No ha sido suficiente, por falta de tiempo, y por las	- Hay que destacar el papel fundamental que juega el sector



Aspectos	Cómo han afectado en el caso de Reitoca y Verdugo	Cuestiones para la reflexión teórica
	dificultades de partida.	privado en la dinamización de los territorios.

**BIBLIOGRAFÍA CITADA**

- BID (1996). *Elements of a Sustainable Rural Development Strategy*. Perfil. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C.
- Comisión Europea (2002).- Informe estratégico nacional. Honduras. 2002-2006. 34 págs. http://europa.eu.int/comm/external_relations/honduras/csp/02_05_es.pdf.
- De Janvry, A y Sadoulet, E. (1999).- “Pobreza rural y el diseño efectivo de estrategias efectivas de Desarrollo Rural”. En Seminario “Cambios en el pensamiento y la práctica del desarrollo rural en Centroamérica”. San José de Costa Rica.
- Echevarría, Rubén G. (1998).- Elementos estratégicos para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.
- Falck, Mayra y Caballero, Luis (Coord.) (2003).- Análisis del Contexto territorial y Plan de Gestión Regional de los Recursos Naturales (PGRN) Sub Cuenca del Río Reitoca. Universidad Zamorano, Desarrollo Socioeconómico y Ambiente (DSEA) y (MARENA), noviembre.
- Giarracca, Norma (comp.) (2001).- ¿Una nueva ruralidad en América Latina? CLACSO. Buenos Aires.
- Helmsing, Bert (Coord.) (2003).- Descentralización, Gobernabilidad Local e Implementación de las Estrategias de Reducción de Pobreza en Bolivia, Honduras y Nicaragua. Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina. Informe temático 2003. Institute of Social Studies (ISS), La Haya, Diciembre. 46 págs.
- IICA (2000).- El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad, “Nueva Ruralidad”. Serie Documentos Conceptuales Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. San José de Costa Rica.
- Larrú Ramos, J.M^a (2005).- “La dedaración de París-2005: principios para una ayuda eficaz y aplicaciones para las ONGD”. Revista de Fomento Social, ETEA, nº 238, abril-junio, pp. 243-282.
- Moyano Estrada, E. (2005).- “Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural”. Revista de Fomento Social, ETEA, nº 238, abril-junio, pp. 219-242.
- Pérez C., Edelmira y Farah Q., María Adelaida (Compiladoras) (2004).- Desarrollo Rural y Nueva Ruralidad en América Latina y la Unión Europea. Bogotá, Ed. Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo (CIRAD-Francia) y Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, 402.



- PNUD (2004).- Informe sobre desarrollo humano. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy. Ed. PNUD, Mundi-Prensa, 285 págs. Cfr. tabla 1, págs. 139ss.
- Ramos, Eduardo y Romero, José J. (1995).- "Para una concepción sistémica del medio rural". En RAMOS, E. Y CRUZ, J. (Coord.), Hacia un nuevo sistema rural. Ed. MAPA. Madrid.
- Richards, M., Maxwell, S. et. al. (2003).- "Options for rural poverty reduction in Central America". ODI (Overseas Development Institute) Briefing Paper, January 2003.
- Schejtman, Alexander y Berdegue, Julio A. (2003).- Desarrollo Territorial Rural. Ed. RIMISP, Santiago, Chile, diciembre, 48 págs
- Sumpsi, José M^a (2004).- "Estrategias y políticas de desarrollo rural de la Unión Europea". En Pérez C., E. y Farah Q., María Adelaida (2004), pp. 43-80.
- Vos, Rob (Coord.) (2003).- Reducir la Pobreza ¿se puede? Experiencias con las Estrategias de Reducción de pobreza en América Latina. Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina. Informe temático 2003. Institute of Social Studies (ISS), La Haya, Diciembre. 76 págs.



“CONSIDERACIONES SOBRE LA PLANIFICACIÓN y PROGRAMACIÓN DE LA NUEVA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL 2007-13”.

Autores: José L. MIGUEL DE DIEGO

Francisco M. SÁNCHEZ ARENAS

Procedencia: Coordinadora de las Organizaciones de Agricultores/as y Ganaderos
(COAG)

1. INTRODUCCIÓN

A finales del año 2003, con motivo de la II Conferencia de Desarrollo Rural de Salzburgo, se inició el debate sobre lo que sería la nueva política de desarrollo rural a aplicar con posterioridad a 2006. Con anterioridad, en el mes de junio, se realizó una reforma de la PAC (Consejo, 2003a) en la que se puso de manifiesto la necesidad de reforzar el segundo pilar de la PAC, a través del impulso a determinadas medidas de desarrollo rural tales como agricultores/as jóvenes, zonas desfavorecidas, medidas agroambientales y bienestar animal, transformación y comercialización, silvicultura y fomento de adaptación y desarrollo de zonas rurales. Asimismo se procedió al establecimiento de cuatro medidas más: ayudas para el cumplimiento de normas europeas, utilización de servicios de asesoramiento, sistemas de calidad y actividades de información, promoción y publicidad de los productos agrícolas.

Recientemente se ha aprobado el nuevo Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo de 20 septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Consejo 2005). La nueva política de desarrollo rural definida para el próximo período 2007-13 supone un avance sobre el marco reglamentario del período actual puesto que agrupa medidas de desarrollo rural en torno a ejes prioritarios y adopta un enfoque mucho más estratégico.

Aunque este Reglamento no tiene determinada la nueva ficha financiera, a la espera de la aprobación de las nuevas perspectivas financieras 2007-13, la programación del Desarrollo rural sigue su curso. En la actualidad, ya se han definido las Directrices Estratégicas de Desarrollo Rural a nivel de la Unión Europea. El Reglamento anteriormente citado también

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



indica la necesidad de definir un Plan Estratégico de Desarrollo Rural como paso previo a la preparación de los distintos Programas de Desarrollo Rural.

En este nuevo contexto de planificación y programación, la presente comunicación se centra en el debate sobre el nuevo papel de la agricultura y el medio rural en esta Programación de desarrollo rural. Para ello, partiendo en un primer apartado del análisis de la aplicación de la actual política de desarrollo rural en el Estado español y realizando una mención específica a la Comunidad Autónoma de Andalucía, se propondrán en un siguiente apartado una serie de consideraciones sobre los nuevos programas y medidas a aplicar en el nuevo período de programación. Centraremos dichas consideraciones sobre la necesidad de planificar no sólo a nivel estatal y regional sino de la propia explotación/empresa agraria a través del denominado **Plan de Explotación**.

Como fuentes se han utilizado datos de ejecución de los programas e iniciativas en el actual período de programación 2000-06. Entre éstos destacan el Programa de Mejora de Estructuras y Sistemas de Producción, el Programa de Medidas de Acompañamiento y las Iniciativas LEADER y Programa PRODER. Así mismo se han considerado como fuentes los distintos reglamentos del Consejo y disposiciones de la Comisión sobre la política de desarrollo rural.

2. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN EL ACTUAL PERÍODO 2000-06.

El Reglamento (CE) 1257/99 de apoyo al desarrollo rural, acordado en la Agenda 2000 para el período 2000-06 (Consejo Europeo, 1999a), dispone de un conjunto variado y diverso de 22 *medidas de desarrollo rural* para la consecución de distintos *objetivos*. Al conjunto de las medidas han de añadirse otras cuatro más, aprobadas en la reforma intermedia de la PAC del año 2003 (Consejo Europeo 2003a).

La implementación de las medidas se dispone a través de los distintos Programas de Desarrollo Rural clasificados en Programas Operativos Integrados, Programas de Desarrollo Rural e Iniciativas Comunitarias. La búsqueda de una simplificación en los mecanismos de apoyo de la UE al desarrollo rural ha llevado a que las medidas se articulen a través de Programas Operativos en las regiones Objetivo 1 y de Programas de Desarrollo Rural en el resto del territorio.

**2.1. Los actuales Programas y Medidas de Desarrollo Rural 2000-06.**

El marco financiero y la programación de desarrollo rural en España durante el actual período de programación 2000-06, se estructura como sigue:

- Un *Marco Comunitario de Apoyo* para las regiones Objetivo 1, en el que se integra el Programa Operativo para la Mejora de las Estructuras y sistemas de producción agrarios, Horizontal de Agricultura y Desarrollo Rural y diez Programas Operativos Integrados (POI) Regionales para las diez regiones Objetivo 1;
- Un Programa de desarrollo rural para la Mejora de estructuras de producción y siete Programas de desarrollo rural para las siete regiones objetivo nº 2;
- Un Programa de Medidas de Acompañamiento para todas las regiones, excepto País Vasco y Navarra que tienen el suyo propio.

El *Marco Comunitario de Apoyo* para las regiones Objetivo 1, se articula alrededor de nueve ejes, dos de los cuales son: Eje 1 (*Mejora de la Competitividad y desarrollo del tejido productivo*) y Eje 7 (*Agricultura y desarrollo rural*). A su vez, este Marco está compuesto por los siguientes Programas:

(i) Un *Programa Operativo Horizontal* de Agricultura y Desarrollo Rural para la *Mejora de estructuras y sistemas de producción agrarios* con financiación monofondo FEOGA-O. Este programa supone un Gasto público total de 2.509,5 M€ (583,39 M€ en Andalucía). Este Programa desarrolla las siguientes medidas del Eje 7 (Agricultura y Desarrollo Rural) del MCA Obj. 1:

- Medida 7.1. *Gestión de Recursos Hídricos* (que incluye las actuaciones de consolidación y mejora de los regadíos existentes, enmarcados en el Plan Nacional de Regadíos);
- Medida 7.3. *Inversiones en explotaciones agrarias* (dirigidas a mejorar y reorientar la producción, incrementar la calidad, proteger y mejorar el medioambiente y las condiciones de bienestar e higiene de los animales, impulsar la diversificación de actividades agrarias para complementar la renta de los agricultores/as, así como reducir costes de producción y, en determinados casos, adecuar la estructura productiva de las explotaciones); y
- Medida 7.4. *Instalación de agricultores/as jóvenes* (que pretende incorporar a la explotación agraria jóvenes como titulares o cotitulares).

(ii) Diez *Programas Operativos Integrados (POI) Regionales* con financiación plurifondo incluyendo FEOGA-O, para las diez regiones Objetivo 1. Todos estos programas suponen un gasto público total de 7.574 Meuros lo que supone un 54%



del Gasto público total de Desarrollo rural. El gasto público total en Andalucía asciende a 1.028 Meuros. Estos Programas desarrollan el resto de las medidas del Eje 7 (financiadas por FEOGA-O, excepto la medida 7.9 que lo es por FEDER). Las medidas son:

- Medida 7.2: *Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo, mejora de tierras y concentración parcelaria;*
- Medida 7.5: *Desarrollo endógeno de zonas rurales en el ámbito agrario: diversificación y reconversión;*
- Medida 7.6: *Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios de prevención adecuados;*
- Medida 7.7: *Formación agraria* en territorios, colectivos y contenidos que no queden cubiertos por programas del FSE;
- Medida 7.8: *Prestación de Servicios a las Explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera;* y
- Medida 7.9: *Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades agrarias.*

Así mismo, estos POIs inducen la medida de *Mejora de las condiciones de Transformación y Comercialización de productos Agrarios* correspondiente al Eje 1 (mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo) del MCA, la relativa a la *silvicultura* del eje 3 (Medioambiente, entorno natural y recursos hídricos) y la Asistencia Técnica del eje 9.

La programación del desarrollo rural en las regiones fuera de Objetivo 1 (en el caso español regiones objetivo nº2) está compuesto por:

- (i) Un Programa Horizontal de Desarrollo Rural para la Mejora de Estructuras de producción, dotado con un Gasto público total de 892,43 M€;
- (ii) Siete Programas de desarrollo rural cuya dotación en conjunto alcanza un gasto público total de 2.679 M€;

Asimismo se encuentra diseñado un Programa Horizontal de Medidas de Acompañamiento con financiación monofondo FEOGA-G para todas las regiones, excepto para el País Vasco y Navarra, que por su especial régimen fiscal, tienen inducidas estas medidas en sus programas regionales de Desarrollo Rural. Este programa supone un Gasto público total de 3.132 Meuros. Este Programa consta de cuatro medidas:



- *Cese anticipado de la actividad agraria*, cuyo objetivo es fomentar la existencia de explotaciones viables a través del rejuvenecimiento del colectivo de agricultores/as, consolidando agricultores/as con suficiente formación y apoyando explotaciones de tamaño suficiente;
- *Indemnización Compensatoria*, que logre el mantenimiento de la actividad agraria y el fomento de sistemas agrarios sostenibles de las zonas más desfavorecidas¹.
- *Medidas agroambientales*, encaminadas a conseguir sistemas de producción adaptados a las necesidades de conservación del medio y, por tanto, a hacer compatibles la gestión económica con la permanencia o renovación de los Recursos Naturales. Las medidas pretenden incidir sobre los elementos naturales más relevantes tales como agua, suelo, biodiversidad, paisaje y riesgos naturales².
- *Reforestación de tierras agrícolas*, con el objetivo de incrementar la masa forestal (justificado por las deforestaciones históricas y el problema de los incendios forestales).

Finalmente la programación 2000-06 de desarrollo rural en España incluye también la Iniciativa Comunitaria LEADER + con financiación monofondo FEOGA-O. Esta iniciativa supone un Gasto público total de 756,95 Meuros. El objetivo de la Iniciativa LEADER + es fomentar la aplicación de estrategias de desarrollo sostenible a fin de contribuir a la creación de empleo y de mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades. LEADER + se articula en torno a tres capítulos: (i) Apoyo de las estrategias de desarrollo rural territoriales, integradas y piloto, basadas en el enfoque ascendente y en la cooperación horizontal; (ii) Apoyo de la cooperación interterritorial y transnacional; e (iii) integración en una red de todos los territorios rurales de la Comunidad, tengan o no acceso a LEADER+, así como de todos los agentes de desarrollo rural.

¹ Entre las zonas desfavorecidas se encuentran: (i) *zonas con riesgo de despoblamiento* (tierras poco productivas que sólo son aprovechables en régimen extensivo, índices de caracterización económica agraria muy bajos y escasa densidad o tendencia a la disminución de la población agraria); (ii) *zonas de agricultura de montaña* (por encima de los 1000 metros de altitud o con pendientes superiores al 20%, lo que dificulta y encarece su actividad productiva agraria); y *zonas con dificultades especiales* (donde las actividades productivas están limitadas para evitar su impacto en el hábitat natural).

² Las medidas agroambientales son las siguientes nueve: (i) Extensificación de la producción agraria; (ii) Variedades autóctonas vegetales en riesgo de erosión genética; (iii) Técnicas ambientales de racionalización en el uso de productos químicos; (iv) Lucha contra la erosión en medios frágiles; (v) Protección de flora y fauna en humedales; (vi) Sistemas especiales de explotación con alto interés medioambiental; (vii) Ahorro de agua de riego y fomento de la extensificación en la producción; (viii) Protección del paisaje y prácticas de prevención contra incendios; y (ix) Gestión integrada de las explotaciones.



La puesta en práctica de LEADER+ en España se hace a través de 17 programas regionales (coordinados por las 17 CCAA) y de un Programa horizontal coordinado y gestionado por el MAPA. Hay que destacar el Programa PRODER 2 que, siendo un paquete de medidas de desarrollo endógeno inducidas en los Programas Operativos Integrados Objetivo 1 y en los Programas de Desarrollo Rural de fuera de Objetivo 1, presenta la misma filosofía que la iniciativa LEADER+.

Tabla 1. Asignación FEOGA para Desarrollo Rural en España/Andalucía 2000-06.

PROGRAMAS	Financiación	FEOGA (Meuros)	Gasto Público Meuros
I. PROGRAMAS DEL MCA OBJETIVO Nº1:			
I.A.) Prog. Mejora Estructuras y Sistemas Producción. Horizontal (Inv.-Jóv-Reg)	<i>Monofondo FEOGA-O</i>	1.489,17	2.509,54
<i>entre ellos Andalucía. Total</i>		332,03	583,39
<i>Inversiones en explotaciones</i>		83,692	157,49
<i>Jóvenes</i>		55,80	104,99
<i>Regadíos</i>		199,55	320,91
I.B.) Programas Operativos Regionales	<i>Plurifondo FEOGA-O</i>	5021,36	7574,404
<i>entre ellos Andalucía</i>		755,21	1028,176
II. PROGRAMAS REGIONES OBJETIVO Nº 2			
II.A) Programa Mejora Estructuras. Horizontal (Inv.-Jov.-Reg)	<i>Monofondo FEOGA-G (excepto País V. y Navarra)</i>	397,343	892,426
II.B) Programas Desarrollo Rural		860,802	1786,653
III. MEDIDAS de ACOMPAÑAMIENTO en regiones Objetivo nº1 y nº 2 (excepto País Vasco y Navarra).			
de entre ellos Andalucía	<i>Monofondo FEOGA-G</i>	2.222,85	3.132,00
		411,00	sd
TOTAL GENERAL PROGRAMAS (I+ II+III)		8.502,51	13.385,48
IV. INICIATIVA COMUNITARIA LEADER +	<i>Monofondo FEOGA-O</i>	496,90	756,95
TOTAL GENERAL DESARROLLO RURAL		8.999,5	14.142,4

Fuente: MAPA. Elaboración propia.

2.2. Análisis de la aplicación de los programas y medidas de desarrollo rural 2000-06.

El Programa de Mejra de Estructuras de la Producción presenta un comportamiento errático. Así mientras se rechazan proyectos por falta de financiación en la medida de

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



Inversiones en Explotaciones, la medida de *Instalación de agricultores/as jóvenes* tiene dificultades para llegar a cubrir lo previsto.

La medida de *Instalación de agricultores/as jóvenes* presenta una tendencia decreciente tanto en Andalucía como España. En todo el período de programación la cifra media de instalaciones se ha situado en 557 y 3.761, respectivamente en Andalucía y España (véase tabla siguiente). Tampoco la medida de cese anticipado (incluida en el programa de medidas de acompañamiento) está siendo aplicada hacia el rejuvenecimiento del sector. Esta medida se encuentra muy concentrada en la Comisa Cantábrica y Castilla y León presentando una aplicación muy deficiente o nula en el Sur (caso de Andalucía). Resulta complicado con estos datos deducir una adecuada regeneración del sector agrario español y andaluz, máxime cuando en los próximos años se agravará por la edad avanzada de muchos agricultores/as.

Tabla 2. Evolución Instalación de Jóvenes Andalucía y España

		2000	2001	2002	2003	2004	Media 2000-2004	2004/Media
n° instalaciones	Andalucía	152	699	828	585	523	557	-7%
	España	3.568	4.341	4.094	3.868	2.935	3.761	-28%
Inversión (M€)	Andalucía	12,9	49,1	66,3	56,6	57,7	49	16%
	España	111,4	139,6	193,8	202,6	162,9	162	0,5%
Inversión media (€)	Andalucía	84.970	70.186	80.085	96.786	110.249	88.455	20%
	España	31.228	32.161	47.334	52.384	55.492	43.720	21%

Fuente: MAPA

El problema de la masculinización de la actividad agraria no se resuelve con la aplicación de las medidas estructurales. Si se analiza por ejemplo la aplicación de la medida estructural *inversiones en explotaciones* desde el punto de vista de *género*, puede observarse que las solicitudes tramitadas por mujeres en regiones Objetivo nº1, tan sólo alcanza el 16%, ocho puntos inferior a la presencia de mujeres titulares y mujeres jefas de explotación, según INE, por lo que se deduce que no sólo se corrige la masculinización sino también se agrava.

Tabla 3. Inversiones en Explotaciones realizados por mujeres en regiones Obj. 1

		2001	2002	2003	2004	2001-04
		n°	n°	n°	n°	Promedio
N° solicitudes aprobadas		7.749	6.518	5.231	6.049	6.387
de los cuales	n°	1502	1.216	885	1.007	1.036
mujer	% n° /total	19,4%	18,7%	16,9%	16,6%	16,2%

Fuente: DG Desarrollo Rural. Elaboración propia.



Resulta esclarecedor observar, que estas dos medidas de modernización (*inversión en explotaciones* e *instalación de jóvenes*) financian proyectos de tipo clásico basados en la inversión de inmovilizado y escasamente aquellos que son considerados como innovadores. Así, si se analiza la aplicación de la medida *inversiones en explotaciones* aproximadamente el 90% de los proyectos son relativos a edificios (49%), material y equipamiento (21%) y mejoras físicas de la explotación tales como la puesta en regadío (19%). Tan sólo los proyectos de contenido innovador representan prácticamente un 2%; entre dichos proyectos se encontrarían las instalaciones para la fabricación y venta directa de productos agrarios (0,25%) y las relativas a la diversificación de actividades (1,6%) (Véase siguiente tabla). Además sólo un 1,7% de las inversiones tiene el medioambiente como objetivo principal (inversiones verdes).



Tabla. Desglose por tipo de inversión (nº solíc. aprobadas). Promedio 2001-03

		nº	Gasto Púb (M€)	Inversión (M€)	% (Gasto/Inv)
Edificios	Establos	1.687	27	59	13%
	Pocilgas	98	2	4	1%
	Otros edificios para ganado	1.344	21	45	10%
	Invernaderos y equipos conexos	890	26	52	12%
	Otros edificios agrarios	2.425	25	53	12%
	Total	5.606	101	210	49%
	Material, equipamiento móvil	4.176	40	91	21%
Compra de ganados	352	3	6	1%	
Mejora ligadas al bien raíz (puesta en regadío, nivelación, etc.)	3.713	41	83	19%	
Plantaciones agrícolas	818	3	7	1.4%	
Instalaciones para la fabricación y venta directa de productos agrarios	72	1	1	0,25%	
Instalaciones para la diversificación de actividades explotación	390	3	8	1.6%	
Varios	2.241	14	30	7%	
TOTAL		9.865	206	435	100%

Nota. El porcentaje de las inversiones se realiza sobre el gasto e inversión, no incluyendo el número de beneficiarios.

Este último parámetro no coincide con el número de beneficiarios (véase las sumas)

Fuente: DG Desarrollo Rural. Elaboración propia.

Otra de las medidas estructurales es la relativa a la *Mejora de las condiciones de Transformación y Comercialización de productos agrarios*, que se encuentra incluida en los Programas Operativos Integrados Regionales. En la actualidad el mayor valor añadido de los productos agrarios se está generando en la fase de la comercialización y la distribución, por encima de la producción y transformación. Por ello, se hace necesario, aún más, que el sector invierta en la comercialización a través de la mejora de los mercados en origen, mercados en destino, canales de comercialización e información de precios y mercados. Analizando los proyectos y ayudas aprobadas según el tipo de beneficiario se observa que el 91% de los proyectos está promovido por beneficiarios que se consideran PYMEs, aunque a nivel de inversión sólo representan el 70% del total. El sector asociativo agrario representa el 29,5% en



cuanto a número de proyectos y el 24% en cuanto a la inversión. Por ello, habrá que impulsar en mayor medida nuestras estructuras asociativas con el fin de incorporar *valor añadido*³ de sus producciones y por tanto complementar las rentas de agricultores/as.

El otro gran Programa de Desarrollo Rural es el *Programa de Medidas de Acompañamiento*, que presenta principalmente dos medidas dirigidas a la consecución de la agricultura multifuncional, Indemnización Compensatoria y Medidas Agroambientales. En el caso de la medida de Indemnización compensatoria, se constata que los importes medios tanto del Estado (15 €/ha) como de la gran parte de las CCAA (caso de Andalucía, 17 €/ha), se sitúa muy por debajo del mínimo establecido en la reglamentación comunitaria (25 €/ha). Los valores de dichos importes medios presenta, además, una alta variabilidad por CCAA; desde los 9-11€/ha de Castilla y León, Aragón y Murcia a los 42 y 49 €/ha de Canarias y Asturias, respectivamente. La Evaluación Intermedia puso también de manifiesto la escasa incidencia de esta medida sobre la renta de los agricultores/as (UPM&Saborá, 2003). Hay que notar también que los territorios declarados como zonas Natura 2000 presenta un importe medio (9€/ha) mucho menor del mínimo, lo que denota la escasa importancia de la agricultura realizada en esta Red Ecológica. La Evaluación Intermedia realizada a esta medida, puso también de manifiesto la escasa diversificación de actividades así como la nula presencia de actividades agrarias alternativas y respetuosas con el medioambiente tales como la agricultura ecológica - apenas el 1,6% de las explotaciones de Zonas de Montaña y el 3,3% en las Zonas con despoblamiento practican la agricultura ecológica- (*Ibidem*).

³ Se define valor añadido como el incremento de valor que adquiere un bien cuando se le somete a algún proceso de transformación, como por ejemplo la limpieza y envasado de hortalizas.



Tabla 5. Indemnización Compensatoria por CCAA, 2004

	Nº explot. subv.	Nº has (miles)	Importe Gasto Público		
			Total (miles €)	€/explot.	€/ha
Andalucía	9.299	542	9.184	988	17
Aragón	9.094	1.056	10.142	1.115	10
Asturias	7.191	215	10.449	1.453	49
Baleares	258	16	416	1.612	26
Canarias	982	12	501	510	42
Cantabria	3.155	139	4.726	1.498	34
Castilla León	34.627	3.147	28.396	820	9
Castilla-La Mancha	26.873	1.171	26.544	988	23
Cataluña	5.642	221	5.259	932	24
Extremadura	9.245	912	10.891	1.178	12
Galicia	13.229	269	9.106	688	34
La Rioja	518	73	808	1.560	11
Madrid	266	28	495	1.861	18
Murcia	794	59	787	991	13
Valencia	2.708	106	1.980	731	19
Total	111.874	7.318	108.520	970	15
Zonas Natura 2000	17.448	1.769	16.780	962	9

Fuente: Informe de Ejecución 2004, MAPA. Elaboración propia

Otra de las medidas que desarrolla la componente multifuncional de la agricultura junto con la Indemnización Compensatoria es la basada en *Medidas Agroambientales*. Aunque la evolución del número de contratos agroambientales ha sido ascendente con un aumento del 163%, puede observarse un comportamiento errático de los contratos nuevos de cada año (véase tabla siguiente). Así, mientras en los años 2001 y 2003 se firman aproximadamente 20.000 contratos nuevos, en los restantes años (2002 y 2004) se han firmado un 40% menos de contratos (aproximadamente 12.000). Por otro lado, y aunque el aumento de la partida del gasto público total (FEOGA-G más aportación del MAPA y las CCAA) casi se ha triplicado desde el año 2001 (64 M€) al 2004 (162,1 M€), la prima media que recibe cada agricultor o ganadero ha disminuido ligeramente (-5%) desde los 2.050 €/contrato del año 2001 a los 1.951 €/contrato correspondiente al año 2002, debido al gran aumento de contratos.

Las distintas CCAA también presentan una evolución ascendente tanto en número de contratos como gasto público total, siendo las CCAA de Extremadura y Canarias, donde dicha evolución ha sido más positiva. En lo que respecta a la prima media se observa una gran variación entre CCAA; desde el valor máximo de 3.126 €/contrato en Castilla la Mancha a los 831 €/contrato en Canarias.



Tabla 6. Aplicación de las Medidas Agroambientales 2000-06

	2001				2002				2003				2004			
	nº contratos	Nº has/UGM	media (€/ha- UGM) (1)	Gasto púb.Tot. (Meuros)	nº contratos	Nº has/UGM	media (€/ha- UGM) (1)	Gasto púb.Tot. (Meuros)	nº contratos	Nº has/UGM	media (€/ha- UGM) (1)	Gasto púb.Tot. (Meuros)	nº contratos	Nº has/UGM	media (€/ha- UGM) (1)	Gasto púb.Tot. (Meuros)
AGRICULTURA	30.433	659.723	94,7	62,5	45.302	1.014.397	76,6	77,7	74.856	2.201.731	59,3	130,5	80.545	2.168.088	72,8	157,8
de los que nuevos	19.959	393.157			11.235	786.903			19.473	573.709			11.341	429.452		
Agric. ecológica	938	104.130	198,8	20,7	4.638	83.966	153,1	12,9	7.708	146.624	163,0	23,9	9641	209.265	148,7	31,1
Redn. Insumos (incl. Prodn. Integrada)	5.158	39.889	142,9	5,7	8.351	76.402	190,9	14,6	11.379	122.738	188,3	23,1	13098	148.848	178,7	26,6
Rotación cultivos	5.363	105.748	63,8	6,7	8.755	197.680	56,6	11,2	18.917	383.757	57,4	22,0	97.65	244.992	57,4	14,1
Extensificación	4.900	137.353	46,1	6,3	6.300	196.022	57,2	11,2	8.052	322.086	52,2	16,8	9934	446.115	49,7	22,2
Paisaje y naturaleza	8.733	144.503	114,5	16,5	16.756	414.677	63,7	26,4	19.357	1.050.178	25,0	26,2	28.989	103.0167	42,1	43,3
Vds. Plantas amenazadas erosión genética	0	0	0,0	0,0	5	6	500,0	0,003	261	1.895	6,3	0,01	270	2050	450,7	0,9
Otras acciones	5.341	128.100	50,4	6,5	497	45.644	31,3	1,4	9.182	174.453	105,4	18,4	8848	86.651	226,3	19,6
GANADERÍA	1.098	17.871	121	2,2	1.453	16.817	106	1,8	1.866	23.982	120	2,9	2.538	36.013	120,1	4,3
de los que nuevos	712	9.188			903	10.188			468	5.120			698	12.336		
Vacuno	526	6.382	120	0,8	546	8.203	111	0,9	633	9.654	120	1,2	954	16.330	120,1	2,0
Ovino	90	2.034	120	0,2	95	1.948	79	0,2	227	5.437	121	0,7	262	6.132	120,0	0,7
Caprino	0	0	0	0	37	300	113	0,03	96	1.464	109	0,2	115	1.692	120,0	0,2
Equino	81	707	120	0,1	739	5.674	108	0,6	758	5.648	124	0,7	889	6.573	120,0	0,8
Porcino	15	65	121	0,01	25	48	125	0,01	33	201	119	0,02	54	233	120,2	0,03
Aves corral	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,0	0
Mezcla	386	8.683	122	1,1	11	644	96	0,1	119	1.578	118	0,2	264	5053	120,1	0,6
TOTAL España	31.531		2.050	64,6	46.755		1.700	79,5	76.722		1.738	133,4	83.083		1.951	162,1
de los que nuevos	20.671				12.138				19.941				12.039			

Fuente: MAPA, Informes Ejecución. Elaboración propia.



Entre las medidas agroambientales destacan aquellas dirigidas al *Paisaje y Naturaleza* que en el año 2004 se ha situado en 28.989 contratos y 1.030.167 has. Destaca el crecimiento de la *agricultura ecológica* con un crecimiento del 928% en el número de contratos (pasando de los 938 contratos del año 2001 a los 9.641 del año 2004), aunque el crecimiento de la superficie ha sido menor (101%) situándose en 209.265 has en el año 2004; además, esta superficie no contempla la totalidad de las hectáreas de agricultura ecológica que, según MAPA, se sitúo en dicho año en 733.184 has, lo que supone tan sólo un 29% de la superficie total.

Finalmente *LEADER* y *PRODER* son aquellas medidas que desarrollan el enfoque de desarrollo endógeno (de abajo a arriba) y contribuyen a la diversificación económica de las zonas rurales. En muchas comarcas del Estado, donde la actividad agraria es el sector económico más importante, estas medidas suponen la oportunidad para el sector agrario de poder diversificar su actividad y, por consiguiente, internalizar un nuevo valor añadido a sus producciones (caso de los proyectos de transformación y comercialización de productos agrarios) o complementar sus rentas (si los proyectos son, por ejemplo, de agroturismo, artesanía). A pesar de dicha oportunidad el sector agrario participa relativamente poco en estas medidas tanto en el liderazgo de proyectos de diversificación como de la propia participación en los Grupos que las articulan (los Grupos de Acción Local).

3. CONSIDERACIONES SOBRE LOS NUEVOS PROGRAMAS Y MEDIDAS DE DESARROLLO RURAL

El nuevo Reglamento de desarrollo rural (Consejo 2005) propicia la creación de un Fondo único independiente (Fondo Agrícola para el Desarrollo Rural, FEADER) para atender la política de desarrollo rural. No obstante, no se ha llegado a concretar su ficha financiera (art. 69 del Reglamento) puesto que aún, en la actualidad, continúa abierto el debate sobre las perspectivas financieras 2007-13. La propuesta inicial de la Comisión se basa en la inclusión de la política de desarrollo rural en una de las tres prioridades del desarrollo sostenible (la relativa a la gestión sostenible y protección de los recursos naturales). En términos generales, la propuesta de la Comisión (2004a) se ha producido en un marco en el que los países más importantes desde el punto de vista de su contribución neta a Europa (Francia, Alemania, Reino Unido, Holanda, Suecia y Austria) han solicitado oficialmente que el límite de gasto de la Unión se estableciese en el 1% de la Renta Nacional Bruta (RNB), lo que supone que la dotación del FEADER pueda ser inferior a lo propuesto por la Comisión (88 billones de euros).



El nuevo Reglamento de desarrollo rural (Consejo, 2005) agrupa las distintas medidas de desarrollo rural entorno a tres ejes, con una asignación mínima obligatoria con el fin de garantizar un equilibrio adecuado entre los mismos. Dichos ejes son los siguientes:

- (i) *Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal* (asignación mínima del 10%);
- (ii) *Mejora del medioambiente y del entorno rural* (con un porcentaje mínimo del 25%);
y
- (iii) *Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural*, siendo su porcentaje mínimo del 10%.

Adicionalmente se desarrolla un nuevo Eje 4 relativo a LEADER. Este eje horizontal se refiere a la aplicación del enfoque LEADER con un mínimo de un 5% y que podría abarcar uno o los tres ejes temáticos anteriores. Bajo este Eje se tratará de extender los principios básicos del enfoque LEADER a los programas que integren un eje específico y definir los Grupos de Acción Local y las medidas que vayan a ser objeto de ayudas, incluidas la creación de partenariados, la aplicación de estrategias locales, la cooperación, la creación de redes y la adquisición de capacidades.

En la actualidad, nos encontramos en la fase de elaboración del Plan Estratégico Nacional y de la preparación de los distintos Programas de Desarrollo Rural, a implementar a partir del próximo 1 de enero 2007.

Una de las consideraciones importantes que sería deseable introducir en el nuevo período de programación, es la relativa al desarrollo de un **Contrato Territorial de Explotación** de las medidas de desarrollo rural. Bajo este nuevo enfoque, se superaría el actual basado en líneas de ayuda, situando en el centro a la propia explotación agraria. Dicho Contrato se basaría en la necesidad de planificar no sólo a nivel estatal y regional sino de la propia explotación/empresa agraria a través del denominado **Plan de Explotación**.

La aplicación de este nuevo modelo habrá de tener en consideración que la contribución comunitaria a través de Fondos Estructurales a ciertos Estados receptores (caso de España), se reducirá hasta casi la mitad de los fondos recibidos (Miguel&Sánchez, 2004). Esta reducción de los recursos financieros imposibilitará a ciertas regiones lograr la Cohesión Económica y Social. Por todo ello, sería necesario implementar otros Fondos financieros que complementen la labor del nuevo Fondo Europeo para la Agricultura y el Desarrollo Rural (FEADER). Entre los mismos, destacarían el Fondo Social Europeo (FSE) para el caso de la *formación*, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para la financiación aquellas



infraestructuras y servicios (incluidos los relativos a la sociedad de la información), que propicien un adecuado desarrollo económico de las zonas rurales, y un nuevo instrumento financiero con dotación adicional e independiente que se ocupe del *mantenimiento de la biodiversidad* a través de la Red Natura 2000.

Dada la escasez de fondos, se hace necesario también profundizar en los mecanismos de degresividad de las ayudas y continuar definiendo la explotación prioritaria. Este nuevo modelo se basaría sobre criterios socioeconómicos a través de los cuales, se realizara una priorización de explotaciones en base a parámetros dimensionales (expresadas en UDEs) y requisitos de cualificación y renta agraria así como medioambientales (agroecológicos) en las distintas prioridades y ayudas al desarrollo rural.

3.1. Propuesta de desarrollo del Contrato Territorial de Explotación (CTE).

El Contrato Territorial de Explotación tuvo su origen en Francia, caracterizándose principalmente por numerosas dificultades en su aplicación, debido, fundamentalmente, a la insuficiencia de financiación así como por la complejidad administrativa que conlleva.

El Contrato Territorial de Explotación ya ha sido considerado por las autoridades españolas desde el anteproyecto de Ley Básica de Agricultura y Desarrollo Rural del año 2003 y la Ley de Agricultura y Desarrollo Rural que se prepara para el próximo año 2006. Se constituiría en una nueva figura contractual, que se traduce en un convenio de colaboración entre la Administración Competente y la explotación, para aplicar alguna de las medidas de desarrollo rural, necesarias para optimizar la situación de la explotación.

La Generalitat de Cataluña ha sido la primera de las Administraciones del Estado en comenzar la aplicación de esta nueva fórmula a través del denominado Contrato Global de Explotación (Generalitat de Catalunya, 2005). El objetivo principal de este Contrato se basa en la orientación de las explotaciones agrarias hacia una mayor competitividad y multifuncionalidad, con la incentivación de medidas de carácter innovador y de mejora de la calidad, implantando una nueva manera de gestionar las ayudas que considera a la explotación en su globalidad. El Contrato se elabora a partir de un **diagnóstico previo y global de la explotación** que prevea los principales aspectos de la actividad actual de la explotación. A través de dicho diagnóstico se definiría la estrategia de mejora de la explotación. El diagnóstico debería contener los apartados siguientes:

- (i) Revisión descriptiva de las principales actividades productivas de la explotación;
- (ii) Balance económico de la explotación y análisis técnico económico, con la valoración de todas las ayudas percibidas;



- (iii) Aspectos técnicos y aspectos medioambientales y paisajísticos; y
- (iv) Aspectos sociolaborales y sobre calidad de vida.

El diagnóstico podría ser elaborado por las Entidades de gestión que comenzarán en el Estado español a realizar el Servicio de Asesoramiento para el cumplimiento de la condicionalidad de las ayudas directas (Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales y Requisitos Legales de Gestión⁴).

En base a los resultados del diagnóstico, las Entidades de Gestión junto con el titular de la explotación elaborarían el *Plan de Explotación*, donde se fijarán los principales objetivos de la explotación agraria para alcanzar a través de cada una de las áreas del Contrato y recogerá las orientaciones y recomendaciones de mejora propuestas y encaminadas a la consecución de estos objetivos, así como una planificación temporal de las inversiones propuestas. Este Plan empresarial estará coordinado con los Planes estratégicos, que tanto los distintos territorios (caso por ejemplo de las comarcas, regiones) como los sectores definan o estén implementando.

La aplicación de este nuevo esquema podría comenzar aplicándose para monitorizar el seguimiento de los jóvenes a instalarse en la agricultura y el medio rural. En todo este contexto sería necesario continuar impulsando el asociacionismo agrario y redes, a partir de las cuales se contribuya a integrar un mayor número de agricultores/as en entidades asociativas, articular nuevos servicios comunes que contribuyan a la realización de una agricultura multifuncional, desarrollar una adecuada estructura administrativa y comercial, entre otros.

Puesto que el nuevo período de programación se caracterizará por una nueva simplificación de la financiación del desarrollo rural a través de un único fondo de tipo estructural (el Fondo Agrícola para el Desarrollo Rural –FEADER-), el nuevo modelo propuesto basado en el CTE/Plan de Explotación, contribuiría además a simplificar la gestión desde el punto de vista del beneficiario.

Finalmente este nuevo modelo también ayudaría a la vinculación de las medidas de desarrollo rural a otras tales como reordenación de derechos de producción (caso de la cuota lechera), régimen de transmisión de explotaciones, arrendamientos rústicos, entre otras. Además consideramos que la aplicación del Contrato podría contribuir a aumentar la viabilidad

⁴ Las *Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales* se encuentran formuladas en el Real Decreto 2352/2004, de 23 de diciembre, sobre la aplicación de la condicionalidad en relación con las ayudas directas en el marco de la Política Agraria Común, que define la Lista de Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales y un sistema de control del cumplimiento de las normas. Por su parte, los *Requisitos Legales de Gestión*, se encuentran formulados en el Anexo III del Reglamento 1782/2003. Dichos Requisitos constan de 18 directivas y reglamentos, que ya se encuentran transpuestos a la legislación española.



de las medidas de desarrollo rural puesto que, en la actualidad, no es previsible que éstas funcionen al margen del apoyo de fondos financieros públicos.

3.2. Consideraciones sobre los Ejes, Programas y Medidas de desarrollo rural.

El nuevo Reglamento del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural (Consejo, 2005) dedica su título II al enfoque estratégico del desarrollo rural. A fin de reforzar el contenido estratégico se establece como necesidad la adopción de unas *Directrices Estratégicas Comunitarias* y, sobre la base de dichas directrices, los Estados Miembros deben elaborar su *Plan Estratégico Nacional* de desarrollo rural. Este Plan constituirá el marco de referencia para la elaboración de los Programas de desarrollo rural.

Los Programas de Desarrollo Rural pondrán en aplicación una estrategia de desarrollo rural a través de una serie de medidas reunidas en torno a los tres ejes el Reglamento de Desarrollo Rural. Según el nuevo Reglamento (Consejo, 2005), los Estados miembros podrán presentar bien un programa único para todo su territorio, bien un conjunto de programas regionales. Los Estados miembros con programas regionales también podrán presentar para su aprobación un marco nacional que contenga elementos comunes para dichos programas. Dada la especificidad del Estado español parecería conveniente elaborar programas regionales con el fin de contemplar toda la diversidad social, económica y medioambiental. No obstante, y con el fin de evitar disparidades en la aplicación de medidas tales como la instalación de agricultores jóvenes, gestión de recursos hídricos, agricultura ecológica, entre otros, se hace necesario que sean comunes a todos los Programas regionales de cada Comunidad Autónoma. Asimismo el seguimiento habría de armonizarse a nivel de todo el Estado con el fin de analizar anualmente la aplicación de los distintos Programas de desarrollo rural.

Como consideraciones generales a las nuevas medidas de desarrollo rural, hemos estimado la necesidad de intensificar los distintos grupos de medidas de desarrollo rural englobados en los cuatro ejes definidos para el próximo período de programación 2007-13 (aumento de la competitividad; mejora del medioambiente y del entorno rural; mejora de la calidad de vida –diversificación económica–; y desarrollo del enfoque LEADER). Estos grupos de medidas habrán de priorizar entre sus componentes transversales las perspectivas de género y juventud así como la integración del medioambiente.

El primero de los ejes futuros de desarrollo rural será el basado en el *aumento de la competitividad*. Las medidas estructurales incorporadas a este eje habrían de continuar siendo la prioridad a nivel de política de desarrollo rural. Igualmente sería necesario la realización de



una mayor sensibilización y difusión, en especial a los colectivos de jóvenes y mujeres⁵. Dado los datos expuestos en el apartado anterior, imprescindible también es la articulación de medidas que faciliten la Instalación de Jóvenes y el acceso de las mujeres a las ayudas y la (co)titularidad de las explotaciones agrarias además de la mejora del acceso de las mujeres a las ayudas.

La ayuda comunitaria a las *inversiones en explotaciones agrícolas* tendrá por objeto, bajo el nuevo reglamento de desarrollo rural (Consejo, 2005), no sólo modernizar las explotaciones agrícolas (aumentando su rendimiento económico a través de una utilización más adecuada de los factores de producción) sino también a través de la introducción de **nuevas tecnologías e innovación, centrándose en la calidad, los productos ecológicos y la diversificación tanto dentro como fuera de la explotación**, incluidos los sectores no alimentarios y los cultivos energéticos (*Ibidem*). Por ello, los Planes de Mejora a definir en el marco de la medida de inversiones en explotaciones habrían de destinarse hacia Explotaciones Prioritarias y proyectos dirigidos, prioritariamente, a la innovación, la implantación de mejoras de transformación y comercialización (principalmente asociativa acortando la cadena comercializadora y/o intensificando la venta directa). Todo ello ha de realizarse con la participación del colectivo de agricultores/as y ganaderos, permitiéndole la internalización de un mayor valor añadido de la cadena agroalimentaria. Puesto que se ha definido a nivel comunitario un nuevo subeje relativo a la calidad, se consideraría muy importante el apoyo a la **agricultura y ganadería ecológica**. En todo caso, la estrategia de la calidad no habrá de ser sólo una simple exigencia del mercado para vender los productos sino también un elemento para que los productores internalicen un mayor valor añadido de sus propias producciones.

Estas medidas habrán de aplicarse teniendo en cuenta también la medida que mejora la *transformación y comercialización* de los productos agrícolas. Según el nuevo Reglamento, aquella se centra, según el caso, en las microempresas, en las pequeñas y medianas empresas, así como en otras empresas por debajo de un tamaño determinado (donde se incluyen a las cooperativas), que son las más aptas para aportar un valor añadido a los productos locales. En el caso de la comercialización, la concentración de la oferta habrá de ser impulsada y acompañado con la creación y promoción de estructuras comerciales en las que participen de forma activa los agricultores/as.

El segundo de los ejes de desarrollo rural es el relativo a la *mejora del medioambiente y del entorno rural*. Bajo este eje se hace necesario articular nuevos fondos financieros, dada la insuficiencia de financiación durante el período de programación actual, los nuevos

⁵ Sería necesario la realización de una diferenciación de indicadores de resultado y de impacto por géneros y edad; ello no supondría un incremento de indicadores y mejoraría la evaluación de la eficacia y eficiencia en las explotaciones gestionadas



condicionantes a cumplir tales como los derivados de la nueva Red Natura 2000 y la necesidad de seguir impulsando una agricultura multifuncional, que reconociera y valorara el aporte de la agricultura sostenible al conjunto de la sociedad en forma de bienes y servicios públicos (mantenimiento de la biodiversidad y paisaje, cobijo de flora y fauna).

En el caso de la medida de *Indemnización compensatoria* destinada a compensar las dificultades naturales en las zonas de montaña y demás zonas con dificultades, se hace necesario introducir mecanismos nuevos dentro de la ayuda que corrijan los defectos encontrados (incidencia en la renta baja, no diversificación de actividades, mayor mantenimiento del suelo agrario). Además habrá que analizar la nueva propuesta que realice la Comisión europea en el establecimiento de parámetros objetivos que delimiten las denominadas zonas intermedias, para las cuales se ha considerado, hasta el momento en el caso de España, al despoblamiento como un elemento definitorio de las mismas. Así mismo habrá que considerar que el nuevo marco reglamentario indica la necesidad de prestar ayuda a los agricultores/as para que puedan hacer frente a las dificultades específicas en zonas en cuestión, como consecuencia de la aplicación de la Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres y la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitat naturales y de la fauna y flora silvestres, a fin de contribuir a una gestión eficaz de las zonas Natura 2000. También será objeto de aplicación la necesidad de apoyar a los agricultores/as con el fin de ayudarles a enfrentarse, en las cuencas fluviales, a las desventajas resultantes de la aplicación de la Directiva 2000/60/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas.

Por su parte, las medidas agroambientales habrán de ser impulsadas con el fin de que contemplen una mayor realidad productiva de los distintos territorios, sistemas agronómicos y condiciones naturales así como el diseño de un sistema eficaz de indicadores agroambientales. Se considera un acierto que el Consejo dedique una atención específica a la conservación de los recursos genéticos en agricultores/as (Consejo, 2005)

Dentro de las medidas agroambientales sería recomendable definir un propio programa específico para la agricultura ecológica. Dicho programa habría de contemplar una elevación de las primas, que en muchos casos no contemplan todos los costes y el lucro cesante que suponen la aplicación de los compromisos agroambientales. De la misma forma sería necesario induir en dicho Programa de apoyo aquéllos elementos necesarios que contribuyan a resolver la multitud de problemas a los que se enfrenta la agricultura ecológica tales como



acceso a la tierra, los circuitos de comercialización largos e irracionales, el régimen de ayudas a los productores, las trabas legislativas, entre otros.

La Comisión dedica un eje 3 a las medidas de diversificación de las actividades agrícolas y su orientación hacia actividades no agrícolas, el fomento del empleo, la mejora de los servicios básicos, incluido el acceso local a las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) y la realización de inversiones que otorguen un mayor atractivo a las zonas rurales e inviertan la tendencia hacia la crisis económica y social y la despoblación del campo. Las medidas de desarrollo rural a incluir en este eje serán decisivas en una agricultura necesitada de complementar las rentas de sus agricultores/as y/o internalizar gran parte del valor añadido de sus producciones.

Al mismo tiempo, se hace necesario que, en el marco de las medidas a implantar para desarrollar la diversificación y la economía rural, las Administraciones públicas intensifiquen la puesta a disposición de los agricultores/as de todas aquellas infraestructuras y servicios (comunicación, nuevas tecnologías, entre otras), que propicien un adecuado desarrollo económico de las zonas rurales donde se encuentran instaladas las empresas agrarias, afín de que éstas puedan desarrollar de forma eficaz y eficiente los distintos productos y servicios así como su disposición en el mercado. De esta forma, lograremos una diversificación de la economía rural que tenga como pilar la agricultura.

Finalmente el nuevo eje 4 de la política de desarrollo rural que integra el enfoque LEADER, habrá de contemplar mecanismos suficientes para incrementar la escasez de participación de los agricultores/as en los Grupos de Acción Local que implementan la iniciativa LEADER y/o el programa PRODER, así como en las redes nacionales y europeas de desarrollo rural.



BIBLIOGRAFÍA:

- COMISIÓN EUROPEA (2003a): "Planting seeds for rural futures. Rural policy perspectives for a wider Europe". 2nd European Conference on rural development, Salzburg.
- COMISIÓN EUROPEA (2004a): "Construir nuestro futuro común. Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada". Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (2004) 101 final. Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (2004b): "Un nuevo enfoque para la Cohesión. Convergencia, competitividad, cooperación. Tercer Informe de Cohesión Económica y Social. Comunidades Europeas, Luxemburgo
- COMISIÓN EUROPEA (2005): "Propuesta de Decisión del Consejo sobre las Directrices Estratégicas Comunitarias de desarrollo rural (período de programación de 2007-13)". Bruselas, 5.7.2005 COM (2005) 304 final
- CONSEJO EUROPEO (1999): Reglamento (CE) nº 1257/99 del Consejo de 17 mayo 1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA). DO L 160, pp. 80-102.
- CONSEJO EUROPEO (2003): Reglamento (CE) nº 1783/2003 del Consejo de 29 septiembre 2003, que modifica el R (CE) 1257/99 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA). DO L 270, pp. 70-77
- CONSEJO EUROPEO (2005): Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). DOCE L 277 de 21.10.05 (21.10.2005)
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2005): Orden ARP/307/2005, de 7 de julio, por la que se aprueban las bases reguladoras del plan piloto de los contratos globales de explotación, y se convocan los correspondientes al año 2005. Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 4424 – 12.7.2005
- MAPA (varios años): "Informes de ejecución del Programa de desarrollo rural para las medidas de acompañamiento". MAPA, Madrid.
- MAPA (varios años): "Informes de ejecución del Programa Operativo de Mejora de estructuras y de los sistemas de Producción agrarios en las regiones de objetivo nº 1". MAPA, Madrid.
- MAPA (varios años): "Informes de ejecución del Programa Operativo de Mejora de las Estructuras de Producción en las regiones situadas fuera de objetivo nº 1 en España". MAPA, Madrid.
- MAPA (varios años): "La agricultura, la pesca y la alimentación en España". MAPA, Madrid.
- MAPA (2000): "Programa Operativo de mejora de estructuras y de los sistemas de producción agrarios en las regiones objetivo nº 1 de España". MAPA, Madrid. Aprobado por la Decisión de 21.2.2001 COM (2001) 271.



- MAPA (2003a): "Programa de Desarrollo Rural para las medidas de acompañamiento de la PAC". MAPA, Madrid. Aprobado por la Comisión Europea –Decisión C(2000) 3549, 24.11.2000, Decisión C(2001) 4739 de 20.12.01 y Decisión C(2002), 25 julio de 2002.
- MAPA (2003b): "Libro Blanco de la Agricultura y Desarrollo Rural". Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- MIGUEL DE DIEGO, J.L. & VILALTA SEBASTIÁ, M. (1999): "La contribución de la agricultura y los agricultores/as al desarrollo rural". En: RAMOS, E. (Coord): "El desarrollo rural en la Agenda 2000", Serie ESTUDIOS nº 142, Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, Madrid.
- MIGUEL DE DIEGO, J.L. & SÁNCHEZ ARENAS, F.M. (2004): "La agricultura como pilar del desarrollo rural sostenible a partir del 2007". V Congreso de Economía Agraria, Santiago de Compostela. Asociación Española de Economía Agraria.
- PROINTEC (2003): "Evaluación Intermedia del P.O. de Mejora de Estructuras y de los sistemas de producción agrarios en las Regiones de Objetivo nº1 de España 2000-06". Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- TRAGSATEC (2003a): "Evaluación intermedia del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España". Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- TRAGSATEC (2003b): "Evaluación Intermedia del Programa de Desarrollo Rural para la Mejora de las Estructuras de producción en regiones fuera de Objetivo nº1 de España 2000-06". Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- TRAGSATEC (2003c): "Evaluación intermedia del Programa de Desarrollo Rural para las medidas de acompañamiento: Forestación de Tierras Agrarias". Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID (2003): "Estudio de evaluación intermedia de la medida cese anticipado en la actividad agraria del Programa de Medidas de Acompañamiento 2000/06". Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID & Saborá (2003): "Evaluación Intermedia de la medida de Indemnización Compensatoria en determinadas zonas desfavorecidas, período 2000/03". Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.



“REFLEXIONES PARA LA ELABORACIÓN DE UN SISTEMA DE EVALUACIÓN PARA PROGRAMAS DE DESARROLLO TERRITORIAL INSPIRADOS EN EL MÉTODO LEADER. PROYECTO EXPIDER”

Autores: Melchor Guzmán Guerrero (*)
Encarnación Martínez (*)
Manuel Pérez Yruela (**)
David J. Moscoso (**)

Procedencia: (*) Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero.
(**) Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía.

1. ANTECEDENTES

A medida que han crecido los fondos públicos se ha producido una creciente demanda de técnicas de evaluación. En los años 70 comienzan a aplicarse de forma masiva a los proyectos de cooperación internacional (Banco Mundial, OCDE...). En los años 80 se generaliza y perfeccionan las técnicas (U. E., GTZ...) y en los 90 empieza a aplicarse a la cooperación española.

En cuanto a los fondos comunitarios, la obligación de evaluar se ha reforzado progresivamente, lo que se pone de manifiesto en los requisitos incorporados en las reformas consecutivas de los Fondos Estructurales y las cláusulas normalizadas en los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA) y de los Documentos Únicos de Programación (DOCUP). Para el seguimiento de programas de desarrollo rural, han sido destacables las directrices definidas por la Comisión Europea para la Evaluación de la Iniciativa Comunitaria LEADER y el papel de los Observatorios LEADER, éste último, un buen ejemplo del trabajo en red y la gestión del conocimiento generado por dicha Iniciativa.

Teniendo en cuenta las características de la Iniciativa LEADER, para el ejercicio de la evaluación alimentada y valorada a partir de indicadores físicos y financieros, la Comisión ha recomendado completar el sistema indicadores con aquellos que de forma específica se refieren al enfoque territorial, al carácter piloto de las acciones, al funcionamiento del partenariado, a la



organización y al papel de las estructuras administrativas implicadas y la puesta en red. Entre las últimas recomendaciones de la Comisión (Jornadas sobre la Mejora de la calidad de las evaluaciones ex_post de Leader II, celebradas en Bruselas el 23 y 24 de noviembre de 2000), se valoró muy positivamente la realización de autoevaluaciones, entendidas estas como un ejercicio de responsabilidad de aquellas instituciones u organismos que gestionan fondos públicos, y que podrían complementarse con las evaluaciones de carácter externo. Esta medida va en la dirección de avanzar en la evaluación continua y permanente, tanto por los beneficiarios del programa, como por las instituciones públicas responsables del diseño y la puesta en marcha de políticas de desarrollo. Este enfoque ascendente y participativo en la evaluación es recogido recientemente en las Directrices para la Evaluación del programa Leader+¹.

La experiencia acumulada por la Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero se inicia con la Evaluación Intermedia de la Iniciativa LEADER II en 1997, realizando en el año 2000 la Evaluación Final de la Iniciativa LEADER II y del Programa PRODER en Andalucía, en total 50 Programas de Desarrollo Rural que cubrían más del 90% del territorio andaluz. Posteriormente, la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria LEADER +, para 22 Programas de los citados anteriorente, ha requerido una Evaluación Exante (2002), la Evaluación Intermedia (2003) y, actualmente, la actualización de la Evaluación Intermedia en curso.

La metodología de evaluación utilizada tiene como principal objetivo fomentar la cultura de evaluación de los agentes e instituciones involucradas en la planificación, gestión y seguimiento de los Programas de Desarrollo Rural. Junto a la recogida y análisis de información cuantitativa, se ha contemplado aquella de carácter cualitativo que pone en valor los resultados intangibles de dichos programas (generación de capital social, articulación de la sociedad local, innovación, efecto demostrativo y trabajo en red, etc.) Precisamente, por la necesidad de valorar este tipo de resultados ha sido imprescindible contar con la implicación directa de los agentes involucrados, bien considerando las aportaciones de sus propias autoevaluaciones, o bien participando activamente en la evaluación externa (entrevistas individuales, entrevistas grupales, visita de proyectos innovadores...)

Los documentos publicados por la Consejería de Agricultura y Pesca sobre los resultados de los programas LEADER y PRODER desarrollan extensamente esta metodología y sus principales ámbitos de análisis y conclusiones². Los ámbitos de análisis son el Territorio, la comunidad local (Grupo de Desarrollo Rural) y el Programa de Desarrollo Rural.

¹ Documento STAR VI/43503/02-REV.1 "Directrices para la evaluación de los programas LEADER +" Comisión Europea. 2002.

² "Resultados de la Iniciativa Comunitaria LEADER II". Consejería de Agricultura y Pesca. 2002.
"Resultados del Programa PRODER". Consejería de Agricultura y Pesca. 2002.



Dado que el contexto institucional y político es similar para todo el territorio andaluz e incluso europeo, al primar las directrices comunitarias para la puesta en marcha y gestión de los programas LEADER bajo la influencia de las sucesivas reformas de la Política Agraria Comunitaria, la evaluación de éstos programas de desarrollo rural se han centrado en la valoración de su impacto en el territorio y los resultados obtenidos de acuerdo a la planificación realizada en el correspondiente periodo de programación. Además en todo momento, se ha puesto en valor el papel desempeñado por los Grupos de Desarrollo Rural, como parte de una nueva institucionalidad rural, con capacidad para gestionar el desarrollo territorial.

El análisis del impacto del programa en el **territorio** de aplicación ha analizado la evolución de sus indicadores demográficos en el periodo de aplicación haciendo un especial hincapié en los criterios que han definido el área de actuación, su identidad cultural y la disponibilidad de recursos para propiciar un proceso de desarrollo. También se ha valorado la existencia y mejora de infraestructura y medios de comunicación, la generación conocimiento (saber-hacer) y el establecimiento de alianzas estratégicas con otros territorios. En segundo lugar, la repercusión del programa sobre la **comunidad local** se ha valorado principalmente a partir de la actividad del Grupo de Desarrollo Local, como elemento diferencial de la institucionalidad local e cada uno de estos territorios. Algunos indicadores para su funcionamiento han sido: el grado de representatividad de la sociedad local, nivel de articulación socioeconómica, su composición mixto (público-privado), la disponibilidad de procedimientos y criterios para la gestión de recursos, su funcionamiento (grado de implicación y asistencia a reuniones, competencias y capacidad de animación, apoyo conseguido de otras instituciones, sinergias creadas con otros programas, capacidad de cooperar con otras instituciones, etc. Por último, el análisis del **programa de desarrollo** se realiza desde un doble punto de vista, por un lado, si se utiliza adecuadamente la metodología específica de LEADER (enfoque territorial, enfoque ascendente y participativo, enfoque integrado y multisectorial, innovación, trabajo en red y descentralización de la financiación) , y por otro, el análisis sectorial de las medidas y la intervención de los distintos niveles administrativos.

2. FUNDAMENTOS PARA UNA ADAPTACIÓN DE ÉSTA METODOLOGÍA A LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO EXPIDER

Las siglas EXPIDER responden a la denominación del proyecto "*Implementación de Experiencias Piloto de Desarrollo Rural Local en América Latina*", un proyecto de cooperación técnica regional con una duración de unos dos años, aprobado en octubre de 2003 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y financiado por el Fondo General de Cooperación de España (FGCE), la Dirección General de Desarrollo Rural, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España (DGDR-MAPA), y la contraparte local. Este proyecto se planteó como objetivo "*mejorar la*



efectividad de los programas de desarrollo rural local de América Latina, a través de la asistencia técnica para el fortalecimiento de la institucionalidad local y la adquisición de capacidades [...] utilizando para ello las experiencias de desarrollo rural en España”.

Esta confianza manifestada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el bagaje acumulado en materia de desarrollo rural en el seno de la Unión Europea y, especialmente, en los buenos resultados obtenidos a través de la Iniciativa Comunitaria Leader³, es lo que motivó el proyecto EXPIDER, esperando que pudiera tener un efecto demostrativo para “*el diseño y la ejecución de programas de desarrollo rural promovidos, financiados o apoyados por gobiernos de América Latina y/o Agencias integradas en el Grupo Interagencial, especialmente pertinente en un momento como el actual, en el que las políticas de desarrollo rural están retornando a la agenda de los gobiernos y las agencias*”. Junto a ello, se da el hecho de que la Unión Europea ha mantenido desde mediados de los años setenta una estrecha relación con América Latina en materia de cooperación para el desarrollo, habiéndose puesto en marcha hasta la fecha proyectos importantes en el marco del Primer Reglamento aprobado con este fin por el Consejo Europeo, en 1981, y en el nuevo Reglamento financiero comunitario (443/92).

Las zonas piloto elegidas para la aplicación del proyecto EXPIDER, mediante una serie de criterios objetivos de selección⁴, fueron las siguientes: Mancomunidad de los Valles Cruceños, Departamento de Santa Cruz (Bolivia), Mancomunidad de la Cuenca del Río Chanchán, Provincia del Chimborazo (Ecuador), y Sub-cuencas de Reitoca y Verdugo (Honduras).

En relación con la metodología y el plan de trabajo, la encargada de coordinar la ejecución de las actividades del proyecto EXPIDER en los tres países ha sido la Unidad de Desarrollo Rural del Departamento de Desarrollo Sostenible, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que cuenta además con la colaboración de los respectivos gobiernos de las zonas seleccionadas para su aplicación y una amplia red de consultores, agencias y organizaciones, públicas y privadas, locales e internacionales. El marco de aplicación del Proyecto contempla tres fases diferenciadas en actividades muy específicas: Análisis de las zonas piloto, Fortalecimiento de la institucionalidad local para el desarrollo rural (OLDER) y Elaboración de un Plan de Desarrollo (PLADER) .

Los términos que definen el trabajo de consultoría local del Proyecto son “*el apoyo a la adquisición de capacidades y el fortalecimiento institucional de las organizaciones locales, con el fin*

³ Una iniciativa que ha sido capaz de movilizar a los actores públicos y privados locales en el mundo rural, creando un espacio de interlocución inexistente hasta hace poco, con capacidad de alcanzar compromisos colectivos para dinamizar a las sociedades y las economías locales de estas zonas.

⁴ A) Ser zonas elegibles para el Fondo de ayudas a proyectos productivos y negocios rurales; B) La dimensión de la zona (superficie y población) y su unidad socio-cultural: la vertebración territorial de su núcleos rurales y urbanos, la dotación de una base de recursos y potencial productivo, la existencia de organizaciones y redes locales con experiencias en acciones de desarrollo y la estabilidad y gobernabilidad de las instituciones locales.



de potenciar su capacidad para promover procesos de desarrollo rural y para generar proyectos de inversión productiva en actividades agropecuarias y no agropecuarias". Esto se concreta, a su vez, en cuatro elementos de trabajo:

- 1) *Apoyo técnico a agrupaciones locales* de desarrollo rural.
 - 2) *Apoyo técnico a la elaboración de planes locales de desarrollo rural.*
 - 3) *Seguimiento y evaluación de las experiencias piloto* de desarrollo local rural.
- Identificación de *buenas prácticas* de desarrollo rural en el ámbito local de estas zonas.

El diseño de un sistema de seguimiento y evaluación para el programa y su aplicación a las experiencias de Bolivia y Ecuador, es encargada a la Empresa Pública Desarrollo Agrario y Pesquero en colaboración con el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía.

Los fundamentos que orientan la adaptación de la metodología utilizada en Andalucía para la evaluación de los Programas de Desarrollo Rural, a realidades tan diferentes como las que podrían presentar los citados países son las siguientes. En primer lugar, un Sistema de Evaluación es una valiosa herramienta de gestión del desarrollo al servicio de las instituciones y organizaciones responsables de animar, gestionar y guiar el proceso de desarrollo y corregir sobre la marcha los errores y desviaciones que se detecten. Por tanto, su diseño debe permitir que funcione como un sistema de aprendizaje continuo, asegurando la transparencia del proceso y, en definitiva, contribuyendo a la sostenibilidad del proceso después de finalizada la primera fase de adquisición de capacidades. En segundo lugar, la definición de un Sistema de Evaluación debe realizarse en coordinación con los técnicos locales, como usuarios y destinatarios del mismo, mejorando la cultura de evaluación existente. Suele ocurrir que la práctica de la evaluación se identifica con el "control" o "fiscalización", todo lo contrario a lo que realmente debe ser; la evaluación de un programa de desarrollo territorial es una oportunidad de análisis y aprendizaje para mejorar la capacidad de respuesta local ante las necesidades del territorio, por lo que sus usuarios debe realizarla fundamentalmente por el beneficio que le reporta en la gestión del desarrollo de su territorio. En tercer lugar, la evaluación debe estar orientada a fomentar el trabajo en red. Aunque el desarrollo territorial busca soluciones en su propio territorio, en la capacidad de su comunidad local y en los recursos endógenos infrautilizados, experiencias como la europea muestran la importancia del trabajo en red. Si diferentes territorios comparten herramientas de sistematización similares, se podrá compartir información, comparar experiencias, gestionar conocimiento y generar nuevos proyectos en base a necesidades compartidas por varios territorios.

Dado que el Proyecto EXPIDER incluye tres territorios de países y realidades institucionales y comunitaria diferentes, el Sistema de Evaluación debía considerar la existencia de estas diferencias, aunque probablemente contaran con grandes similitudes de ámbito local. Algunas conclusiones



obtenidas de los trabajos de fortalecimiento institucional en la Región de los Valles Cruceños, informaba que:

1. Eran necesarias unas condiciones mínimas de desarrollo para la obtención de resultados positivos de la aplicación de programas de desarrollo rural territorial inspirados en el método LEADER.
2. Los procesos de fortalecimiento institucional requerían mayor intensidad (medios, concertación institucional y asistencia técnica) y periodo de tiempo, de lo que inicialmente se había previsto.
3. Aunque en el proyecto EXPIDER era un proyecto de asistencia técnica, debía reconsiderar la posibilidad de financiar proyectos productivos, dada la necesidad asociar a la capacidad de organizarse del territorio, su capacidad de obtener resultados a corto plazo para responder a las expectativas creadas por el método de trabajo.

Las premisas o fundamentos de partida para realizar esta adaptación y la observación de los primeros resultados de las experiencias piloto anteriormente citadas, no llevaron a considerar los mismos ámbitos de análisis: Territorio; Comunidad Local y Programa de Desarrollo.

En el análisis del territorio se profundizará en los elementos territoriales que contribuyen a la cohesión territorial, definida ésta como la disminución de las diferencias de desarrollo dentro del territorio y con sus zonas vecinas. Y en el análisis de la Comunidad Local e Institucional se profundizarán en el análisis de los mecanismos que favorecen la creación de capital social (entendido como la confianza, normas y redes que favorecen la acción colectiva), en los tipos de capital social que favorecen los procesos de desarrollo, en la capacidad de las organizaciones e instituciones para trabajar conjuntamente. Las características de Territorio y Comunidad Local podrían ser muy diferentes de unas zonas a otras. Por tanto el análisis de estos dos primeros aspectos, por una lado, formarían parte de la sistematización necesaria para establecer relaciones causa efecto en los resultados de la aplicación del programa de desarrollo, y por otro, podrían ser un primer nivel de información para decidir si la incorporación de una experiencia reunía las condiciones mínimas para aplicar un programa de desarrollo.

El seguimiento del Plan o Estrategia de Desarrollo permitirá conocer la medida en la que cada proyecto o actividad puesta en marcha contribuye a los objetivos definidos en el mismo. Bajo el supuesto de que el Plan de Desarrollo es el documento en el que se recoge las necesidades y oportunidades priorizadas por la población local para mejorar sus condiciones de vida, éste servirá de hilo conductor para propiciar una reflexión colectiva sobre la intervención de diferentes instituciones y organismos en la zona y la forma de optimizar los recursos disponibles en beneficio del desarrollo del territorio.



3. UN SISTEMA DE INDICADORES PARA PROGRAMAS DE DESARROLLO TERRITORIAL

El Sistema de Evaluación se construye sobre un Sistema de Indicadores que mide los procesos de desarrollo del territorio y la estructura comunitaria y la institucionalidad, por un lado, y los propios procesos de desarrollo que se experimentan en el territorio (sus estrategias de desarrollo y sus instrumentos principales), con todos los elementos que estos procesos conllevan implícitos, por otro lado. Se trata, por tanto, de un sistema de indicadores que analiza dos esferas diferentes. En su aplicación, el Sistema de Evaluación emplea un amplio y variado repertorio de técnicas de investigación para la obtención de información y evaluación del desarrollo (explotación de datos secundarios, encuestas, entrevistas individuales y grupales, asambleas participativas, etc.).

La estructura del Sistema de Evaluación, pese a lo que pueda parecer, es muy sencilla. Consiste en **(a)** un índice de síntesis general, que aquí denominamos ***Índice de Desarrollo (ID)***, el cual está a su vez construido sobre un conjunto de índices generales **(b)**, que denominamos en este sistema de indicadores de la siguiente manera: ***Índice de Desarrollo Territorial (IDT)***, ***Índice de Desarrollo de la Estructura Comunitaria y la Institucionalidad (IDECI)*** e ***Índice de la Estrategia de Desarrollo (IED)***; son, en definitiva, el resultado de otros índices parciales (sub-índices) e informan sobre los aspectos horizontales del proceso de desarrollo. Tales sub-índices **(c)**, de menor alcance y de distinta naturaleza, se posicionan a un nivel inferior dentro de esta estructura de índices generales y se obtienen mediante distintas técnicas de investigación, formulaciones estadísticas y fuentes de información. Son mayor en número y, por lo tanto, habría que especificar más al respecto deteniéndonos de manera pormenorizada en cada uno de ellos. En todo caso, algunos de los rasgos que comparten son, por un lado, que están contruidos a su vez sobre un conjunto de subíndices e indicadores y, por otro lado, que se procesan u operacionalizan de manera diferente, de acuerdo con las técnicas de investigación y las fuentes de información que emplean para su elaboración.

Este sistema de indicadores para la evaluación del programa EXPIDER en Ecuador y Bolivia se justifica por los resultados de evaluaciones anteriores de programas de desarrollo tales como el LEADER y el PRODER (en sus diferentes fases) aplicadas en Andalucía. En estas evaluaciones se percibía que uno de los principales sesgos de base en la planificación y aplicación de las diversas actuaciones del desarrollo en las zonas rurales (al menos de Andalucía) era el hecho de no percibir de manera integrada el desarrollo del territorio. En efecto, una buena estrategia de desarrollo tiene que evaluar debidamente el impacto que genera —y no únicamente en la fase de diagnóstico, sino también en fases posteriores—, pero también resulta necesario analizar la situación del territorio y de la estructura comunitaria y la institucionalidad —de nuevo: antes, durante y después—, con el fin de



conocer (a) en qué medida dicha estrategia repercute sobre el territorio y la población en cuestión, (b) de qué manera evoluciona dicho territorio, así como sus poblaciones e instituciones, y, por último, (c) cómo han de contribuir los resultados anteriores para reorientar nuevamente, si es el caso, las estrategias puestas en marcha para el desarrollo del territorio. Esto es precisamente lo que pretende este Sistema de Evaluación del desarrollo rural local.

Por lo demás, lo que propone este método de evaluación es que sea la población la que decida los términos en que han de evaluarse sus particulares procesos de desarrollo; es decir, se trata de una evaluación endógena, una autoevaluación, huyendo así de las evaluaciones externas que tan malos resultados han dado en el pasado al respecto de estas cuestiones⁵. En consecuencia, lo que se le ofrece a la población local es una herramienta, una especie de plantilla, dispuesta de un repertorio de técnicas posibles a emplear y de un sistema de medición concreto, caracterizado por un software informático susceptible de múltiples cambios; así, por ejemplo, la población selecciona los indicadores que considera adecuado introducir en dicha evaluación, otorgándoles un peso diferente a unas u otras categorías, según lo consideren los representantes de los distintos sectores de la población sobre cuyo territorio se va a evaluar su proceso de desarrollo.

Al tratarse de una autoevaluación, la población a la que va destinada el Sistema de Evaluación es la población local, si bien en concreto está diseñado para que sean los principales actores del desarrollo local, es decir, lo que entendemos por informantes cualificados, los que participen más activamente en este proceso de evaluación, ya sea mediante el empleo del software informático (CAPI), ya fuere durante el desarrollo de las técnicas cualitativas de investigación social. Existe una parte, la referida a la recopilación de datos estadísticos y registros administrativos, que le corresponde realizar a los técnicos más estrechamente vinculados con la gestión de los planes de desarrollo territorial (PLADERS) y las asociaciones que existan con este fin (OLDERS).

Con todo, podemos resumir diciendo que el método de evaluación que en estas páginas se presenta es un método abierto, flexible, participativo, económico, sencillo y que con su aplicación permite, no sólo conocer cómo son las cosas —a tenor de las fuentes estadísticas oficiales y otro tipo de fuentes secundarias—, sino más allá aún, nos ayuda a conocer la opinión y valoración de la población local de estos territorios sobre la situación que experimentan —hablando en términos de desarrollo rural local.

⁵ En este sentido, es interesante revisar el trabajo de Dalh-Ostergaard, Moore, Ramírez, Wenner y Bonde (2003).



4. ESTRUCTURA

Índices generales

Se definen tres índices generales cuya agregación dará lugar al Índice de Desarrollo (ID). Dichos índices generales, por la agregación de otros parciales, informarán sobre aspectos generales del nivel de desarrollo del territorio. Cada uno de estos índices quedan definidos por diferentes subíndices.

Índice de Desarrollo Territorial (IDT)

Definen este índice la geografía física del territorio, la organización territorial, las infraestructuras y comunicaciones, la existencia de recursos naturales, los tipos de tenencia y usos de la tierra, los recursos patrimoniales y la actividad económica existente.

1. Geografía Física.
2. Organización Territorial.
3. Dotación de infraestructuras y Comunicaciones.
4. Recursos Naturales.
5. Tenencia y Usos de la Tierra.
6. Recursos Patrimoniales.
7. Actividades Económicas.

Índice de Desarrollo de la Estructura Comunitaria y la Institucionalidad (IDECI)

Definen este índice la evolución de la población, la distribución de la población en el territorio, las condiciones de vida, la situación socioeconómica, el capital social y la institucionalidad.

8. Evolución de la Población.
9. Distribución de la población.
10. Condiciones de vida.
11. Situación socioeconómica.
12. Capital social
13. Institucionalidad.

Índice de la Estrategia de Desarrollo (IED)

Este índice es resultado de la valoración del método como se ejecuta la estrategia de desarrollo: enfoque ascendente, enfoque territorial, enfoque multisectorial, la innovación, la conformación de partenariados público-privados para su ejecución, el trabajo en red y la cooperación.

14. Enfoque territorial.
15. Enfoque ascendente y participativo.
16. Enfoque multisectorial/diversificación.



17. Enfoque innovador.
18. Formación de partenariado público-privado.
19. Trabajo en red y cooperación.

Índices de seguimiento y evaluación

Los indicadores de base están diseñados para reflejar el avance real de la estrategia de desarrollo. Como se citó anteriormente, la puesta en marcha de dicha estrategia requiere de la Adquisición de Capacidades necesarias, la ejecución de un Plan de Desarrollo y las actuaciones de Evaluación suficientes que permitan la reorientación de la estrategia para la consecución de los objetivos definido en el Plan de Desarrollo.

Índice de Adquisición de Capacidades

Se evaluará el proceso de fortalecimiento institucional para la constitución del OLDER y el proceso seguido en el diseño del PLADER.

Índice de Constitución del OLDER.

Se tendrán en cuenta la existencia de una Experiencia previa en desarrollo rural, el detonante del proceso de desarrollo, el esfuerzo de sensibilización de la población y de las instituciones locales y regionales, la consecución de una masa crítica con capacidad de organizar un Grupo OLDER y definir un Plan PLADER. Sobre el OLDER, serán variables a analizar la representatividad y pluralidad, el equilibrio público / privado, la representatividad de los grupos objetivos y, por último, su implantación territorial, operatividad y capacidad técnica.

-Índice de Elaboración y validación del PLADER.

Se valorará el proceso participativo para estructurar y priorizar el contenido del Plan. Contar con las capacidades para ejecutar el Plan conlleva el permanente análisis de la vigencia, pertinencia y coherencia del mismo.

Índice de Ejecución del Plan de Desarrollo

Será resultado de la adecuación, de los objetivos de las diferentes iniciativas, proyectos y experiencias que surjan en la zona a los objetivos y estrategias del PLADER.

Debido a la diversidad de posibles líneas estratégicas y acciones que podrán llegar a promover cada OLDER en su territorio de actuación, se hace difícil realizar una propuesta pormenorizada de la evaluación por medidas o ejes. No obstante, se pueden proponer una serie de líneas que, grosso modo, dan respuesta a los objetivos generales que todo programa de desarrollo rural debería incluir. Estas son las siguientes:



- Fortalecimiento organizativo e institucional.
- Asesoramiento para el desarrollo rural.
- Formación de recursos humanos.
- Mejora de las estructuras productivas del sector primario.
- Valorización y comercialización de la producción.
- Turismo rural.
- Artesanía y pequeñas empresas
- Conservación del patrimonio y medioambiente.
- Mejora de las infraestructuras y los equipamientos.

Índice de Evaluación y Seguimiento Continuo

Define este índice los indicadores que reflejen la medida en que la evaluación y el seguimiento continuo se ha integrado en el ciclo de la programación. Entre otros: los registros disponibles (evaluación de actividades, informes elaborados, datos recogidos de forma sistemática...).

Estos indicadores se articularán en la matriz de evaluación, que relaciona cada ámbito de la evaluación (Territorio, Comunidad Local y Plan de Desarrollo) con cada momento del proceso de desarrollo (Adquisición de Capacidades, Ejecución del Plan y Evaluación Continua).

Dicha matriz de evaluación constituye la estructura de una base de datos a partir de la cual se construyen dichos indicadores.



5. CONCLUSIONES

A modo de decálogo:

1. **No existe un método único** para evaluar las actuaciones públicas, cada método deberá ir adaptándose a la realidad del propio programa, teniendo en cuenta que debemos dar resultados rápidos, útiles, aplicables y contrastados con los implicados.
2. Es necesario **adaptarse** siempre **al objeto** de la evaluación, y tener en cuenta el contexto en el que se realiza y las características del programa, mucho más es cuando aplicamos el método a un área geográfica tan amplia y diversa (Latinoamérica).
3. La evaluación obliga a **recoger y sistematizar** información, lo que redundará en beneficio de la consecución de los objetivos del programa de desarrollo: **mejor conocimiento del programa**.
4. **Es fundamental explicitar los objetivos** para poder evaluar. La evaluación obliga a ello.
5. **Importancia de la información**, sobre todo de la primaria. La evaluación depende tanto del rigor de los instrumentos de medida como de la **calidad de la información** recogida, del sentido práctico de las valoraciones y de la comunicación permanente entre los evaluadores y evaluados.
6. Hay que llegar permanentemente a un **equilibrio** entre el empleo de **técnicas cuantitativas y cualitativas**. Son enfoques complementarios y no contradictorios.
7. **El objetivo de cualquier evaluación** es que permita, a partir del análisis de la realidad, **modificar** aquellas cuestiones que sean mejorables, y **aprender y potenciar** los elementos positivos de la gestión.
8. **Es fundamental que la población vean como algo propio la evaluación y participe activamente**. Los resultados de la evaluación servirán de poco si no son asimilados por los OLDER. Desde éstos se debe hacer un **esfuerzo permanente de autoevaluación**. Es necesario encajar la premura y las necesidades de la evaluación con las múltiples ocupaciones del día a día. La evaluación se puede convertir en un **elemento de fortalecimiento institucional**.
9. Es necesaria una **cultura de la evaluación y formación** entre las instituciones, las Administraciones y la propia población afectada.
10. La evaluación ayuda a **homogeneizar** la información, y por la transparencia que genera, es imprescindible para **trabajar en red**.



GÉNERO Y TENENCIA DE LA TIERRA EN AMÉRICA LATINA: Una revisión

Autores: Lupe García Espinoza
Rafael Crecente Maseda
Procedencia: Universidad de Santiago de Compostela

1. INTRODUCCIÓN

El siglo que transcurre se inició con una declaración firme de erradicar la pobreza en el mundo¹, para lo cual 191 países se comprometieron a luchar contra la insuficiencia de ingresos, el hambre generalizada y la desigualdad de género; entre otros objetivos, que se consideran cruciales para lograr un desarrollo humano y sostenible. Sin embargo en algunos países éste desarrollo avanza a ritmo muy lento y cuando se miran los avances en forma diferenciada, es evidente que la dirección e intensidad con que los diversos sectores de la población acceden a los recursos que les permitirían producir y generar ingresos en forma digna, difieren muy sustancialmente. De acuerdo a organismos especializados como Naciones Unidas² y CEPAL³, la lucha contra la pobreza es una lucha contra la desigualdad; por lo que la distribución equitativa de recursos se constituye en una demanda al momento de asumir el “desarrollo”. En la misma declaración del Milenio, se establece que la probabilidad de conseguir la reducción de la pobreza, está en ampliar el acceso de los pobres, hombres y mujeres a la tierra, créditos, conocimientos prácticos y otros patrimonios económicos (CEPAL 2004) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2002).

A nivel mundial 1200 millones de personas viven en condiciones de extrema pobreza, de los cuales el 75% se ubica en zonas rurales, en donde la carencia de servicios básicos, infraestructuras y otros activos que se consideran indispensables para salir de la pobreza, como la tierra, el agua y los servicios derivados de su uso, son una constante (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. FIDA 2001).

¹ Declaración del Milenio. Acuerdo firmado por 191 países en septiembre del 2000, durante la Cumbre del Milenio.

² Organización Internacional de la cual forman parte 191 países, dedicada entre otros objetivos al estudio de problemas que afectan la paz y el desarrollo en el mundo

³ Comisión de Estudios para América Latina y el Caribe, creada en 1948, es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas encargadas de promover el desarrollo económico y social de su respectiva región del mundo.



América Latina es una región donde estas brechas se pueden apreciar en forma muy acentuada, pues de acuerdo al Banco Mundial, las cifras que muestran un descenso en la disminución de la pobreza, se explican mas bien por el aumento de la población y no por una superación de las desigualdades.

El grado en que las desigualdades dependen de la tenencia de la tierra desde una perspectiva de género, es un tema que empieza a debatirse fuertemente a partir de los años 80, como consecuencia de la crisis económica que enfrenta América Latina tras el resultado de las políticas de ajustes que se aplicaron en la región y cuya característica común fue la incorporación masiva de las mujeres al mercado laboral en busca de una remuneración. Este es el momento en que se inician también los esfuerzos por estudiar la situación de hombres y mujeres en forma diferenciada, contribuye al entendimiento de la problemática el concepto de género como categoría metodológica que explica la construcción social, cultural e histórica de las personas a partir de la identificación de sus características sexuales.

En la década de los 90 se advierte que los indicadores tradicionales utilizados para medir el desarrollo de los países (Producto Interno Bruto, Balanza Comercial, Desempleo, etc) eran insuficientes para expresar las desigualdades y asimetrías en los niveles de bienestar. En éste mismo año El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁴ inicia la publicación de los "Informes sobre el Desarrollo Humano". En ésta publicación se proponen nuevos indicadores que revelan la situación de la población en relación a su participación y posibilidades de desarrollo. A partir de 1996 se empieza a medir el Índice de Desarrollo Humano Relativo al Género⁵.

En 1994 con la publicación del libro, "La parcela propia" de Bina Agarwal, se proponen las relaciones entre derechos de la tierra y bienestar, igualdad, y empoderamiento, que junto a la agenda feminista y política del momento abren campos de estudio y demandas para el conocimiento del tema. En el año 2000, se publica, Género, Propiedad y Empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina, de Deere y León, conteniendo una amplia revisión sobre las relaciones entre la legislación, el mercado, el Estado, los programas de reforma agraria y movimientos sociales como elementos que se articulan para explicar la situación de las mujeres con respecto a la tierra en América Latina.

⁴ Es la red mundial de las Naciones Unidas para el desarrollo que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para mejorar sus condiciones de vida

⁵ IDG mide las desigualdades sociales y económicas entre hombres y mujeres



Los trabajos mencionados anteriormente se recogen aquí, junto al de las organizaciones y Agencias Internacionales como PNUD, FAO⁶ y Banco Mundial, cuya influencia en la agenda política para América Latina es importante. En el mismo sentido se revisan los estudios de caso en Sudáfrica, Nicaragua, Honduras, Salvador, etc, que muestran estadísticas que confirman como los valores culturales, normas legales y prácticas reales, son un mecanismo de asignación de la tierra profundamente arraigado en los países de América del Sur.

El nivel alcanzado por los estudios proporciona una perspectiva acerca de los campos del conocimiento respecto al tema y facilita orientaciones para conducir una investigación.

2. OBJETIVOS

- Revisar los diversos estudios sobre género y tenencia de la tierra
- Conocer el estado del arte en la relación género-tenencia de la tierra, para elaborar propuesta metodológica y futuras líneas de investigación.
- Elaborar un marco conceptual, sobre el tema.

3. METODOLOGÍA:

Metodológicamente en éste trabajo se hace una selección de los aportes más relevantes que facilitan la comprensión del tema Género y Tenencia de la tierra en América Latina, ésta selección, se hace en dos direcciones, los aportes teóricos, a partir de una revisión de la literatura científica, revistas referenciadas y las evidencias empíricas, que se construyen paralelamente, lo cual permite ubicar el objeto de estudio en la presente década.

La obra Género, Propiedad y Empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina de Deere y León, se utiliza como guía para la selección de bibliografía y paralelamente se inicia la revisión bibliográfica mediante búsquedas temáticas en la base de datos del Science Citation Index (Web of Science). En ella se examinan títulos de artículos, resúmenes y palabras claves con el término LAND, TENURE, AND GENDER. De los resultados de esta exploración se seleccionaron aquellos en los que la tenencia de la tierra con enfoque de género, se trata como tema central.

⁶ Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación



4. RESULTADOS, DISCUSIÓN Y ANÁLISIS:

Una revisión de alrededor de noventa y cinco trabajos sobre la tenencia de la tierra (anexo1), su importancia dentro de la sociedad y las relaciones de género respecto a la propiedad sobre éste recurso, permite seleccionar para organizar las aportaciones teóricas y empíricas que han contribuido al estado actual del conocimiento sobre el tema, en los siguientes apartados:

- o Relaciones entre propiedad y sociedad.
- o Herencia y Propiedad de la tierra
- o Reforma Agraria y mercado de tierras
- o Propiedad, bienestar y tenencia de la tierra

4.1. Relaciones entre propiedad y sociedad

Históricamente la tierra (FAO 2003) ha sido considerada como una fuente de riqueza, que determina la situación social y de poder de quienes la poseen. Es la base sobre la cual se pueden adquirir otros recursos como la vivienda, los alimentos, el agua, la asistencia técnica, financiera y el empleo agrícola, entre otros. La oportunidad para asegurarse condiciones de vida con posibilidades de inversión en el largo plazo, dependen directamente de la protección que la sociedad otorga a quienes la poseen. Esta protección se define como titularidad o derechos de propiedad sobre la tierra y las posibilidades del desarrollo sostenible dependen del acceso y nivel de seguridad sobre éstos derechos. La tenencia de la tierra es la relación, definida jurídica o consuetudinariamente, entre la población y la tierra. Las formas de distribuir y utilizar los derechos pueden clasificarse en: privada, comunal, de libre acceso y estatal.

Privada: Asignación de derechos a una parte privada, sea ésta, persona/as, naturales o jurídicas u organizaciones sin fines de lucro.

Comunal: Derechos a los miembros de una comunidad o grupo social, sobre bienes comunes.

De libre acceso: No se asignan derechos específicos a nadie y nadie puede quedar excluido.

Estatat: Los derechos se asignan a algún organismo del sector público.

En la práctica en una sociedad pueden encontrarse una diversidad de formas de tenencia, que van desde los derechos parciales, arrendamientos, contratos, derechos de uso y control; lo cual ha obligado al reconocimiento formal de éstas variadas prácticas y al estudio de



las implicaciones que tienen. Generalmente (Agarwal 2005) la población más pobre posee solamente derechos de uso sobre la tierra y en éste grupo se distinguen especialmente las mujeres, que casi siempre pueden acceder como productoras, pero no tienen derechos de venta sobre éste recurso.

Esta desigualdad en América Latina (Deere y León 2002) tiene que ver con la familia, la comunidad, el Estado y el Mercado. Las formas mediante las cuales se puede adquirir éste recurso son la herencia, la adjudicación a través del Estado y la compra vía mercado. Estos mecanismos de acceso han definido brechas muy marcadas entre hombres y mujeres, en toda la región. Las mujeres no llegan a representar la cuarta parte del total de propietarios agrarios y en algunos países como Paraguay, México, Nicaragua, Perú y Brasil, las mujeres tienen en nombre propio el 27%, 22.4%, 15.5%, 13%, y 11% de títulos respectivamente.

La construcción de los derechos y formas de relacionarse con la tierra, cambia a lo largo de la historia y dependen de la producción de medios de existencia y reproducción de la vida misma en cada sociedad. De ésta forma existen razones biológicas, étnicas, culturales, de clase y de género, que facilitan la comprensión sobre la construcción de determinadas valoraciones, que facilitaron la exclusión de las mujeres en la tenencia de la tierra y sobre todo en la formalidad del derecho escrito.

“En el origen de la familia la propiedad privada y el Estado” Engels (1970), estudia la evolución de la familia y construcción del derecho, encontrándose que en la sociedad antigua organizada en gens⁷ la costumbre hereditaria, primitiva, se realizaba con arreglo al derecho materno, la descendencia se contaba en línea femenina. Los miembros de una gens heredaban de sus parientes más próximos y consanguíneos por línea materna. No heredaban del padre pues éste no pertenecía a la gens que era donde debía quedarse la fortuna.

El aumento de las riquezas fue demandando (Engels 1970) la urgencia de favorecer a los hijos como una vía para asegurar la propiedad individual y fue así como el derecho hereditario materno se suplantó por el paterno.

Engels señala también que el primer efecto de ésta sucesión se encuentra en las nuevas características de la familia patriarcal, donde se distingue un jefe que, constituye la base de la familia monogámica de la cual se encuentran restos en algunas regiones y continentes en la época de la conquista española⁸ como es el caso de las Federaciones en Perú con reparto periódico de tierras cultivadas, que ordenaron la vida de modo diferente,

⁷ Forma de organización social entre los iroqueses, (indios americanos)



sobre todo inaugurando la marcada diferencia vigente hasta nuestros días de lo público y lo privado. Las cosas cambiaron con la familia patriarcal y aún con la familia individual monogámica, la dirección del hogar doméstico perdió su carácter público; la sociedad ya no tuvo nada que ver con eso. Se transformó en servicio privado: la mujer se convirtió en una criada principal, sin tomar ya parte en la producción social. Solo la gran industria de nuestros días le ha abierto de nuevo el camino de la producción social, y aún así, sólo para las mujeres del proletariado (Engels 1970)

Simón de Beauvoir (1987), cuestiona las fuentes que explican la constitución de la realidad femenina: la biología, el psicoanálisis y el materialismo histórico y coincide con Engels cuando señala que el surgimiento de la propiedad privada, viene acompañado de la propiedad del hombre sobre la mujer y la sustitución del derecho paterno por el materno, constituyendo la familia patriarcal, "La gran derrota histórica del sexo femenino". Para ésta autora, la emancipación de la mujer sería posible cuando -ella- pueda tomar parte en vasta escala de la producción social, y el trabajo doméstico, no la ocupe sino un tiempo insignificante (Beauvoir 1987).

El vertiginoso desarrollo tecnológico en la etapa industrial de los países desarrollados y la aguda crisis de los años 80 en América Latina, demostraron que las posibilidades de las mujeres para incorporarse al desarrollo iban más allá de su participación en el mercado laboral y del marco legal referencial para el ejercicio de sus derechos. En los períodos en que la mujer se incorporó masivamente al mercado laboral, aprovechando la liberación del trabajo doméstico, auxiliada por los aparatos eléctricos y el servicio que pudo contratar, no logró el reconocimiento de los derechos que le correspondían y menos los de propiedad.

Roberta Hamilton (1980), hace un trabajo comparativo entre los dos enfoques anteriores, sobre las causas de las valoraciones sociales respecto a la posición de la mujer, que a su criterio, en momentos han parecido divergentes y en otros como un solo pensamiento. Para las feministas, las causas están en la ideología patriarcal, propuesta y desarrollada por Engels; mientras el análisis marxista insiste en que la posición de la mujer solo puede ser adecuadamente explorada por medio de un análisis del modo de producción y, por lo tanto, de un examen de las diferencias existentes entre las mujeres y que son el resultado de la posición que ocupan en la estructura de clases. De esta forma sus límites no permiten una explicación de las concepciones diferentes que la sociedad va construyendo sobre hombres y mujeres y como se modifican las mismas. Las feministas toman como eje central en su estudio la desigualdad biológica de los sexos. La evidencia ratifica la afirmación feminista de que los

⁸ Período que va de 1.503-1.536



cambios ocurridos en la ideología patriarcal no constituyen simples reflejos del modo de producción. El análisis feminista ha sido capaz de dar cuenta de las diferencias existentes en las oportunidades de vida entre hombres y mujeres, pero ha sido deficiente en la tarea de aportar una explicación aceptable en relación con las diferencias existentes entre las propias mujeres” (Hamilton 1980)

El análisis de las feministas y marxistas, desde el punto de vista biológico y desde la producción, aporta elementos que se han ido retomando en diferentes momentos históricos para el análisis de la posición de las mujeres dentro de la sociedad. Así por ejemplo, las investigaciones sobre la neutralidad de las políticas de ajustes y la pobreza se sustentan en la sobrecarga de trabajo para las mujeres a consecuencia del traspaso que se le hace al hogar de las funciones del Estado, tales como, servicios de salud y educación (cuidado de enfermos, guarderías) y la pérdida de los programas de asistencia estatal para el sector agropecuario. Este escenario obliga a muchos campesinos/as a desarrollar nuevas estrategias de supervivencia, como la venta de tierra y otros activos, para generar ingresos entre los que se encuentran trueques, ventas, cajas de ahorro, que surgen con el apoyo de organizaciones de desarrollo, pero que esencialmente se sostienen con trabajo comunitario, que ahorra los costos al Estado y del cual son socialmente responsables las mujeres en la mayoría de los casos. Los autores que analizan las relaciones entre propiedad y sociedad:



Cuadro 1.- REFERENCIA, NÚCLEO CONCEPTUAL, VARIABLE, RESULTADO DEL ESTUDIO DE LAS RELACIONES ENTRE PROPIEDAD Y SUBORDINACIÓN.

Referencia	Núcleo conceptual	Variable	Resultado
(Agarwal 2005)	Relaciones entre la violencia marital, propiedad de las mujeres y posibilidades de desarrollo	Propiedad Familia Violencia Status social	El Desarrollo significa la extensión de las capacidades humanas. Dentro del matrimonio, el ejercicio de éstas capacidades depende de la propiedad inmobiliaria de las mujeres.
(Beauvoir 1987)	Causas de la subordinación y dependencia de la mujer. Cómo se constituye la realidad femenina. Papel de las mujeres en la sociedad	Historia de la herencia Subordinación Causas de la Dependencia	La división del trabajo por sexos definen el rol de las mujeres en la producción y en la sociedad, que lo pierde con la sucesión del derecho paterno
(Deere y León 2002)	Las desigualdades de hombres y mujeres se manifiestan en relación con la propiedad.	Herencia Tierra Acceso a la tierra	Las diferencias sexuales y posición que ocupan las mujeres dentro de una sociedad pueden explicar las formas en que ellas acceden a la tierra
(Engels 1970)	Modos de producción y relaciones sociales de producción. Surgimiento de la propiedad privada y el derecho como regulador de la misma	Producción de bienes materiales La familia como unidad de producción Herencia	El surgimiento de la propiedad privada y la necesidad de heredarla modificaron el derecho a la sucesión, pasando de la línea materna a la paterna.
(FAO 2003)	Existe una relación directa entre las asimetrías en la propiedad de la tierra entre hombres y mujeres y la situación en que ella se encuentra dentro de una sociedad.	Género Acceso a la tierra	Los grados de pobreza y oportunidades del desarrollo están determinados por el nivel de seguridad sobre el derecho a la tierra por parte de las mujeres.



(Hamilton 1980)	Estudio sobre los cambios en el papel de la mujer a lo largo del siglo XVII, desde el punto de vista marxista y feminista	Marxismo Feminismo Ideología Patriarcado	El análisis marxista reconoce el papel integral jugado por la familia en la sociedad capitalista avanzada. Por lo tanto la clave está en las relaciones entre trabajo doméstico y trabajo asalariado. Las feministas, parten de la división biológica (sexual) para explicar las diferencias.

4.2. Herencia y Propiedad de la tierra

Tradicionalmente la herencia constituye la forma principal de acceso a la tierra por parte de las mujeres y en ella se encuentran formas de sucesión definidas por estructuras económicas, políticas y familiares, marcadas más bien por la costumbre. El derecho consuetudinario, define las formas de tenencia de cada uno de los miembros de una sociedad, traducidas en normas y valores culturales, que han influido considerablemente en la exclusión de las mujeres.

El problema agrario en América Latina, ha ido sufriendo transformaciones, desde el período precolombino, hasta la conquista y colonización⁹ explicando desigualdades que aún persisten. En la cultura Azteca¹⁰ (Nash 1993), (Stolke 1993) se identifican formas de transmisión de la propiedad, sustentadas especialmente en lo comunitario, con un sistema de distribución según las necesidades de cada familia, que en teoría aseguraba relaciones igualitarias, de donde se desprende que las mujeres eran productoras y comerciantes y gozaban de iguales derechos jurídicos y económicos que los hombres. Durante los primeros cincuenta años de la colonización, la forma de transmisión estuvo regulada y las mujeres legalmente casadas que enviudaban tenían derecho a heredar una encomienda¹¹ si volvía a casarse antes de que su marido cumpliera un año de muerto. A partir de 1549, se cambiaron los derechos sucesorios, según la nueva ley, ninguna mulata, mestiza o nacida fuera del matrimonio podrá recibir encomiendas.

Las estructuras indígenas de organización social, situadas en el alto Perú y Ecuador (Silverblatt 1993), estuvieron reguladas por la descendencia paralela, produciéndose luego un

⁹ La conquista y colonización española se inicia a partir de 1512

¹⁰ Tribu nómada agricultora y cazadora, que llegó al altiplano central de México en 1248

¹¹ Sistema de tributos durante la colonia



choque entre la ley española y la costumbre indígena, que se institucionalizó en el reconocimiento a la mujer como menor de edad, de modo tal que las tierras que heredaba serían administradas por el marido. Entre los Mayas¹² (Clendinnen 1993) se encuentran relaciones matrimoniales, que si bien no garantizaban a la mujer derechos formales, sí le permitían disfrutar de una significativa protección ya que podía vivir con su familia mientras consolidaba con su esposo los términos de la relación. Los hombres y mujeres mayas se desenvolvían en espacios separados, ellos en la actividad pública y ellas en el espacio doméstico, lo que no significaba segregación, puesto que mantenían vínculos a través de múltiples acciones y rituales donde se expresaba ésta interdependencia.

En Ecuador, condición especial en el tratamiento territorial merecen las formas de tenencia de los indígenas, a quienes la Corona Española, para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, les reconoció los territorios ocupados, bajo la modalidad de fundo legal, conocidos como comunas, hasta la presente fecha. La unidad de tributo pasó a ser la familia y la comunidad que responde por ella. En éste régimen (Alvarez 2001) las mujeres no tenían obligaciones tributarias, por lo que es probable un proceso de acumulación por vía femenina que culmina con la incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo. La imposibilidad de cumplir con los tributos, obligó a los hombres a pagarlos con las tierras de sus esposas, lo que sentó las bases para la eliminación del derecho autónomo de las mujeres respecto a la tierra y las que no querían perder sus derechos de herencia, tenían que tributar en sus ayllus¹³ de origen pagando el doble.

Después de la independencia española¹⁴ (Deere y Leon 2003) se presentan dos innovaciones en los regímenes de herencia en América Latina: el establecimiento de la libertad testamentaria y medidas de protección a las viudas. La libertad testamentaria que daba a los padres la autoridad sobre los hijos se convirtió en mecanismo para asegurar la desigualdad en la tenencia, pues los padres tenían la potestad de favorecer a los hijos sobre las hijas, lo cual explica que la tierra obtenida por la vía hereditaria siga siendo favorable a los hombres, porque los derechos formales de la herencia no coinciden con las prácticas locales (Dirven 2002). En el año 2000, los porcentajes de hombres herederos en Perú, Brasil, Ecuador y Chile respectivamente eran de: 75%, 74%, 72% y 54%, del total de herederos, situación que se

¹² El imperio Maya se extiende desde Guatemala, Belice, El Salvador, occidente de Honduras y los cinco estados mexicanos de Yucatán, Quintana Roo, Tabasco, Campeche, y Chiapas.

¹³ El ayllu era la unidad básica de toda la organización indígena, cuyos miembros reconocían antepasados comunes, aunque no constituían ni un clan ni un linaje. Cada ayllu, formado por aproximadamente cien familias encabezadas por un curaca, poseía tierras comunales que eran trabajadas por todos sus integrantes. Las familias tenían, asimismo, una porción de tierra individual (tupu), para satisfacer sus necesidades.

¹⁴ 1830 en Ecuador



explica por que prevalecen la preferencia masculina, y la costumbre que se rige por la norma vigente dejando de lado la oferta legal que existe.

Actualmente en América Latina (Deere y León 2001) existen tres regímenes de propiedad en el matrimonio: el de comunidad absoluta, participación en los gananciales y separación de bienes, que respaldados en un marco legal de garantías ciudadanas, ofrecería una gama de elecciones para la titularidad a favor de las mujeres. En la comunidad absoluta, todos los bienes poseídos al momento de casarse y los adquiridos durante el matrimonio pasan a formar parte del patrimonio familiar y en caso de muerte o divorcio todo se divide en partes iguales; en la modalidad de participación en los gananciales, se reconoce por separado la propiedad individual adquirida o aportada durante el matrimonio, incluida la herencia, donación o concesión, aunque todos los ingresos generados durante el matrimonio pasan a ser parte del patrimonio familiar. En caso de divorcio o muerte cada quien conserva para sí su propiedad original y la mitad del patrimonio común se divide en partes iguales; en la separación de bienes, cada uno conserva la propiedad, administración e ingresos generados, incluida cualquier propiedad, adquirida o heredada durante el matrimonio y en caso de divorcio, cada quien conserva su propiedad individual. La existencia de éstas tres opciones no garantizan opciones elegibles para el matrimonio, ya que en la práctica éste no se rige por las alternativas legales, sino por la costumbre imperante y en general en América Latina esta es la comunidad absoluta y la separación de bienes (Deere y León 2001).

En el cuadro 2 se indican los autores que analizan la herencia como factor que influye en la tenencia de la tierra



CUADRO 2 .- REFERENCIA, NÚCLEO CONCEPTUAL, VARIABLE, RESULTADO DEL ESTUDIO DE LA HERENCIA EN LA TENENCIA DE LA TIERRA

Referencia	Núcleo Conceptual	Variable	Resultado
(Agarwal 1994)	La propiedad aumenta la eficiencia económica porque incrementa su capacidad e incentivos para invertir, elevando la producción, productividad y acumulación del capital humano.	Acceso Herencia Titularidad Ingresos	La autonomía y empoderamiento de las mujeres tiene relación con las posibilidades de decidir sobre los recursos. La herencia es la forma mas común de adquisición de tierras de parte de las mujeres. En Asia del Sur los derechos de herencia dependen de la futura residencia matrimonial. En los sistemas matrilineales y bilaterales éstos derechos están relacionados con las mujeres que se casan y viven en su lugar natal.
(Alvarez 2001)	Costumbres y tradiciones entre las etnias de la Costa ecuatoriana	Etnias Territorio Costumbres	Los datos indican que la mujer costeña gozaba de prestigio y reconocimiento como persona. Cumplían funciones importantes que iban desde lo administrativo, hasta la producción de manufacturas. En el área andina la mujer constituyó un elemento significativo con reconocimiento, poder y autoridad pública. Las mujeres heredaban por vía femenina y en forma paralela, poder, riqueza y tierras.
(Deere y Leon 2003)	Análisis de causas y consecuencias que explican la situación de la mujer respecto a la propiedad de la tierra	Género Cultura Titularidad Adquisición de tierra	Las formas en que las mujeres adquieren la tierra dependen de: la herencia, comunidad, Estado, y el mercado
(Deere y León 2002)	Investigación comparativa sobre los derechos de las mujeres rurales a la tierra en 12 países de América Latina durante la Reforma Agraria y la Contrarreforma neoliberal	Género Titularidad Herencia Reforma Agraria Mercado Estado	Existe una relación directa entre la posición que ocupa la mujer dentro de la sociedad, la que depende de su etnia, clase social y cultura y la tenencia de la tierra. La Reforma Agraria excluyó a la mujer como beneficiaria de la tierra y las políticas neoliberales agravaron aún mas sus opciones de participar en el mercado de tierras.



(Deere y León 2001)	Derechos de propiedad y herencia de las esposas en doce países, análisis comparativo del marco legal	Derechos de propiedad Herencia Viudez	En América Latina a pesar de los avances logrados en el reconocimiento de los derechos de las mujeres casadas, no se ha prestado atención a los derechos de las esposas, lo cual perjudica a las viudas que pierden autonomía y control de los recursos, especialmente en el área rural
(Dirven 2002)	El traspaso intergeneracional en el uso, propiedad y decisiones sobre bienes familiares.	Población rural Edad Productores agrícolas Herencia	En las sociedades campesinas la tierra tiene un valor que trasciende lo económico, por lo tanto los sistemas de herencia deben estudiarse desde el punto de vista de su valor simbólico en la reproducción del patrimonio familiar.
(Clendinning 1993)	Impacto de la Conquista Española y colonización sobre las mujeres autóctonas del Yucatán. Ubicando a las mujeres en el mundo tradicional	Mujeres actividad tradicional Herencia Matrimonio Trabajo	En la cultura Yucateca existía una interdependencia productiva entre hombres y mujeres, ambos se movían en forma separada, pero vinculados entre sí por las acciones cotidianas. La conquista española modificó sustancialmente el sistema de tributación, afectando las formas jurídicas vigentes y la propiedad de la tierra.
(Nash 1993)	Cambios en el status de las mujeres en el ámbito de la producción y reproducción en el período de la Colonia	Cultura azteca Mujer azteca Mujer en la colonia	En su intento por controlar la reproducción de herederos y mano de obra a través de las mujeres, entraron en conflicto la Corona, la Iglesia y los colonos. El poder patriarcal del hombre como cabeza de familia se reforzó con el derecho ratificado por la Iglesia y la Corona
(Silverblatt 1993)	Rol de las mujeres en las relaciones económicas entre el sistema incaico y el español en Perú	Mujer indígena Sistema de tributación	El régimen tributario español modificó el papel de las mujeres, primero exigiéndoles mayores tributos de los que cumplía en el imperio incaico y segundo reemplazando el régimen de tenencia de la tierra y herencia que les había proporcionado un control autónomo, por otro que aseguraba los derechos agrarios al jefe de familia.



(Stolke 1993)	Relaciones entre el papel productivo de las mujeres y su posición dentro de la sociedad. El papel del Estado y la Iglesia como reguladores del matrimonio, la propiedad y la herencia. Entre los Aztecas	Sexo Raza Legislación Matrimonio herencia	En la cultura azteca. la construcción de una sociedad jerárquica que atribuye a la posición social, cualidades inherentes, naturales, raciales y hereditarias contribuye a institucionalizar la dependencia femenina, asumiéndola como natural, dado su papel reproductivo y condición social.
(Zulawski 1993)	Situación de las mujeres a partir de su participación en el mercado: Bolivia	Mujer indígena Actividad productiva Situación jurídica	Las mujeres indígenas estuvieron incorporadas a la actividad productiva, con la cual ayudaban a sus esposos a cumplir con las obligaciones tributarias. De los conflictos sobre la propiedad de la tierra y casas se deduce que las indígenas poseían bienes raíces igual que los hombres y disponían de ellos en testamentos y ventas, a pesar que la ley colonial las consideraba como menores de edad a efectos de determinadas transacciones comerciales.

4.2. REFORMA AGRARIA Y MERCADO DE TIERRAS

En los años 60 la mayoría de los países de América Latina iniciaron procesos de reforma agraria, con la finalidad de “modernizar”, las formas de tenencia de la tierra, lo que representaba también para amplios sectores la esperanza de una redistribución de la misma, dados los altos índices de concentración y formas de explotación que venían manteniéndose desde la Colonia.

El balance de éstos procesos puede mirarse en varias direcciones. En primer lugar se dinamiza el mercado de tierras, por lo que algunos especialistas (Edson *et al.* 2004) (Carter 2002), señalan que desde este punto de vista sí se produjo un movimiento a favor de la desconcentración. En segundo lugar no todos accedieron al mercado quedando los mas pobres excluidos del proceso y finalmente sin tierras productivas. En tercer lugar, aunque ningún programa se lo propuso, por factores legales, estructurales, culturales, ideológicos e institucionales, las mujeres quedaron exduidas del proceso (Deere y Leon 2003).

Una limitación importante en el análisis de los efectos de la Reforma Agraria (FAO 1999) ha sido la ausencia de estadísticas globales que diferencien por sexo a propietarios y no



propietarios en áreas rurales. Los censos y encuestas agropecuarias se centran en características básicas de la agricultura en relación con las tecnologías de producción y la utilización de la tierra y no registran la diferencia sexual para los campesinos sin tierra que pueden ser empleados, ayudantes, familiares, obreros, peones, arrendatarios y aparceros. En tal sentido la información que se conoce son evidencias empíricas de las investigaciones realizadas por especialistas en el tema.

Los países pioneros en la reforma agraria fueron México en 1910, Bolivia en 1952 y Cuba en 1959, considerándolas como las de mayor alcance por ser resultado de revoluciones sociales, que modificaron sustancialmente la estructura de la tenencia. En México casi la mitad del territorio nacional se dividió en 29.659 ejidales¹⁵ (Mendieta 1960) y se reconoció las tierras ocupadas por los indígenas. En Bolivia se redistribuyó cuatro quintas partes del territorio en fincas. En Cuba la cantidad de pequeños propietarios del sector rural se triplicó, como resultado de la Reforma (Deere y León 2002).

En éstos últimos veinte años se creó en América Latina el marco legal e institucional para la implementación de los programas liderados por el Estado y desde éste punto de vista se puede afirmar que sí se sentaron las bases para una distribución equitativa de la tierra, ya que la filosofía fundamental, era “reconocer a quien la estaba trabajando”(Chiriboga y Jara 2005). Aunque no existen datos oficiales desagregados por sexo sobre los beneficiarios de éstos programas, los análisis hechos por especialistas, demuestran las tendencias y participación efectiva de las mujeres en los distintos programas de reforma agraria y de titulación implementados desde los años 60 hasta la presente fecha.

En Colombia, la Ley de Reforma Agraria no discriminó contra las mujeres, pues se entendía como beneficiarios a los apareceros, arrendatarios y trabajadores asalariados sin tierra, pero en la práctica se consideraba beneficiario a un representante de la familia, que siempre era varón. Por otra parte en la herencia se presentó otro conflicto, pues en caso de muerte del beneficiario, el organismo encargado (Instituto colombiano de reforma agraria), decidía quien se consideraba el heredero apto para poseer la herencia y sino lo hubiere compraba la inversión familiar. Hay que resaltar que el Código Civil de entonces, señalaba expresamente el “derecho de los esposos a representar el hogar” y éste se reforma, a partir de 1979 (anexo 1), cuando los países reformaron su marco legal e institucional luego que suscribieron el Acuerdo de las Naciones Unidas mediante el cual se declara el Decenio de la Mujer y la eliminación de todas las formas de discriminación (Ministerio de Cultura. Dirección General de Juventud y Promoción Sociocultural 1980)

¹⁵ Extensión de tierra de una cuadra concedida a los indígenas en la colonia.



En Ecuador, la reforma no alcanzó el objetivo de corregir las desigualdades en la propiedad de la tierra, manteniéndose su estructura concentradora y la situación de pobreza rural. En general los hacendados usaron su poder ante la Iglesia y el Estado, logrando retener para sí las mejores tierras del agro y estimulando la apertura de la frontera agrícola y consolidación de empresas medianas. Se estima que existe una estrecha relación entre la pobreza, la extensión y calidad de la tierra familiar. El 89.1% de hogares poseen menos de 2.5 hectáreas de tierra (Rodríguez 2000). Sobre el beneficio para las mujeres resultante de la reforma estatal, las prácticas de la herencia especialmente en la sierra siguen un patrón de sucesión bilateral mediante el cual pueden heredar tanto los hombres como las mujeres, aunque estas reciben menos tierra y en zonas donde la actividad agrícola es rentable, la herencia favorece a los hombres.

La Constitución y el Código Civil ecuatoriano reconocen la igualdad en el goce y ejercicio de derechos patrimoniales, inclusive a partir del año 1982 se amplió el derecho de propiedad a las parejas consensuadas y a pesar de ello se siguen inscribiendo los títulos a nombre de un propietario, revelando que el reconocimiento de los derechos patrimoniales no está en el marco legal sino en las prácticas culturales (Pearson 1999) en las que estarían involucradas las instituciones y la sociedad en general.

En México (Vásquez 2001), en seis municipios en la sierra Santa María, donde existen tres formas de tenencia de la tierra: ejidal, comunidad agraria y privada, se demuestra que a pesar de un marco legal favorable a la propiedad por parte de las mujeres, los usos y la costumbre, marcan el camino hacia unos patrones tradicionales de tenencia.

La ley ejidal de 1927 (Vásquez 2001) establecía que los "miembros del ejido deben ser mexicanos, varones mayores de 18 años, mujeres solteras o viudas manteniendo a una familia". Aunque la intención de ésta ley era evitar la concentración de la tierra, en la práctica dejó a las mujeres sin tierra y reprodujo una visión patriarcal de familia. En 1971 ésta ley se modificó reconociendo los mismos derechos agrarios a hombres y mujeres y a pesar de ello en 1984 se encuentra que solamente el 15% de los titulares eran ejidatarias y la mayoría habían adquirido sus derechos por medio de la herencia. Asimismo los censos informan sobre una bajísima representación de propietarias lo que en resumen confirma que después de medio siglo de Ley Agraria, modificada para otorgar derechos a las mujeres independientemente de su estado civil, sigue prevaleciendo la costumbre que aplica la norma de la Ley ejidal de 1927.



En Honduras y en Nicaragua, a lo largo de la década de los 90 (Lastarria *et al.* 2003) se dieron programas de titulación de tierras, que encontraron serios obstáculos para la titulación femenina, entre las que destacan: ausencia censos con información desagregada por sexo, confusiones conceptuales sobre lo que se entiende por títulos mancomunados, la población no veía importancia en induir a las esposas en los títulos de propiedad, y generalmente los hombres se consideran propietarios exclusivos, lo cual derivó en ventas mediante coerción a la esposa para la firma de los contratos o con un abogado dispuesto a procesar un contrato de venta sin la firma de la copropietaria.

Otros procesos de reforma agraria en otros países de Centroamérica, conciben una unidad productiva familiar con características tradicionales a saber: familia biparental con hijos e hijas, jefe de hogar que representa a la familia y administra los recursos, presumiéndose una estricta división del trabajo donde las mujeres están en la esfera reproductiva. Esta falta de comprensión sobre la dimensión rural, explicaría la mayoría de los resultados.

Las adjudicaciones correspondientes a las mujeres por países y períodos son: en Guatemala en el período 1953-1993, el 9%; en Honduras el 38%; en el Salvador, hacia 1991 había 4.7%; en Nicaragua el 10% y en Costa Rica en el período 1962 y 1988 solamente el 11.8% (Blanco 2004).

El sistema de cooperativas como mecanismo de asignación de tierras abrió mayores vías de participación para las mujeres, que se vieron favorecidas por la legislación en lo concerniente a los derechos de herencia, ya que si un miembro fallecía cualquier integrante de su familia lo podía reemplazar, otorgando preferencia a la esposa o compañera de toda la vida. Los problemas que obstaculizaron el cumplimiento de ésta norma, se presentaron en las uniones de hecho y en los hijos naturales que para ésta época no se los consideraba legales (Blanco 2004).

En la propiedad Mancomunada es donde menos reconocidos quedan los derechos de las mujeres, ya que una visión tradicional sobre el beneficio de los derechos colectivos, no ha permitido cuestionarse la necesidad de titulación individual para las mujeres. En el Ecuador lo que la reforma agraria reconoció como tierras comunales en la Península Santa Elena, tuvo una intención reivindicativa, ya en la práctica y por efectos de la cultura imperante, se consideran comuneros a los hombres, y por tanto son quienes deciden sobre la compra-venta de los terrenos comunitarios y tienen voz y voto en las demás gestiones sobre los recursos comunitarios. Es necesario mencionar en éste caso, particular de Santa Elena, la influencia del Estado en la dinamización del mercado de tierras, ya que esperaba a partir de 1995 incorporar



4 mil hectáreas bajo riego debido al funcionamiento del Sistema de trasvase de agua, lo que estimuló la compra de parte de inversores ciudadanos (Jordán 1996) estimándose que en la actualidad el 60% del patrimonio territorial, aún está en manos de los comuneros y el 40% ha sido entregado ilegalmente a terceros, especialmente empresarios agrícolas.

Los datos actuales reportan que el 35.6% de los habitantes de las Comunas son propietarios-posesionarios de la tierra, lo que se explica en el hecho de que solamente a los afiliados a la organización comunal se los considera destinatarios del patrimonio territorial, excluyendo a las mujeres y a los hijos. Se calcula que el 78.4% de los agricultores que están produciendo son legítimos poseedores, el 8% realiza la actividad en terrenos alquilados y el 13.60% lo hace en tierras autorizadas por la comuna para su uso transitorio (Zambrano *et al.* 2003).

Otra forma de titulación colectiva, son los territorios indígenas, para quienes la Reforma Agraria no solo fue insuficiente sino que, además se han visto amenazados por grandes proyectos de inversión auspiciados por el Estado y por la empresa privada, tales como: carreteras, represas, centrales hidroeléctricas, explotaciones mineras, etc (Aylwin 2002). Lo que motivó un movimiento internacional en favor del reconocimiento de los derechos colectivos, autonomía sobre el territorio gestión y respeto a sus usos y costumbres, impidiendo el avance de la eliminación de los derechos de propiedad colectivos.

No existen dudas sobre el lado positivo establecido en los objetivos de la Reforma Agraria, lo que en la práctica sucedió es que no fue suficiente como mecanismo de distribución de la tierra y las políticas de ajustes aplicadas en la región en los años 80, agudizaron las condiciones de pobreza rural y pusieron en evidencia la vulnerabilidad de un proceso caracterizado por su excesiva desigualdad.

El Estado como organismo responsable de la política de tierras, mantuvo sus instituciones, liderando procesos de titulación que en toda la región, de una u otra forma no incorporaron una política inclusiva respecto a las necesidades de las mujeres y la posibilidad de proveer derechos seguros y sostenibles sobre la tierra. Aunque como se ha dicho no existen registros por sexo, sobre el origen o formas como la gente obtiene la tierra, la teoría aplicada y una práctica cultural muy inclinada sobre todo en el área rural, es la creencia, de que la actividad agrícola es masculina, haciendo suponer que pocas mujeres compran y venden tierras en el mercado (Popp y Gasperini 1999).



En general en el mercado de tierras en América Latina se pueden encontrar un universo de relaciones y de actores, que varían de un país a otro e inclusive de una región a otra dentro de cada país, dependiendo de la modernización agrícola y las oportunidades de articularse al mercado interno y externo. Las transacciones de compra-venta, se mueven según los intereses de los compradores que son inversionistas bien informados y con capacidad de negociación y de pequeños productores en la agricultura tradicional, que buscan por ésta vía ingresos para su sostenimiento. Una característica singular en éste negocio son los títulos que se transfieren, que son propios de cada país y región según como quedó la tierra formalizada. Así por ejemplo en Argentina, en las provincias Rioja y Salta, se compran derechos de uso, y el mas utilizado es el arrendamiento de pastoreo en sus diferentes formas, las pocas ventas que hay se reducen a fracciones muy pequeñas entre vecinos porque la oferta es muy pequeña debido a que quedan pocas tierras económicamente rentables y ecológicamente sostenibles.(Popp y Gasperini 1999).

En Perú, donde el 60% de la superficie agropecuaria se encuentra bajo formas comunales de acceso, se estima que el 40% de tierra agrícola no comunal ha sido adquirida por compra-venta, abarcando el 28% de las parcelas. Así mismo la herencia es un mecanismo importante de transferencia, ya que el 60% de tierras de parcelas de agricultores (no comunales) se adquirieron por ésta vía, lo que demuestra la valoración intrafamiliar e intrageneracional en el acceso a éste recurso (Zegarra 1999) (Zegarra 1998).

El paradigma de mercado entendido como la confluencia de oferentes y demandantes, motivados por un precio, no define con justicia el mercado de tierras, donde hombres y mujeres se mueven en condiciones y por motivaciones diferentes, ocultándose otros factores extraeconómicos influyentes, tales como la tradición, lazos de consanguinidad, status y otros, que se enmarcan en éstos mercados imperfectos, determinando el precio de la tierra (Reydon y Plata 1996). Un aspecto indicativo es que en el sector agrícola y especialmente en las economías de subsistencia un elevado volumen de la producción está indirectamente ligada al mercado y utiliza mano de obra no remunerada especialmente femenina (Benería 1999).

Aunque las estadísticas sean insuficientes para demostrar éstas desigualdades en las tradiciones y valores culturales se pueden dar indicadores de tendencias sobre el carácter sesgado del mercado con respecto al género. Las condiciones limitantes para la participación de las mujeres en el mercado de tierras (Guivant 2003), se dan porque no tienen títulos individuales, ni tienen tierras de calidad y de extensiones comerciables y finalmente porque generalmente trabajan en parcelas de donde sale el alimento de subsistencia, lo que las desmotiva para desprenderse de la misma.



Otro indicador que orienta sobre la participación de las mujeres en el mercado de tierras rurales, es el comportamiento del mercado de trabajo rural, donde la mano de obra femenina está altamente representada en los sectores mas vulnerables y de mas baja remuneración, lo que revela que difícilmente cuenta con un capital para la compra de tierras. Junto a esto, los servicios estatales para promover la producción, comercialización de productos, y la asistencia técnica desaparecieron totalmente, lo cual redundo en la desmotivación de hombres y mujeres para mantenerse en el trabajo agropecuario y sostener sus tierras.

El mercado no ha sido neutral al género (Coteca 2000) en éste mas bien se han confirmado los valores culturales excluyentes y las condiciones reales de pobreza femenina, reflejada por su ausencia en las transacciones de ésta naturaleza, donde las estadísticas muestran que la forma tradicional de adquisición de tierras por parte de las mujeres sigue siendo la herencia. En Brasil, 54% versus 22% de los hombres; en Chile 84% vs 65%; en Ecuador 42.5% vs 34%; en Perú 75% frente a 38% (Deere y León 2003). Es necesario mencionar que éstos datos se han construido recurriendo a diversas fuentes de información, pues están en proceso las metodologías para levantar información diferenciada sobre la participación de hombres y mujeres en el área rural.

En el cuadro 3 se relacionan los autores que analizan la reforma agraria y el mercado de tierras



CUADRO 3.- REFERENCIA, NÚCLEO CONCEPTUAL, VARIABLE, RESULTADO DEL ESTUDIO DE LA REFORMA AGRARIA Y EL MERCADO DE TIERRAS

Referencia	Núcleo Conceptual	Variable	Conclusiones
(Aylwin 2002)	Acceso de los indígenas a la tierra, desde una perspectiva histórica y jurídica, formas de tenencia de la misma Revisión de la situación actual en: Brasil, Chile, Guatemala, Bolivia y México	Territorio indígena Situación jurídica La colonia La independencia	En los cinco países analizados los procesos de reforma agraria no han sido suficientes como mecanismos para facilitar el acceso a la tierra de parte de los indígenas y la contrarreforma agraria, acentúa la vulnerabilidad en la que se encuentra el movimiento indígena en relación a la propiedad segura sobre la tierra.
(Edson et al. 2004)	Las políticas de tierras y el origen del mercado en Brasil	Reforma Agraria Marco legal Mercado Titularidad Programas de titulación	En Brasil el mercado de tierras se inicia con la reforma agraria, cuyo objetivo redistributivo de tierras como alivio a la pobreza se vio truncado por el tamaño reducido de las mismas que junto a la ausencia de programas complementarios como crédito y asistencia técnica, obligó a sus propietarios a desprenderse de las mismas.
(Blanco 2004)	Marco conceptual de la reforma agraria desde una perspectiva de género y el acceso a la tierra de parte de las mujeres	Reforma agraria Género Titularidad Mercado de tierras	Los programas de asignación de tierras, no han beneficiado en forma equitativa a hombres y mujeres porque tienen una referencia sesgada respecto a la unidad familiar y el género.



(Carter 2002)	Relaciones entre el mercado de tierras y el ingreso de la población	Mercado Producción agrícola Ingreso Precio de la tierra	El mercado de tierras influye en el crecimiento y transformación de las economías de bajo ingreso por dos vías: productividad agrícola y efectos en la migración e incentivos para inversión y distribución de los ingresos por aumento de la producción y productividad
(Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 1989)	Estructura Agraria y análisis de la población económicamente activa en el sector agropecuario	Estructura Agraria División del trabajo Participación económica de las mujeres	Los programas de ref agraria excluyeron a la mujer como productora y como beneficiaria directa de las reformas. Esta reforma fue el principal mecanismo de poder utilizado para afectar la riqueza y distribución de la tierra.
(Chiriboga y Jara 2005)	Propuesta metodológica para implementar programas de titulación de tierras en Ecuador . Experiencia del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio	Mercado Reforma Agraria Participación Sociedad Civil Financiamiento	Un programa de acceso campesino a tierras, vía mercado puede estimular procesos de transformación productiva, siempre que existan políticas de apoyo, especialmente legal y financiero
(Coteca 2000)	Efectos del mercado de tierras en los campesinos de la costa ecuatoriana	Mercado Economía campesina Producción campesino	El mercado es el mecanismo dominante de reasignación de tierras, desplazando el rol del Estado. Este proceso presiona negativamente a los campesinos mas pobres.
(Deere y León 2003)	La brecha de propiedad entre hombres y mujeres, los factores que la determinan y los efectos	Género Tierra Marco legal	La tierra mayoritariamente está en manos de los hombres, es el activo productivo mas importante en el área rural. Para promover



			una igualdad en los derechos sobre éste recurso se requiere profundizar en: regímenes matrimoniales, estadísticas, regulaciones legales, costumbres etc.
(Deere y León 2002)	Revisión de los derechos de propiedad sobre la tierra por parte de las mujeres. Análisis de los procesos de Reforma Agraria en doce países de América latina.	Género Reforma Agraria legislación	Las posibilidades de acceder formalmente a la titularidad de la tierra en el caso de las mujeres tienen que ver con: El Estado, El mercado, El derecho y la costumbre.
(Deere 2003)	Relación entre los derechos a la tierra de la mujer brasileña y el movimiento social a favor de la reforma agraria	Reforma Agraria Movimientos Sociales Propiedad de la tierra	Los años 1990-1998 y 2000 definen situaciones diferentes en los derechos de las mujeres rurales que han evolucionado en la medida que la agenda feminista incorporada en los movimientos sociales lo han ido demandando, incluido el derecho a la tierra.
(Deere y León 2002)	Derechos de propiedad de la tierra y políticas públicas y mercado de tierras	Derechos de propiedad Tierra Políticas Mercado Ref. Agraria	Una característica común en la tenencia de la tierra en Latinoamérica es el elevado nivel de desigualdad en la distribución de la tierra y un marco legal limitado, confuso, que explica la inseguridad en la tenencia de la tierra.
(Deininger 2003)	Derechos de propiedad y su impacto en: mercado, gobernabilidad y desarrollo sostenible	Derecho de propiedad de la tierra Mercado Estado	En América Latina la inseguridad sobre los derechos de la tierra generan un efecto restrictivo en el mercado de tierras, elevando los costos de transacción que limitan especialmente los



			contratos de largo plazo.
(FAO 1992)	Acceso de la mujer a la tierra: Honduras y Nicaragua	Mujer Tierra titularidad	Las leyes agrarias reconocen el derecho de la mujer a la tierra. Sin embargo persisten normas discriminatorias en los códigos civiles que condicionan su acceso
(FAO 1999)	Las estadísticas relacionadas con el género en el área rural y sus potencialidades como fuente fidedigna de información	Las fuentes de información Género	La aportación de información exacta sobre la participación de hombres y mujeres en la fuerza de trabajo agrícola, proporciona indicadores sobre el desarrollo y calidad de vida de la población.
(Forster 2000)	Estudio comparativo sobre la adquisición de tierras por dos generaciones de comuneros: Tungurahua-Ecuador	Tierra Mercado Reforma agraria	El pequeño tamaño de las parcelas facilitó la compra por parte de un grupo de campesinos. En la generación de los padres como se podía adquirir tierras, existió una movilidad hacia arriba y mucho mas fuerte que en la generación de los hijos.
(Guivant 2003)	Cambios operados en el áreaa rural brasileña y sus efectos en las mujeres.	Derechos a la tierra Mujeres Marco Institucional Movimiento social	El marco legal introducido en la Constitución en 1998 reconoció los derechos territoriales de las parejas y las mujeres con respecto a la tierra, pero esto no significó que los organismos gubernamentales los aplicaran.
(Lastarria et al. 2003)	Revisión de la legislación que afecta los derechos a la propiedad de hombres y mujeres, Impacto de la titulación sobre el crédito.	Legislación Prácticas culturales Titulación de la	Existe un conflicto entre el derecho escrito y la costumbre. A pesar que la ley reconoce la igualdad de género respecto a los



	Diagnóstico Rápido en Nicaragua, Indonesia y Honduras	tierra	derechos de propiedad. Por efecto de las prácticas consuetudinarias y la costumbre, el derecho efectivo a la tierra no es favorable para las mujeres.
(Mendieta 1960)	Efectos de la Reforma Agraria en tres comunidades ejidales de México	Propiedad Agraria en Colonia y República Reforma Agraria	En las tres comunidades la propiedad se modificó en la Colonia y luego con la reforma agraria, que otorgó créditos para los cultivos. La mas limitada es la propiedad ejidal, ya que sus propietarios no puede vender su lote y deben trabajarlo personalmente.
(Moore 2003)	Las relaciones entre la pobreza y el acceso seguro a la tierra y otros factores productivos	Reforma Agraria Tierra Seguridad alimentaria	En ausencia de una tenencia segura de la tierra, los pobres de las zonas rurales carecen de incentivos para conservar o invertir en tierras, lo cual afecta a la economía y sociedad porque en promedio los pequeños propietarios con acceso a los factores productivos producen más alimentos por unidad de tierra que los productores en gran escala.
(Popp Gasperini 1999)	Análisis de la estructura agraria y formas de tenencia de la tierra en dos Provincias Argentinas	Legislación Agraria Instituciones Agrarias Estructura Agraria Mercado de tierras	Los precios de la tierra en Argentina varían mucho de un lugar a otro, dependiendo de las potencialidades productivas de cada zona. El precio en las provincias analizadas depende de la accesibilidad al agua y de la titularidad. Sin un título



			perfecto la tierra carece de valor considerable.
(Slack 2002)	Los sistemas de tributación y la propiedad de la tierra	Tributación Derechos Propiedad	La propiedad está en relación directa con la forma de gobierno local, quien puede usar mecanismos que impacten en la tenencia de la tierra
(Vásquez 2001)	Revisión de las prácticas seguidas para la transferencia de la tierra en tres ejidos mexicanos	Legislación Prácticas culturales Tenencia de la tierra Género	La dinámica de la tierra es independiente del marco legal. A pesar de las modificaciones a las leyes agrarias para favorecer la equidad de género. La ley ejidal de 1927 es la que se aplica en la mayoría de los casos para el ejercicio de éste derecho.
(Walker 2002)	Análisis de las políticas de reforma agraria y derechos de las mujeres en el período 1993-2000,	Reforma Agraria Marco legal Género Movimiento de mujeres	En el período de análisis los resultados del programa de ref agraria han sido muy limitados En su objetivo de redistribución de la tierra, por tres razones: Falta de capacidad de parte del gobierno para gastar los fondos asignados, Estructuras tradicionales de poder que no facilitan la igualdad de género y Un organización de mujeres muy débil en su defensa de los derechos agrarios.
(Zegarra 1999) (Zegarra 1998)	Impacto de la Reforma Agraria en los derechos de propiedad y mercado de tierras en Perú	Reforma Agraria Marco legal Marco	El marco legal e institucional referente para el mercado de tierras en Perú ha sido modificado sustancialmente, lo



		Institucional Mercado	que no se ha traducido en un marco institucional favorable para el mismo, debido a la alta informalidad de la propiedad rural, que no ha podido resolver la legislación y estrategia institucional.

4.4. PROPIEDAD, BIENESTAR Y TIERRA

Hasta la década de los setenta no existía mayor preocupación por el impacto que tienen los derechos de propiedad sobre la tierra en la calidad de vida y el bienestar de las mujeres; la tierra era considerada en general como fuente de alimentos, de ingresos y como tal importante para todos los miembros de una comunidad. En los 20 años transcurridos entre el período 1970-1990, se registra un crecimiento acelerado de la pobreza, el hambre, la muerte prematura y el analfabetismo; deteniéndose el crecimiento y opciones de desarrollo de la población mundial, particularmente en América Latina, donde para los años 90, el 70% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza. La emergencia de éstos temas en la agenda política mundial combinada con un movimiento social por mejores condiciones de vida, junto con nuevos aportes teóricos y metodológicos, contribuyen con conceptualizaciones más amplias para entender la importancia de la tierra como recurso productivo, clave para el acceso a otros bienes, como crédito, asistencia técnica y capacitación, de los cuales dependen la seguridad alimentaria y el bienestar de las mujeres.

El marco legal e institucional para corregir la discriminación contra la mujer, de casi todos los países latinoamericanos recibió la favorable influencia de la Agenda que se fue construyendo al calor de las Conferencias Mundiales, organizadas por Naciones Unidas (anexo1). En 1979 la conferencia sobre Reforma Agraria, donde por primera vez se habla en forma explícita de derechos efectivos sobre los bienes productivos, en los 90 donde se celebraron las cumbres mas importantes por su contribución al mejoramiento de las condiciones de vida; en 1995 con la de Beijing, se proclama la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En el año 1994 con la publicación de la obra "Field of one's own: Gender and land rights in South Asia", se propone que las posibilidades de las mujeres para enfrentar la pobreza están determinadas por el control que tienen sobre los recursos y particularmente la tierra. Señala también que los intereses dentro de un matrimonio no necesariamente son armónicos, ya que las mujeres pueden tener aspiraciones distintas, por lo tanto la herencia puede limitar



las posibilidades de mantener su propiedad en casos en que los títulos sean compartidos, afectando el status de las mismas, siendo preferible siempre una titulación individual, sin excluir los beneficios de una compartida.

Otros elementos relacionados al tema, pueden estar también en dependencia de las valoraciones que la sociedad tiene, donde inclusive las instituciones pueden tener sesgos influyentes en la inclusión de las mujeres en el desarrollo. Aunque las investigaciones se realizan en el Sur de Asia, abren el camino para las vinculaciones entre derechos a la tierra y otros activos de los cuales depende la autonomía y empoderamiento de las mujeres tales como, títulos, participación y control sobre la producción de bienes de subsistencia y uso de recursos ambientales (Agarwal 2001).

Como se comentó anteriormente en 1990, las Naciones Unidas inicia la publicación del Índice de Desarrollo Humano, recogiendo las ideas Amartya Sen, Premio Nobel (1998, Ensayo sobre Economía del Bienestar) donde se incorpora una concepción distinta sobre capital humano y bienestar, medido por variables nuevas como: acceso a educación, a ingresos que garanticen un nivel de vida digno, ejercicio de derechos, extensión de la jornada laboral, participación en actividades recreativas, entre otros. Con ello se promueve la utilidad de nuevos conceptos, tales como: trabajo, jefatura de hogar, participación, poder, ciudadanía, etc orientando las investigaciones mas recientes hacia las vinculaciones que existen entre éstas variables y el derecho seguro a la tierra.

Los elementos más novedosos, e inclusive poco explorados, son los que ponen en evidencia la vulnerabilidad de las mujeres en el ejercicio de derechos como ciudadanas, reconociéndoseles el derecho al ejercicio de ellos por sí mismas y las brechas de género en los beneficios e ingresos, sobre todo dentro del hogar, donde no es fácil distribuir el total de ingresos atribuibles a sus miembros y por tanto la división puede ser desigual en relación con las necesidades de uso de recursos y transformación de los mismos en capacidad para funcionar (Sen 1995).

El viejo esquema de que los ingresos familiares llegan a todos por igual, quedó superado, cuando los estudios de caso fueron demostrando que los beneficios dentro del hogar no se reparten igualitariamente, ya que se constata por ejemplo que los hijos varones tienen una mejor alimentación y son los elegidos cuando hay que priorizar el gasto en educación. En éste mismo sentido al analizar la estructura del gasto dentro del hogar, las muestras identifican que las motivaciones de hombres y mujeres son distintas e impactan en la formación del capital humano. Las mujeres privilegian la alimentación de los hijos, la salud y educación (Yancari



2003) mientras que los hombres compran insumos, activos, bebidas y educación. Las decisiones dentro del hogar además de estar determinadas por los factores culturales, lo están también por el poder que tiene las mujeres como generadoras de ingresos y como propietarias de activos negociables, como puede ser el caso de la tierra, de los que depende según sea el caso una porción de la alimentación familiar en forma directa e indirecta como el caso de leña, carbón, pesca y otros bienes que están influenciados ya no en forma directa a un título de propiedad pero sí a la administración y gestión de los recursos naturales (Crowley 1998).

La seguridad ambiental y alimentaria también tienen que ver con la posición de las mujeres frente a la titularidad de la tierra. Primero porque son las mas pobres donde confluyen factores, como: parcelación de la tierra, deterioro de los suelos, deforestación, contaminación de las aguas y/o expansión de actividades económicas empresariales que utilizan tecnologías y prácticas lesivas para la salud y el ambiente (Cuvi 1999). Segundo, porque son las responsables de la producción y procesamiento de la alimentación familiar y por ello se encargan de acarrear agua, leña y otros combustibles, necesarios para la preparación de los mismos y para la producción de bienes comerciables (Quisumbing y Brown 1995).

Los estudios sobre jornadas de trabajo en el área rural unidos al concepto de trabajo dieron con datos decisivos para afirmar que el bienestar de las mujeres estaba menoscabado, primero por unas jornadas diarias, que oscilan entre catorce y dieciséis horas, segundo por que el aporte de ella en alimentos, cuidado de animales, selección de plantas, semillas, empaçado, etc, no se lo considera como ingreso económico, por lo que no cuenta en los bienes comerciables, y no se considera su opinión, aunque muchos de éstos productos provengan de las tierras tituladas a nombre del matrimonio.

Actualmente la importancia de la tierra como un activo que abre las puertas para el acceso al poder, autonomía y bienestar de las mujeres, es fundamental, sobre todo en el escenario rural de América Latina, donde el modelo económico imperante, ha reducido el rol del Estado para dar paso a los procesos de descentralización y desarrollo local, representados en los organismos de Gobierno más próximos a la población como son los Municipios u otros órganos de Poder. Estos a su vez deben generar sus propios presupuestos de sostenimiento, siendo la tierra la principal contribuyente.

La vía para éste financiamiento han sido los Catastros Prediales y sistemas de valoración que se están ejecutando acompañados de programas de titulación, para cuya implementación se usa estrictamente al mercado como referencia, lo que puede fácilmente desvalorizar un terreno que no produce bienes transables y sobrevalorar otros en desmedro de



sus propietarios o propietarias, olvidando que el objetivo fundamental de ésta medida es ofrecer seguridad jurídica, asegurar la movilidad y facilitar la distribución de la tierra, que debería traducirse en aumento del número de títulos formales (Reydon y Plata 1996).

La experiencia de Kadaster en Bolivia demuestra que es posible compatibilizar los objetivos de un catastro con los intereses diferenciados de hombres y mujeres respecto a la tierra (Flores 2004) siempre que se transversalice el enfoque de género en todo el proceso y se reconozcan los valores tradicionales, culturales y limitaciones sociales y económicas que tiene las mujeres para participar en el ejercicio de sus derechos como propietarias. Aspectos que se están recogiendo en otras propuestas como es el caso de Ecuador, El proyecto de Catastro para la Provincia de Loja, cantón Vilcabamba (Laboratorio del Territorio. Universidad Santiago de Compostela 2005) sugiere un plan de acción que incorpora el marco legal y posición de las mujeres como propietarias como una de las actividades a ejecutar.

En América Latina el creciente número de hogares encabezados por mujeres, junto a su participación en la población económicamente Activa en la agricultura (40% frente a 60% de hombres en 2000) y la modificación de las condiciones de vida en el entorno rural, a consecuencia de la modernización agrícola, de la migración, la guerra, etc. obligan a pensar que la tierra no es solamente una fuente de cultivo sino también un activo de reserva que puede ser negociado en épocas de crisis como cualquier otro y que guarda estrecha relación con la desigualdad en la toma de decisiones y el acceso al poder. Estas son dimensiones de la pobreza poco estudiadas hasta ahora, cuya importancia radica además en su capacidad de acumular desigualdades de todo tipo. afectando la brecha de inequidad (CEPAL 2004), (Chant 2003).

Las restricciones que afronta la mujer rural también deberían considerarse como una legítima preocupación en el campo de la política mundial (Buvinic 1998) e incorporarse en el diseño de las políticas públicas de cada país, considerando que lo que se conoce como la feminización de la pobreza, implica no solamente falta de oportunidades para producir y decidir sobre los recursos, de los cuales depende su bienestar y el de su familia, sino también y en una forma mas amplia, el reconocimiento de los derechos que permiten el ejercicio pleno de la ciudadanía que constituyen la base del crecimiento y desarrollo económico.

En el cuadro 4 se relacionan los autores que analizan la propiedad de la tierra y el bienestar de las mujeres.



CUADRO 4.- REFERENCIA, NÚCLEO CONCEPTUAL, VARIABLE, RESULTADO DEL ESTUDIO DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA Y BIENESTAR DE LAS MUJERES.

Referencia	Núcleo conceptual	Variable	Resultado
(Agarwal 2001)	Las relaciones entre participación y desarrollo. Estudio de caso en cinco Estados de India.	Participación Género Recursos productivos	La participación de las mujeres está determinada, por roles, normas, y percepciones que la sociedad tiene. Estos factores la afectan según su clase y depende de sus habilidades para moverse en el seno de la familia, la comunidad y el Estado
(Astelarra 2004)	Revisión de las políticas antidiscriminatorias y estrategias de intervención en Europa y América Latina	Marco Legal Marco Institucional Políticas de género	En casi todos los países latinoamericanos Naciones Unidas ha tenido influencia en las organizaciones de mujeres y en las políticas públicas. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ha sido clave para incorporar la equidad de género en todos los ámbitos.
(Bakker 1999)	La dimensión de género asimétrica en los mercados, la política macroeconómica y las políticas de ajustes.	Mercado Género Política económica	En el mercado mujeres y hombres tienen experiencias diferentes como trabajadores, agricultores y empresarios. El análisis económico no reconoce el aporte que el trabajo no remunerado hace a los mercados. Los fundamentos analíticos de



			la macroeconomía no están vinculados a las relaciones de género y las políticas de ajustes gravaron un impuesto a las mujeres al trasladar a ellas el trabajo del Estado.
(Buvinic 1998)	Análisis de la pobreza desde un perspectiva de género	Población urbana Población rural Línea de pobreza	La pobreza tiene múltiples dimensiones, que puede expresarse en insuficiencia de dinero, de salud, nutrición, educación y otros elementos que componen el bienestar, tales como el tiempo libre.
(Carrasco 1999)	Aportes desde la ciencia económica para incorporar un análisis de género en las políticas públicas y en el análisis económico en general	Conceptos de género Concepto de trabajo modelos económicos Teoría económica	Es necesario reconceptualizar las categorías no neutras con las cuales se ha definido, medido y estudiado la economía y desarrollar nuevas formas de ver el mundo social y económico para poder hacer visible el trabajo familiar doméstico y sus vínculos con el mundo mercantil.
(Castro 2003)	Relaciones entre Género, Etnicidad, Pobreza y Empleo en Ecuador	Género Etnias Políticas Públicas Empelo	La pobreza no es vivida igualmente por hombres y mujeres, las estadísticas no muestran como viven ésta realidad sus actoras y las medidas de corte neoliberal promueven la pobreza, acentuando vulnerabilidad de las mujeres



(Crowley 1998)	Los derechos de las mujeres a los recursos naturales y la propiedad de la tierra	Tierra Titularidad Recursos naturales derechos	Los derechos a la propiedad no son definidos solo por la ley, sino por un conjunto de valoraciones sociales, que fijan normas sobre el uso de los mismos.
(Chant 2003)	Discusión sobre la evolución que han tenido las metodologías para medir la pobreza desde una perspectiva de género	Género Pobreza Políticas públicas	Los conceptos más amplios de pobreza son los más útiles para medirla desde una perspectiva de género. Estos han superado al enfoque exclusivo del nivel de ingreso de los hogares, ya que permiten captar mejor los aspectos multidimensionales de las desventajas relacionadas con el género.
(Cuvi 1999)	Análisis de las diferentes posiciones respecto al enfoque de género, a partir de la revisión de un proyecto ejecutado por una Ong ecuatoriana con el auspicio de UNIFEM.	Género Recursos naturales Mujeres rurales	La feminización de la pobreza, es más aguda en zonas donde confluyen la parcelación de la tierra, el deterioro de los suelos, deforestación, contaminación de las aguas y expansión de actividades económicas empresariales.
(Flores 2004)	Sistematización de una metodología de saneamiento y titulación de la propiedad rural en Bolivia	Género Tierra Catastro Titulación	La tierra está marcada por una creciente demanda social, donde las mujeres son un conglomerado especial en las formas y mecanismos de relacionarse con éste recurso.



(Pearson 1999)	Conceptualización e interpretación de las relaciones de género	Género Participación Producción	Todos los temas relacionados con el desarrollo requieren un análisis desde el punto de vista de las relaciones de género para que el resultado esté al servicio de mujeres y hombres.
(Parada 2002)	Situación de las mujeres como proveedoras de alimentos y responsables de la seguridad alimentaria	Mujeres Población rural Pobreza Recursos productivos	Para avanzar hacia la seguridad alimentaria superando la pobreza y la indigencia es necesario impulsar políticas sociales activas, que consideren diferenciadamente la situación de hombres y mujeres en función de los roles que desempeñan en la sociedad.
(Quisumbing y Brown 1995)	Relaciones entre la seguridad alimentaria, el rol de las mujeres y las condiciones en que participa en las actividades productivas.	Seguridad Alimentaria Mujer Producción Agrícola Recursos Productivos Acceso	Las mujeres de los países en desarrollo desempeñan una función decisiva para atender la alimentación y nutrición de su familia. Este aporte lo hacen con pocos recursos, y muchas restricciones, que si se eliminaran podrían hacer un aporte de importancia a la erradicación de la inseguridad alimentaria.



3. CONCLUSIONES

1. En el tratamiento de la propiedad con enfoque de género, confluyen varios aspectos, que la definen en unos casos y en otros subyacen silenciosamente, determinando las posibilidades de incorporar a las mujeres en el desarrollo. Estos son: la costumbre, el derecho escrito, el derecho consuetudinario, las etnias, la cultura, el mercado y el Estado.
2. El Desarrollo Sostenible depende del acceso a los derechos de propiedad sobre la tierra. Las posibilidades de inversión a largo plazo en tierra cultivable, y vivienda dependen de las garantías que la sociedad otorga a los titulares de los derechos.
3. Analizando la tenencia de la tierra, debe reconocerse que la estructura de su propiedad afecta a toda la población campesina, siendo las mujeres las que mayores dificultades tienen al momento de acceder al mismo como titulares o beneficiarias de un recurso vital para la generación de los ingresos familiares. De ésta forma aunque las estadísticas no son fiables, el referente cercano, son las Reformas Agrarias implementadas en la década de los 60 y 70 en casi toda América Latina; Las principales causas por las que no se ha logrado modificar la estructura de la propiedad, se explica entre otras razones, porque se ha tomado a la familia como referencia de la unidad productiva y al jefe de hogar como beneficiario directo de las medidas y estrategias, mas importantes, implementadas .
4. Los conceptos limitantes al género en la reforma agraria y en los programas de titulación de tierras fueron: el concepto de familia, representada por un jefe, El concepto de trabajador agrícola, el concepto de trabajo, entendido como una relación de dependencia mediada por un salario, el concepto de mercado y la idea generalizada de que las políticas aplicadas eran neutrales al género.
5. En la Conferencia de Beijing de 1995, se reconoce por primera vez y en forma explícita los derechos de la mujer a la tierra, incorporándolos como Derecho económico, y relacionándolo con el empoderamiento y autonomía de las mujeres. Hecho éste que, obligan a revisar el tema.
6. En términos generales, las mujeres tienen menos acceso a la tierra que los hombres debido a una serie de motivos jurídicos y culturales, que varían de un lugar a otros. En algunos casos, la legislación afirma el derecho básico de la mujer a la tierra, pero los usos y costumbres así como las reglamentaciones limitan de hecho estos derechos. En otros casos, la legislación ignora el acceso de la mujer a la tierra. Este es el caso, por ejemplo, de muchos lugares en África. Bajo normas de uso y costumbre, se concedió a las mujeres acceso a tierras comunales o familiares (sin embargo, las mismas son a



menudo privadas de este acceso por divorcio o viudez). Con la introducción de legislaciones reguladoras de la propiedad de la tierra, los títulos suelen ser concedidos al cabeza de familia masculino. Asimismo, las reformas agrarias llevadas a cabo en todas partes tienden a su vez a conceder el título de propiedad a los hombres.

7. En su calidad de principales productoras de alimentos en el mundo, las mujeres tienen interés en la preservación del medio ambiente y en un desarrollo ambientalmente sostenible. Sin embargo, y debido a su falta de acceso a los recursos agrícolas, las agricultoras que luchan por sobrevivir en tierras marginales, a menudo no tienen más remedio que contribuir a la degradación del medio ambiente. A su vez, la falta de seguridad de tenencia de la tierra, desalienta la realización de prácticas agrícolas ambientalmente apropiadas, mientras que la falta de acceso al crédito limita la adquisición de tecnologías e insumos menos perjudiciales para el medio ambiente. Todo ello conduce a una productividad decreciente y una degradación medioambiental.
8. Las políticas públicas deben incorporar el enfoque de género en el diseño y evaluación de sus efectos, considerando que no son neutrales respecto al mismo, lo que implica la construcción de estadísticas diferenciadas para demostrar la situación de las mujeres en los diversos espacios de actuación y especialmente en el área rural.
9. Los sistemas de titulación, vía catastros, pueden ser una oportunidad de reconocimiento para las mujeres, siempre que se transversalice el enfoque de género a lo largo de todas las etapas del proceso.

**4. ANEXOS****Anexo 1****RELACIÓN DE AUTORES CONSULTADOS**

AUTOR	OBRA	AÑO
Bell, Emma	Desarrollo y Género en breve	2001
Red Grupo Consultivo	La mortalidad en la flor de la vida y la asignación del tiempo de la mano de obra	1997
Boserup, Esther	Las condiciones del desarrollo en la agricultura	1967
Campaña Pilar	Género como instrumento para el desarrollo rural y reducción de la pobreza	2003
Cordini Mabel	La participación de la Mujer Rural en los Procesos de Desarrollo	
Couso María	La perspectiva de Género en el Desarrollo Rural. Estudio de Caso " Las Mujeres Queseras de Friol, Galicia (Unión Europea)	2000
Cox Maximiliano	Mejores prácticas en políticas y programas de desarrollo rural: implicancias para el caso chileno	2001
Deere, Camen	The Feminization of Agriculture? Economic Restructuring in Rural Latin America	2005
Deininger, Klaus; Feder, Gershon	Regional Workshop on Land America and the Caribbean	2002
FAO	El acceso de la mujer rural latinoamericana a la tierra	2001
Farfán Fabián	Formal and customary housing tenure initiatives in Bolivia	2003
Fernández Miguel Angel - Suárez María Ángeles	Cuba: Luces e sombras, O Problema da Terra en América Latina	1996
García, Benjamín	La mujer rural ante el reto de la modernización de la sociedad rural	2004



García Mariela,	Alianza de Género y Agua , Colocando el enfoque de Género a todos los niveles y en todos los sectores relacionados con el manejo del recurso hídrico	2000
Guzmán Virginia	Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible	2003
Herrera, Gioconda	Ciudadanía y Derechos Económicos: la Importancia de la Tierra Para Las Mujeres Latinoamericanas.	2001
Meinzen Dick, R. S./Brown, L. R./Feldstein, H. S./Quisumbing, A. R.	Gender, Property Rights, and Natural Resources	1997
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo	El Género en las Cumbres de Naciones Unidas	2005
Praxedes da Silva, Evande	Agricultura Familiar: Un todo indivisible?	2001
Quisumbing, A. R./Otsuka, K.	Land Inheritance and Schooling in Matrilineal Societies: Evidence From Sumatra	2001
República del Ecuador	Ley de organización y régimen de comunas.	1997
Richard Michael	Hacia un Entendimiento Mayor de la Pobreza Rural en Centro América: Lecciones de la Literatura sobre el Desarrollo Rural	2002
Ruiz Abril María Elena	DESAFIOS Y OPORTUNIDADES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	2000
Saenger, Kristina	Equidad de Género en la Agricultura Sostenible. Módulo Capacitación	2001
Schink Marianne	Marco Conceitual sobre Género e Conservação com Base Comunitária	1999



Anexo 2:

CUMBRES MUNDIALES

Cumbre	Año	Tema	Impacto/Resoluciones
Naciones Unidas dedara el Decenio de la Mujer	1975	Igualdad, Desarrollo y Paz.	Integración de la mujer en el desarrollo económico y social, con atención prioritaria a los grupos más vulnerables y una especial atención, en todos los niveles socioeconómicos, a los problemas relativos a la desigualdad jurídica (Abramovay and Lerner Gail 1999) Año Internacional de la Mujer (1975) y del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985), ambos proclamados por la Asamblea.
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, NACIONES UNIDAS	1979	Garantizar que mujeres y hombres se benefician y participen en el desarrollo	Se condenaron todas las formas de discriminación contra la Mujer. Los Estados se comprometen a eliminarlas, con cambios constitucionales y legislativos. El derecho a la tierra aún no es considerado El acceso a la tierra, se lo considera dentro de los programas de reforma agraria y no como un derecho general.
Conferencia Mundial sobre Ref Agraria y Desarrollo Rural –	1979	Distribución mas equitativa con base en el género	Por primera vez, se trata el tema: Mujer Rural Promoción de derechos de propiedad de la tierra Reconocimiento de Derechos legales y efectivos Capacidad de decidir sobre bienes productivos
Conferencia sobre la Mujer – Copenhague- Naciones Unidas	1980	Ratificar la convención del 79	Adopción de legislaciones de carácter nacional para implementar disposiciones
Conferencia mundial sobre reforma agraria y	1980	Reforma agraria y mercado de tierras	La FAO propone contribuir con los siguientes objetivos: Erradicar la pobreza, Crecimiento con equidad, participación popular, eficiencia



desarrollo rural			en el uso de los recursos, desarrollo rural y urbano balanceados, equidad y justicia en la distribución de los recursos productivos y los beneficios del progreso (Reydon and Plata 1996)
Conferencia sobre la mujer –Nairobi-	1985	Ratificar la convención del 79 y Evaluar el Decenio de la Mujer	Adopción de legislaciones de carácter nacional para implementar disposiciones
Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible Río-Brasil	1992	Se asume mundialmente el concepto de desarrollo sostenible	Reconoce que la igualdad es indispensable para el Desarrollo Sostenible
Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos.	1993	Revisión del Concepto de Derechos Humanos	Los Derechos de la Mujer son D Humanos y se aplican a la esfera doméstica y pública (Inclusive el Estado)
Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo El Cairo(Casas 1998)	1994	Derechos de ciudadanía	Legitimación de los derechos reproductivos de la mujer
Cumbre Mundial para el Desarrollo Social	1995 Dina marc a	Lograr la igualdad, la equidad entre el hombre y la mujer, reconocer y aumentar la participación y función directiva de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural.	Reconoce la necesidad de empoderar a la mujer para alcanzar la igualdad de género en otros tópicos (Casas 1998) (UNRISD 2005;UNRISD 2005)
CUARTA CONFERENCIA MUNDIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE	1995	Eliminación de todas las formas de discriminación	Plataforma de Acción de Beijing es el documento más completo producido por una conferencia de Naciones Unidas con relación a los derechos de las mujeres, ya que incorpora lo logrado en conferencias y



LA MUJER. Beijing- China			tratados anteriores, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración sobre la Eliminación de todas las formas de la Discriminación contra la Mujer y la Declaración de Viena.
Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible	2002	Río +10 Evaluar los avances de Río	Asegurar la emancipación de la Mujer y la igualdad de Género e integrarse en los objetivos del Milenio. Promover disposiciones sobre tenencia de la tierra.
Beijing + 10	2005	Evaluar los Avances después de Beijing	Interés por medir los logros en cada país y en forma diferenciada, uso de indicadores y estadísticas

Fuente:(Deere and León 2002;Deere and León 2002) Elab: Lupe García



5. BIBLIOGRAFÍA

- Abramovay, Miriam y Lerner, Gail.(1999) Género y Desarrollo Sostenible: Un nuevo paradigma. 13-30. Quito. Ecuador.
- Agarwal, Bina.(1994) A field of one's own. Gender and land right in South Asia. New York-U:S.A.
- Agarwal, Bina.(2001) Participatory Exdusions, Community Forestry, and Gender:An Analysis for South Asia and a Conceptual Framework. World Development, Vol 29, 1623-1648.
- Agarwal, Bina.(2005) Marital Violences, Human Development and Women's Property status in India. World Development , 823-850.
- Alvarez, Silvia.(2001). De Huancavilcas a Comuneros: Relaciones interétnicas en la Península de Santa Elena, Ecuador. Quito-Ecuador.
- Astelarra, Judith.(2004). Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina. CEPAL. Chile , Mujer y Desarrollo.
- Aylwin, José.(2002) El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos. Vol I. CEPAL. Santiago de Chile, Desarrollo Productivo.
- Bakker, Isabella.(1999) Políticas Económicas y Relaciones de Género. España, Mujeres y Economía.
- Beauvoir, Simone de.(1987) El segundo sexo. Buenos Aires, Ediciones Siglo Veinte.
- Benería, Lourdes.(1999). Mercados Globales, Género y el Hombre de Davos. Mujeres y Economía (Carrasco, Cristina), pp. 399-430. Icaria, Barcelona- España.
- Blanco, Lara.(2004) Las Políticas de tierra en Centroamérica: una visión desde las mujeres. Fundación Arias Centro para el Progreso Humano. Perspectivas Rurales 2, Género y desarrollo rural.. San José, Costa Rica.
- Buvinic, Mayra.(1998) Mujeres en la pobreza: Un problema global. Ibanan Nigeria. Foreign Policy, 10. Washington, D.C., Mujeres en la pobreza: Un problema global.
- Carrasco, Cristina.(1999) Hacia una economía feminista. Mujeres y Economía (Carrasco, Cristina), pp. 11-56. Icaria, Barcelona- España.
- Carter, Michael.(2002) Land and Other Factor Markets in Latin America.. México
- Casas, Manuel.(1998) Evaluación de La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. La Cuarta Conferencia mundial sobre la Mujer (Instituto de Ciencias para la Familia), pp. 51-81. Madrid-España.
- Castro, Desiré.(2003) Diagnóstico "Género, Pobreza, empleo y etnia en el Ecuador 1990-2000".OIT. Proyecto: Género, Pobreza y Empleo en el Ecuador Quito.
- CEPAL.(1989) Mujeres Rurales de América Latina y el Caribe: Resultado de Programas y Proyectos. Santiago de Chile, Serie Mujer y Desarrollo.



- CEPAL.(2004) Caminos Hacia la Equidad de Género en América Latina y el Caribe. México, D.F.
- Chant, Sylvia.(2003) Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género. CEPAL. Serie Mujer y Desarrollo. Chile.
- Chiriboga, Manuel y Jara, Carlos.(2005) El Costo de la Tierra, Pueden los fondos para la adquisición de tierras ser útiles a los pobres? Enseñanzas de la experiencia del Ecuador.Quito, Ecuador.
- Clendinnen, Inga.(1993) Las mujeres mayas yucatecas y la conquista española: rol y ritual en la reconstrucción histórica. Mujeres Invadidas, La Sangre de la Conquista de América (Stolke Verena), pp. 93-120. Madrid.
- Coteca.(2000) Mercado de Tierras en Ecuador. Estudios Rurales (Martínez, Luciano), pp. 95-119. FLACSO, Quito-Ecuador.
- Crowley, Eve.(1998) Women's right to land natural resource: Some implications for a human rights-based approach. Rome, A rights-based approach to women's empowerment and advancement and gender quality.
- Cuvi, María.(1999) Estableciendo el vínculo: Mujeres y medio ambiente en Ecuador. Género y Desarrollo Sostenible: Un nuevo Paradigma Quito-Ecuador.
- Deere, Carmen.(2003) Women's land rights and rural social movements in the Brazilian agrarian reform. 3[1-2], 257-288.
- Deere, Carmen y León, Magdalena.(2001) Derechos de propiedad, herencia de las esposas e igualdad de género: aspectos comparativos entre Brasil e Hispanoamérica. Estudios Feministas, 9, 433-459.
- Deere, Carmen y León, Magdalena.(2002) Género, Propiedad y Empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. México, D.F.
- Deere, Camen y León, Magdalena.(2003) The Gender Asset Gap: Land in Latin America. World Development, 31, 925-947.
- Deininger, Klaus.(2003) Políticas de Tierras. Banco Mundial
- Dirven, Martin.(2002) Las prácticas de herencia de tierras agrícolas:Una razón más para el éxodo de la juventud? CEPAL . Serie Desarrollo Productivo. Santiago de Chile.
- Edson, Teófilo; Gomes, Aécio y Márcio, Antonio.(2004) Políticas e instrumentos para promover el mercado de tierras:enseñanzas de la experiencia brasileña. p. 18. Brasil.
- Engels, Federico.(1970) El origen de la Familia La propiedad Privada y el Estado. Argentina, Editorial Claridad.
- FAO.(1992) Acceso de la Mujer a la Tierra en América Latina: Panorama General y Estudios de Casos en Honduras y Colombia.. Roma.
- FAO.(1999) Las estadísticas relacionadas con el género: Una contribución necesaria al



- desarrollo agrícola.. Roma, Dirección de Estadística, Departamento Económico y Social y la Dirección de la Mujer y de la Población, Departamento de Desarrollo Sostenible FAO.
- FAO.(2003) Las cuestiones de género y el acceso a la tierra.. Roma-Italia. Estudios sobre tenencia de la tierra .
- Flores, Javier.(2004) Coordinador. Saneamiento y Titulación de la propiedad rural: Proyecto de Catastro Rural Legal para Chuquisaca.. Bolivia, Saneamiento y Titulación de la propiedad rural.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. FIDA.(2001) Informe sobre la pobreza rural Roma.
- Martínez, Luciano.(2000) Estudios Rurales. Quito, Ecuador.
- Guivant, Julia.(2003) Agrarian Change, Gender and Land Rights: A Brazilian Case Study . United Nations Research Institute for Social Development. Génova-Italia..
- Hamilton, Roberta.(1980) La liberación de la mujer Ediciones Península, Barcelona.
- Jordán, F.(1996) Mercado de tierras en el Ecuador:situación, problemas, alternativas. Mercado y políticas de tierras:Experiencias de América Latina (Reydon, Bastiaan), pp. 109-125. Sao Paulo, Brasil.
- Laboratorio del Territorio de la Universidad Santiago de Compostela.(2005) Creación de un Sistema de Información Catastral en la parroquia de Vilcabamba, cantón de Loja (Ecuador).
- Lastarria, Susana; Agurto, Sonia; Brow, Jenifer y Rosales, Sara.(2003) Titulación Mancomunada en Nicaragua, Indonesia y Honduras: Síntesis y Diagnósticos Rápidos. Madison, Land Tenure Center University of Wisconsin.
- Mendieta, Lucio.(1960) Efectos Sociales de la Reforma Agraria en tres comunidades ejidales de la República Mexicana. México, D.F.
- Ministerio de Cultura. Dirección General de Juventud y Promoción Sociocultural.(1980) Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, Igualdad, Desarrollo y Paz. España.
- Moore, B.(2003) Reforma Agraria Ganadores, Perdedores, O Beneficios Compartidos?.
- Nash, June.(1993) Mujeres Aztecas: La Transición de Status a Clase en el Imperio y la Colonia. Mujeres Invadidas, La Sangre de la Conquista de América pp. 11-28. Madrid.
- Parada, Soledad.(2002) Mujeres Rurales y Seguridad Alimentaria: situación actual y perspectivas.. Santiago de Chile.
- Pearson, Ruth.(1999) El género cuenta en el desarrollo. Mujeres y Economía Barcelona-España.
- Popp, Jorgen y Gasperini, María.(1999) Mercado de tierras en las provincias de Argentin: Rioja y Salta. E. Chile-Santiago, Desarrollo Productivo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.(2005) Informe sobre el Desarrollo Humano.Madrid-España, Grupo Mundi-Prensa.



- Quisumbing, Agnes y Brown, Lynn.(1995) La Mujer: La Clave de la Seguridad Alimentaria. Instituto Internacional de Investigaciones Sobre Políticas Alimentarias -IFPRI-. Washington, Informe sobre Política Alimentaria.
- Reydon, Bastián y Plata, Ludwig.(1996) La intervención en el mercado de tierras: posibilidades y limitaciones . Mercado y políticas de tierras: Experiencias de América Latina (Reydon, Bastiaan), pp. 25-72. Sao Paulo, Brasil.
- Rodríguez, Lourdes.(2000) Programa de Apoyo a las Mujeres Rurales del Ecuador (PADEMUR). Quito.
- Sen, Amartya.(1995) Nuevo examen de la desigualdad. 215 pp. Madrid-España.
- Silverblatt, Irene.(1993) Mujeres del Campesinado en el Alto Perú Bajo el Dominio Español. Madrid.
- Snack, Enid.(2002) Land and Property Taxation: A Review. México.
- Stolke, Verona.(1993) Mujeres Invasadas. La sangre de la conquista de América. Cuadernos Inacabados (J), pp. 7-93. Madrid.
- UNRISD.(2005) Igualdad de Género: La lucha por la justicia en un mundo desigual. Francia.
- Vásquez, Verónica.(2001) Género y tenencia de la tierra en el ejido mexicano: La costumbre o la ley del Estado? Estudios Agrarios.. México, D.F.
- Walker, Cherry.(2002) Agrarian Change, Gender and Land Reform: A South African Case Study. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 71.
- Yancari, Johanna.(2003) El crédito a mujeres mejora el nivel de educación de sus hogares?: Un estudio de caso de la provincia de Huancayo. Instituto de estudios peruanos. Internet.. Lima-Perú.
- Zambrano, David; Peralta, Lourdes y Cifuentes, José.(2003) El Desarrollo de las Capacidades y Dinamización de las Economías Locales sobre la Base de la Participación y Organización ciudadana en la perspectiva del Desarrollo Sustentable Madrid-España.
- Zegarra, Eduardo.(1998) El mercado de tierras rurales en el Perú. Volumen II: Análisis económico. CEPAL-ECLAC. Santiago, Chile. Serie: Desarrollo Productivo.
- Zegarra, Eduardo.(1999) El mercado de tierras rurales en el Perú. Volumen 1: Análisis institucional. CEPAL-ECLAC. Serie: Desarrollo Productivo. Santiago de Chile, Chile.
- Zulawski, Ann.(1993) Mujeres Indígenas y la Economía de Mercado en la Bolivia Colonial . pp. 67-91. Madrid-España.



O ORDENAMENTO AGRÁRIO NO DESENVOLVIMENTO AGRO-RURAL SUSTENTADO DO RIBATEJO/OESTE

Autores: Colaço-do-Rosário, Manuel

Procedencia: Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD)

1. INTRODUÇÃO CONCEPTUAL

O *ordenamento agrário* compreende as componentes território e actividades agrárias. O *ordenamento do território*, do ponto de vista ambiental, compreende a Reserva Ecológica Nacional (REN), a Reserva Agrícola Nacional (RAN), os Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT), os Planos Específicos de Ordenamento do Território (PEOT) e os Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT). Entretanto, no âmbito agrário, visa a divisão regional, sub-regional e local do território, baseada em critérios ecológico-agrários, delimitando regiões agro-integrais (regiões-plano), regiões agro-naturais (sub-regionais ou provinciais) e zonas agrárias homogêneas (locais, equivalentes da comarca espanhola e do pays francês). Quanto ao *ordenamento das actividades agrárias*, toma como suporte o ordenamento do território agrário para, sobre ele, ordenar as actividades, isto é, definir os sistemas agrários mais racionais em termos ambientais, económicos e sociais, tendo em conta, do ponto de vista ambiental, a existência dos outros instrumentos de ordenamento do território, particularmente da Reserva Ecológica Nacional e da Reserva Agrícola Nacional, enquanto em termos económicos e sociais tem de atender às Regiões Desfavorecidas.

O *sector agrário integrado*, *agros* ou *agrocultura* é considerado numa perspectiva holística – global, congregadora de todos os subsectores agrários, quer na perspectiva vertical ou sectorial de fileira agrária (dos recursos agro-naturais, da produção, da transformação, da distribuição, da associação e dos serviços agrários) quer de integração agrária horizontal ou espacial (do agro-recreio, da agricultura, da silvicultura e da zoocultura), em termos de ocupação do território, do uso dos recursos agro-naturais, da consideração das várias estruturas agrárias e da assunção das respectivas actividades agrárias, expressas pelos diferentes sistemas agrários (Colaço-do-Rosário, 1998).

Face à forma equívoca como são habitualmente utilizadas as expressões associadas ao sector agrário, inicia-se este estudo pelo ordenamento dos respectivos conceitos.



A *superfície agrária útil* (SAU) compreende as áreas representativas do aproveitamento agrário do território, em sentido alargado, correspondentes à diferença entre a superfície territorial terrestre (STT) e a superfície de uso social (SUSoc.), composta pelas componentes superfície de uso agrícola (SUA), superfície de uso pascícola (SUP), superfície de uso silvícola (SUS) e superfície de uso múltiplo agrário (SUMA).

A *superfície de uso agrícola* (SUA) integra as culturas agrícolas temporárias e a horta familiar (em terra arável limpa), as culturas agrícolas permanentes (sem culturas sob coberto, com culturas sob coberto/temporárias e com culturas sob coberto/horta familiar).

A *superfície de uso pascícola* (SUP) compreende as culturas pascícolas temporárias, o pousio e as pastagens permanentes (em terra arável limpa) e a superfície agrícola n/utilizada (cuja utilização efectiva é pascícola).

A *superfície de uso silvícola* (SUS) é representada pelas matas e florestas (sem culturas sob coberto).

A *superfície de uso múltiplo agrário* (SUA) engloba as matas e florestas (com culturas sob coberto/temporárias, pousio e prados/pastagens), culturas permanentes (com sob-coberto de pousio e prados/pastagens), incultos (de aproveitamento pascícola, silvícola e agrícola) e outras superfícies (eiras, instalações agrárias, etc.).

O *agro-recreio* considera as actividades agrárias conexas relativas ao desfrute dos recursos agro-naturais: cinegética, pesca aquidulce, actividades lúdicas paisagísticas, e acolhimento campestre com e sem restauração gastronómica regional.

A *agricultura* é considerada em sentido estrito de subsector agrícola, conjunto de actividades de produção, transformação e distribuição de produtos vegetais alimentares e fibrosos.

A *silvicultura* designa o conjunto de actividades relativas ao subsector silvícola, isto é, de produção, transformação e distribuição de produtos silvícolas de madeira, cortiça e resina.

A *zoocultura* refere o conjunto de actividades de produção, transformação e distribuição de produtos animais e de origem animal em substituição das expressões pecuária ou zootecnia, a primeira relativa a gado (animais domésticos bi-ungulados) e a segunda à ciência e técnicas de melhoramento e criação animal.



A *fileira agrária* traduz a estrutura vertical/sectorial dos sistemas agrários - recursos agro-naturais, produção, transformação, distribuição e associação das actividades agrárias. Contudo, a fileira agrária efectiva, aquela que interessa verdadeiramente ao *agros*, é a assumida integradamente pelos empresários agrários, desde os recursos agro-naturais à distribuição dos produtos na fase grossista e respectivas associações, pelo facto de permitir a estes agentes beneficiar dos valores acrescentados gerados em cada etapa da fileira, única forma de assegurar rendimentos agrários adequados a um desenvolvimento sustentado do *agros*. Ao invés, quando a fileira é assumida por vários agentes económicos, nomeadamente, empresários agrários, industriais e comerciantes, por vezes, mais do que um agente por etapa da fileira, os valores acrescentados são por eles distribuídos, cabendo, em regra, a menor parte ao agente da produção, detentor e utilizador dos recursos agro-naturais, aquele que assume, afinal, a etapa mais difícil, violenta e arriscada do processo agrário.

Os *recursos agro-naturais* compreendem os elementos naturais suporte das actividades agrárias, respectivamente, recursos agro-climáticos, agro-fisiográficos, agrológicos, agro-hídricos, agro-florísticos silvestres e agro-faunísticos selvagens.

A *produção agrária*, naturalmente, traduz o conjunto das actividades de produção de bens e serviços agrários sub-sectoriais - agro-recreativos, agrícolas, silvícolas e zooícolas.

A *transformação agrária* compreende as actividades de primeira ou principais transformações dos produtos agrários, enquanto o valor económico das matérias-primas agrárias for superior ao dos equipamentos e tecnologias de processamento, momento a partir do qual se consideram como actividades industriais de matérias-primas de origem agrária ou agro-industriais.

A *distribuição agrária* integra as actividades mercantis de oferta directa dos produtos agro-alimentares e agro-complementares e indirecta através de agentes intermediários grossistas e retalhistas. O conjunto das actividades de distribuição agrária, directa e indirecta, representa a expressão do agro-negócio.

A *associação agrária* compreende duas componentes – as associações sócio-profissionais e empresariais, de âmbito socio-profissional empresarial e laboral e económico.

Os *serviços agrários*, tradicionalmente de carácter oficial, de natureza assistencial e de controlo, têm vindo, progressivamente, a ser transferidos do Estado para as associações profissionais e económicas agrárias, sobretudo ao nível da assistência técnica e da



vulgarização agrária, com excepção para a investigação que continua quase totalmente à responsabilidade do Estado, pelas dificuldades científico-técnicas e financeiras.

O desenvolvimento agro-rural sustentado reporta-se à evolução positiva do *agros*, com preservação ambiental, crescimento económico e coesão social, no âmbito do mundo rural.

2. OBJECTIVOS

Este estudo visa esclarecer o papel estratégico e funcional do ordenamento agrário no processo de desenvolvimento agrário sustentado do mundo rural. Na via deste *objectivo central*, importa satisfazer dois *objectivos intermédios* – o enquadramento potencial/funcional do sector agrário integral, *agros* ou agrocultura e do processo de ordenamento agrário.

- O *enquadramento potencial/funcional do sector agrário integrado, agros ou agrocultura* exige o esclarecimento destas duas componentes.

O *enquadramento potencial* apela para a composição dos sistemas agrários na sua integralidade, desde as potencialidades eco-sistémicas dos recursos agro-naturais, às edafo-climáticas e sociais das estruturas fundiárias e sociais, às agro-naturais das estruturas agro-recreativas, às agro-naturais e fundiárias e sociais das estruturas agro-produtivas, às de matérias-primas agrárias das estruturas agro-transformadoras, às de produtos agrários em natureza e transformados das estruturas agro-distribuidoras, às de actividades agrárias das estruturas agro-associativas e às de prestação de serviços das estruturas agro-institucionais.

Entretanto, o *enquadramento funcional* apela ao funcionamento integral dos sistemas agrários por forma a potenciar a racionalidade do desempenho das suas funções ambiental, económica e social, para que o *agros* possa desenvolver-se de forma autónoma e sustentável, assegurando adequadamente as suas responsabilidades de fornecedor de bens e serviços de natureza agro-alimentar e agro-complementar. As dificuldades sentidas em assegurar estas responsabilidades devem-se, basicamente, à foma desintegrada como tem vindo a ser assumido desde a revolução industrial, mas particularmente no meio século de paradigma de sistema agrário convencional, intensivo e super-intensivo, desde o final da 2ª Grande Guerra, que no tempo corresponde ao período de existência da Política Agrária Comunitária (PAC) e da Revolução Verde, cujos resultados exigem a adopção de um paradigma mais agro-ecológico em que as funções agrárias - ambientais, económicas e sociais - sejam solicitadas de uma forma coesa, de forma a assegurar duas funções sociais da maior importância – a soberania e a segurança agro-alimentar e agro-complementar (Moreno *et al* , 2001).



- Quanto ao *enquadramento do processo de ordenamento agrário*, há a considerar duas componentes - o ordenamento do território agrário e das actividades agrárias.

O *ordenamento do território*, de âmbito agrário, apela para a definição de espaços com maior identidade segundo os critérios de autonomia, ecológico-agrário e cultural, de carácter regional, sub-regional e local. Os *sistemas agrários de carácter regional* devem oferecer condições de autonomia do território respectivo pelo que apelam para a integração de sistemas agrários complementares, caso das regiões agro-integrais ou plano. Entretanto, os *sistemas agrários de carácter sub-regional ou provincial*, caso das regiões agro-naturais, apelam para uma menor autonomia e maior identidade ecológico-agrária e cultural. Enquanto os *sistemas agrários de carácter local* se caracterizam pela maior homogeneidade ecológico-agrária, como é o caso das zonas agrárias homogéneas.

Quanto ao *ordenamento das actividades agrárias*, importa definir o ajustamento dos sistemas agrários mais adequados aos eco-sistemas e respectivos espaços, para a sua racional funcionalidade em prestação de bens e serviços, adequados na sua relação produtividade/ qualidade. O ajustamento da zonagem espacial das actividades às potencialidades constitui o critério funcional mais adequado à racionalidade dos sistemas agrários, o qual deve constituir o primeiro critério de orientação nos apoios à sustentabilidade do agros.

3. METODOLOGÍA

A metodologia utilizada respeita ao objectivo central prosseguido – *enquadramento do ordenamento agrário do território e das estruturas agrárias nas suas perspectivas potencial e de zonagem com vista à sua contribuição para o desenvolvimento agro-rural sustentado*.

Para o *enquadramento potencial do agros*, analisam-se os dados dos recursos agro-naturais e das estruturas agrárias – fundiárias e sociais, agro-recreativas, agro-produtivas, agro-transformadoras, agro-distribuidoras, agro-associativas e agro-institucionais relativas à região, através da consulta das cartas do Atlas do Ambiente e das estatísticas agrárias.

Quanto ao *enquadramento da zonagem do agros*, analisam-se as várias funções da multifuncionalidade agrária - ambiental, económica e social, próprias do funcionamento de um sistema agrário racional em termos de sustentabilidade, destacando-se as principais orientações técnico-económicas actuais e potenciais dos sistemas agrários da região.



Em relação ao *enquadramento do ordenamento do território agrário*, delimitam-se os vários espaços – regionais, sub-regionais e locais agrários segundo o critério ecológico-agrário e cultural. Para o nível da *região agro-integral* ou plano, agrupam-se os Municípios de acordo com as suas afinidades ecológico-agrárias e culturais e a perspectiva de autonomia económica e social, seguidas na delimitação das Regiões-Plano ou de Coordenação, consagradas na definição das NUTs, que neste caso corresponde, sensivelmente, à NUT-2 portuguesa – Lisboa e Vale do Tejo. Entretanto, para o nível das *regiões agro-naturais*, seguem-se os critérios de afinidade cultural e de homogeneidade ecológico-agrária, definindo-se as Regiões Agro-Naturais da Área Metropolitana de Lisboa, do Ribatejo e do Oeste, equivalentes das NUT-3 respectivas, embora não coincidentes. Finalmente, para o nível das *zonas agrárias homogéneas*, domina o critério da homogeneidade ecológico-agrária, fundamental para uma zonagem homogénea dos espaços agrários, que não respeita os limites administrativos, exigindo a recomposição dos dados dos atributos ambientais - económicos - sociais recolhidos naquele âmbito. Com vista a ajustar os dados à realidade espacial ecológica, criaram-se os coeficientes de correcção geográfica e ecológica. O *coeficiente geográfico* avalia a percentagem das áreas administrativas que passam a integrar os novos espaços sobre cartas geográficas (método de sobreposição ou “overlay”) (CEOTMA, 1994), enquanto o *coeficiente ecológico* estima, sobre a avaliação geográfica, o valor dos atributos de caracterização produtiva, pela multiplicação ou divisão por um valor entre 1 e 3, conforme se trata de acrescentar ou retirar conteúdo ao novo espaço geográfico e a vocação ecológica do atributo (Colaço-do-Rosário, 1998). O *ordenamento do território agrário* é básico como suporte das outras dimensões do ordenamento agrário. Utiliza os instrumentos Carta Ecológica e Carta das Regiões Naturais, definindo *regiões agro-integrais ou plano* (nível macro), *regiões agro-naturais* (nível meso) e *zonas agrárias homogéneas* (nível micro).

Quanto ao *enquadramento do ordenamento das estruturas agrárias*, definem-se as várias orientações técnico-económicas agrárias susceptíveis de aproveitamento racional da superfície de uso agrário (SAU), expressas em actividades agrárias, na sua multifuncionalidade ambiental, económica e social. O seu estudo assenta, fundamentalmente, na utilização das Cartas do Atlas do Ambiente, para a definição da zonagem dos recursos agro-naturais e do aproveitamento agrário, actual e potencial, dos respectivos espaços.

4. RESULTADOS – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO

Incide sobre a análise agro-social do tema tomado como objectivo do estudo da Região do Ribatejo/Oeste - *enquadramento do processo de ordenamento agrário do território e das*



estruturas agrárias, em termos de *potencialidades* e *zonagem*, na perspectiva da sua contribuição para o processo de desenvolvimento agro-rural sustentado.

4.1 - Ordenamento do Território Agrário

Assenta nas *potencialidades* ecológico-agrárias e é básico como suporte do ordenamento dos recursos agro-naturais e das estruturas agrárias, definindo a *zonagem* territorial da região agro-integral, das regiões agro-naturais e das zonas agrárias homogêneas.

4.1.1 - Potencialidades Eco-Fisionómicas da Região do Ribatejo/Oeste

As **potencialidades ecológicas** da região registam uma representação à volta da ecologia mista mediterrâneo-atlântica x atlante-mediterrânea com mais ou menos influência sub-mediterrânea e sub-continental. Assim, as *zonas ecológicas* dominantes estão representadas pelas associações simbólicas seguintes: MA.AM; AM; SA.MA.AM; AM.SM; SM.

As **potencialidades fisionómicas** da região correspondentes àquela ecologia traduzem-se pelo domínio das representações dos seguintes *agrotipos*: policultura sub-mediterrânea, campina, montado, gândara, ribeira subatlântica e montanha de granito e xisto.

4.1.2 - Zonagem Eco-Fisionómica da Região do Ribatejo/Oeste

A **Região Agro-Integral do Ribatejo/Oeste** corresponde sensivelmente à NTU-2 portuguesa de Lisboa e Vale do Tejo, com exceção para os Municípios da Nazaré, o terzo norte de Alcobça, Vila Nova de Ourém e de Mação (a integrar na Região das Beiras) e de Gavião (a integrar na Região do Alentejo), e compreende as Regiões Agro-Naturais da Área Metropolitana de Lisboa, do Ribatejo e do Oeste, centradas em Vila Franca de Xira, Santarém e Torres Vedras, respectivamente, enquadradoras de várias Zonas Agrárias Homogêneas.

A **Região Agro-Natural da Área Metropolitana de Lisboa** compreende as *Zonas Agrárias Homogêneas* do Termo de Lisboa (Municípios de Sintra, Cascais, Oeiras, Lisboa, Loures e Vila Franca de Xira) e da Península de Setúbal (Municípios de Almada, Seixal, Barreiro, Montijo, Alcochete, Moita, Palmela, Setúbal e Sesimbra), centradas em Loures e Palmela, respectivamente.

A **Região Agro-Natural do Ribatejo** integra as *Zonas Agrárias Homogêneas* da Lezíria/Bairro (Municípios de Azambuja, Cartaxo, Santarém, Golegã, Alcanena e Rio Maior), da Lezíria/Charneca (Municípios da Chamusca, Alpiarça, Almeirim, Salvaterra de Magos, Benavente e Coruche) e do Médio Tejo/Nabão (Municípios de Abrantes, Constância, V.N. da Barquinha, Torres Novas, Entroncamento, Tomar, Sardoal e Ferreira do Zêzere), centradas em Vale de Santarém, Almeirim e Tomar, respectivamente.



Finalmente, a **Região Agro-Natural do Oeste** engloba as *Zonas Agrárias Homogêneas* do Alto/Oeste (Municípios de Alcobaça - 2/3 centro-sul, Caldas da Rainha, Óbidos, Peniche, Lourinhã, Bombarral e Cadaval) e do Baixo/Oeste (Municípios de Torres Vedras, Alenquer, Sobral de Montagraço, Arruda dos Vinhos e Mafra), centradas em Caldas da Rainha e Sobral de Montagraço, respectivamente.

4.2 - Ordenamento das Estruturas Agrárias

O *ordenamento das estruturas agrárias* da Região do Ribatejo/Oeste, nas suas vertentes *potencialidades* e *zonagem*, trata os recursos agro-naturais e as estruturas agrárias, em geral, das regiões agro-naturais e das respectivas zonas agrárias homogêneas.

4.2.1 - Ordenamento da Região Agro-Natural da Área Metropolitana de Lisboa

Apesar de dominada pela expansão urbanística dos respectivos Municípios, a Região Agro-Natural da Área Metropolitana de Lisboa regista um conjunto de *potencialidades* que permitem definir uma *zonagem* caracterizada por *eco-agro-sistemas* mistos mediterrâneo-atlânticos x atlântico-mediterrâneos, com tonalidades sub-mediterrâneas.



BIBLIOGRAFIA DE APOIO

- Albuquerque, J. Pina Manique (1984) - *Carta Ecológica de Portugal (fito-edafo-climática)*, (III.4), Portugal. Atlas do Ambiente, Lisboa;
- Albuquerque, J. Pina Manique (1985) - *Carta das Regiões Naturais (caracterização eco-fisionómicas)*, (III.5), Portugal. Atlas do Ambiente, Instituto Hidrográfico, Lisboa;
- Barros, Henrique (1981) - *Economia e Ecologia*, Livros Horizonte, Lisboa;
- Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (CEOTMA) (1984) - *Guía para la Elaboración de Estudios del Medio Físico: Contenido y Metodología*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Serie Manuales - 3, 2ª Edición, Madrid;
- Carvalho-Cardoso, J.; Teixeira-Bessa, M.; e Branco-Marado, M. - *Carta dos Solos* (III.1), Comissão Nacional do Ambiente, Instituto Hidrográfico, Lisboa (1978);
- Castro-Caldas, E. e Loureiro, M.S. et al. - *Regiões Homogéneas no Continente Português. 1º Ensaio de Delimitação*, Instituto Nacional de Investigação Industrial e Fundação Gulbenkian (Centro de Estudos de Economia Agrária), Lisboa (1966);
- Colaço-do-Rosário, M. (1998) – *Ensaio de Caracterização Agrária Integrada do Norte de Portugal no Contexto do Continente - Estudo com Vista à Orientação do Agros na Perspectiva da Modernidade no Equilíbrio*, Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real;
- Comissão Nacional do Ambiente -



LA EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL: EN EL CASO DE LA INICIATIVA COMUNITARIA LEADER

Autor: Juan Sebastián Castillo Valero

Rodolfo Bernabeu Cañete

Procedencia: ETSIA e Instituto de Desarrollo Regional.-UCLM

El desarrollo rural en Europa se encuentra nítidamente vinculado a la Iniciativa Comunitaria de los Fondos Estructurales, LEADER (en la actualidad Leader +, y a partir de 2007 el Eje 4 del FEADER). La filosofía y dinámica de esta Iniciativa mezcla conceptos de desarrollo dirigido hasta el desarrollo endógeno, pasando por las denominadas especificidades del desarrollo en el mundo rural. La Evaluación del impacto de sus fondos también precisa, subsecuentemente, de la formulación y análisis de una metodología de evaluación específica y acorde con las particularidades de la Iniciativa y enmarcadas en una metodología cuantitativa y cualitativa de uso mas generalizado, dado que con el nuevo FEADER estas técnicas evaluativos deben integrar los restantes ejes del Reglamento (CE) 1698/05 para la ayuda al desarrollo rural, que abarca, además del Eje 4, Leader, el Eje 1, las antiguas medidas de acompañamiento, denominadas ahora Ayuda a favor de la competitividad, Eje 2, Mejora del medio ambiente y del entorno rural y el eje 3, antiguo PRODER, Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural .

Aún cuando estamos hablando de modelos de desarrollo territorial, dónde subyacen las implicaciones teóricas de los modelos de crecimiento (neodásicos o neokeynesianos, véase el esquema 4 del anexo) y las implicaciones prácticas en medidas de actuación pública, de lo exógeno a modelos mas endógenos. LEADER se define por una **metodología** característica propia definida desde LEADER I, que es la base de su caracterización específica, y que se resume en varios aspectos:

1. Enfoque Territorial, que consiste en definir la política de desarrollo sobre la base de los recursos endógenos existentes en un territorio o comarca definidos a fin de responder mejor a las necesidades locales.



2. Enfoque Ascendente, que obliga a aplicar un proceso de toma de decisiones que parte de abajo hacia arriba, a partir de los agentes locales, sujeto al principio de democracia participativa.
3. El Grupo de Acción Local emerge como organización marco de la cooperación horizontal en la que se agrupan los agentes sectoriales y las instituciones locales y comarcales representativas y que reflexiona sobre la potencialidad del territorio y define la estrategia propia de desarrollo.
4. Aplicación de enfoques de innovación, es decir, el carácter innovador de las acciones promovidas por los beneficiarios finales, de manera que aporten un valor añadido respecto a otras intervenciones en la comarca. Se trata de buscar nuevas soluciones a problemas, y soluciones que deben poder ser transferidas hacia otras zonas.
5. Enfoque integral y multisectorial, que supone conocer y organizar las potencialidades de los diferentes sectores de la economía, la sociedad, y los recursos locales en el marco del proyecto de desarrollo territorial.
6. Descentralización financiera. El Grupo de Acción Local tiene un cierto grado de autonomía para decidir sobre la aplicación de su programa de desarrollo y, por tanto, los sectores prioritarios, las intervenciones que serán objeto de ayuda y los promotores de proyectos que serán los beneficiarios finales de una subvención.
7. Organización en Red y la Cooperación Transnacional. La aplicación de este principio persigue ganar el valor añadido que se obtiene después tanto de conocer de qué manera otros grupos aplican sus respectivos programas como de asociarse con ellos para realizar proyectos comunes que dan a éstos una proyección y trascendencia que supera el propio marco territorial.

En los esquemas 1, 2 y 3 del anexo pueden observarse con más detenimiento las especificidades y particularidades de esta Iniciativa Europea.

La Iniciativa Comunitaria LEADER por tanto, pretende propiciar, incentivar y apoyar a los agentes del mundo rural a reflexionar y actuar sobre el potencial de su territorio en una perspectiva a largo plazo. Paralelamente, la iniciativa pretende fomentar la aplicación de estrategias originales de desarrollo sostenible integradas, de calidad y destinadas a la experimentación de nuevas formas de valorización del patrimonio natural y cultural mejora del entorno económico a fin de contribuir a la creación de empleo y mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades.

Cuando se acomete la evaluación del impacto de este tipo de política, el análisis de coherencia y adecuación de los objetivos perseguidos con la caracterización de la zona en



cuanto a necesidades y potencialidades es preciso observar y valorar los principales *condicionantes, estrangulamientos y debilidades* de las zonas rurales. La diversidad de situaciones es un rasgo fundamental para aproximarse a la realidad tan extensa del mundo rural, por tanto este acercamiento a la problemática no puede obviar ni ignorar la necesidad de aproximaciones cualitativas, más desagregadas y adaptadas para cada zona rural en concreto. Entendiendo que esta fase de definición debe acometerse con mayor profundidad cuando, a raíz de esta iniciativa, se ejecuten en mayor grado los planes y programas de desarrollo comarcales emanados del enfoque ascendente y territorial en que se fundamenta el enfoque LEADER+, que da virtualidad al desarrollo integral de adaptación múltiple frente a una estrategia global de desarrollo uniforme.

En esta comunicación se pretende reflexionar sobre una tipología específica de evaluación para la Iniciativa LEADER que puede ser ampliada, a la formulación, conocida como desarrollo rural. Como metodología base de partida se ha seguido el itinerario tipo de la investigación social cuantitativa, plasmado en formalizar el recorrido cíclico desde la formulación del impacto teórico de las medidas de desarrollo rural, atravesando las fases de recogida y análisis de datos, plasmándose un total de cinco fases en la investigación, tal y como se indica en el esquema. Se parte de la estructura de generalización a la particularidad de los resultados, así, la formalización deductiva es el instrumento fundamental para la formulación hipotética del impacto de las variables analizadas o del grado de aplicación del método y especificidades del Leader +. Sobre la base de estas hipótesis se intenta trasladar a la confrontación empírica con la operativa de formulación de afirmaciones empíricamente observables y contrastables, lo que entronca con el diseño operativo de la elección de los instrumentos de análisis, desde las estadísticas oficiales y métodos bases econométricos hasta la formulación de las fichas de los trabajos de campo. Una vez finalizada esta fase de recopilación de información y datos se pasa a la fase del análisis de datos, precedida de la lógica organización y sistematización de los datos obtenidos, este paso de informaciones a datos contrastados se realiza mediante una matriz típica de datos que incorpore relaciones causales input-output. De esta forma y a través de procedimientos como la codificación sistemática de respuestas a los cuestionarios, la estandarización de las contestaciones a las entrevistas abiertas, uniformar las extracciones y contrataciones de las fuentes estadísticas, la objetivación de los programas contextualizados en el análisis de contenidos, etc. De esta interpretación en la fase final de inferencia de resultados se deriva la fase final del evaluador de transformación en conclusiones que dualmente clasifique en índole mas positivo o negativo y gradúe su importancia en orden a conseguir fundamentar las recomendaciones finales, motivo de toda evaluación, para redireccionar actuaciones en el futuro para la aplicación de la Iniciativa.

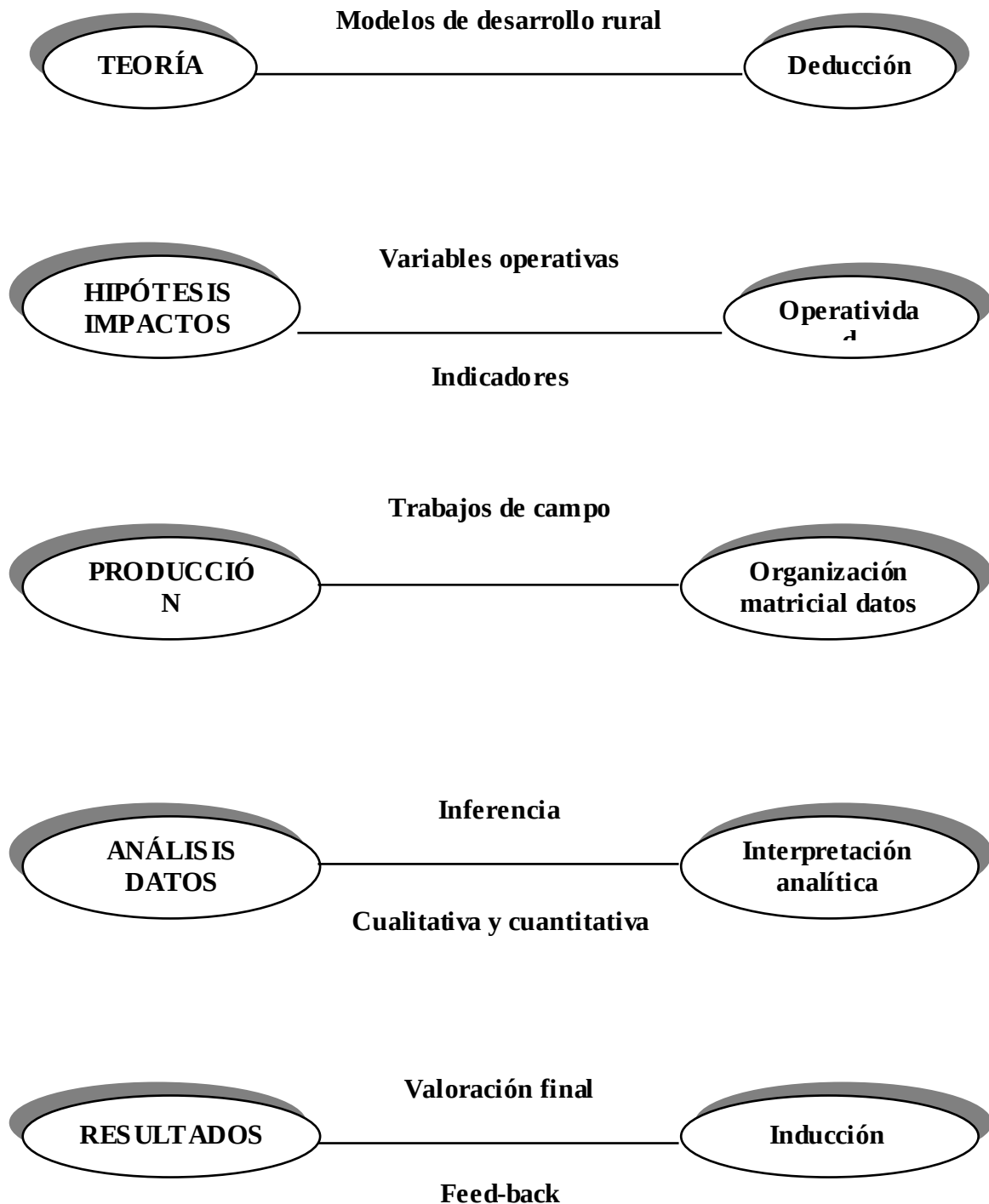


Esta tipología de investigación social cuantitativa otorga una especial importancia a la dinámica de formulación de los conceptos a estudiar y analizar en su capacidad osmótica para la conversión en indicadores en primer lugar, variables en segundo y finalmente indiciando su plasmación, si procede. También se tiene presente el concepto de interdisciplinariedad y relaciones de inter e intracausalidad que conlleva un programa de desarrollo, de ahí la necesidad de recurrir a más de un indicador para inferir las distintas dimensiones en que se articula y especifica un concepto. En resumen la observación empírica de conceptos y la decantación en variables pasa por cuatro fases: a) La articulación del concepto en dimensiones, b) elegibilidad fundamentada de indicadores, c) La definición operativa y d) la formulación de variables y la indiciación, en su caso.

Por supuesto que las fases descritas deben llevar implícito un mecanismo de minimización de los errores sistemáticos y aleatorios. El error sistemático (distorsión) es un error constante en todas las investigaciones en virtud del defecto tendencial en que se haya incurrido de sobrevaloración o subestimación de los valores originales de efectos e impactos. Por su parte el error aleatorio, es variable por concepción y naturaleza, ya que cambia en las hipotéticas replicas del mismo registro para el mismo caso ya también al pasar de muestras de casos a otras. Y ambos se deslizan en las fases operativas de selección, observación y tratamiento de los datos. Teniendo en cuenta estas últimas consideraciones, se intenta extraer un modelo general de evaluación para la Iniciativa LEADER.

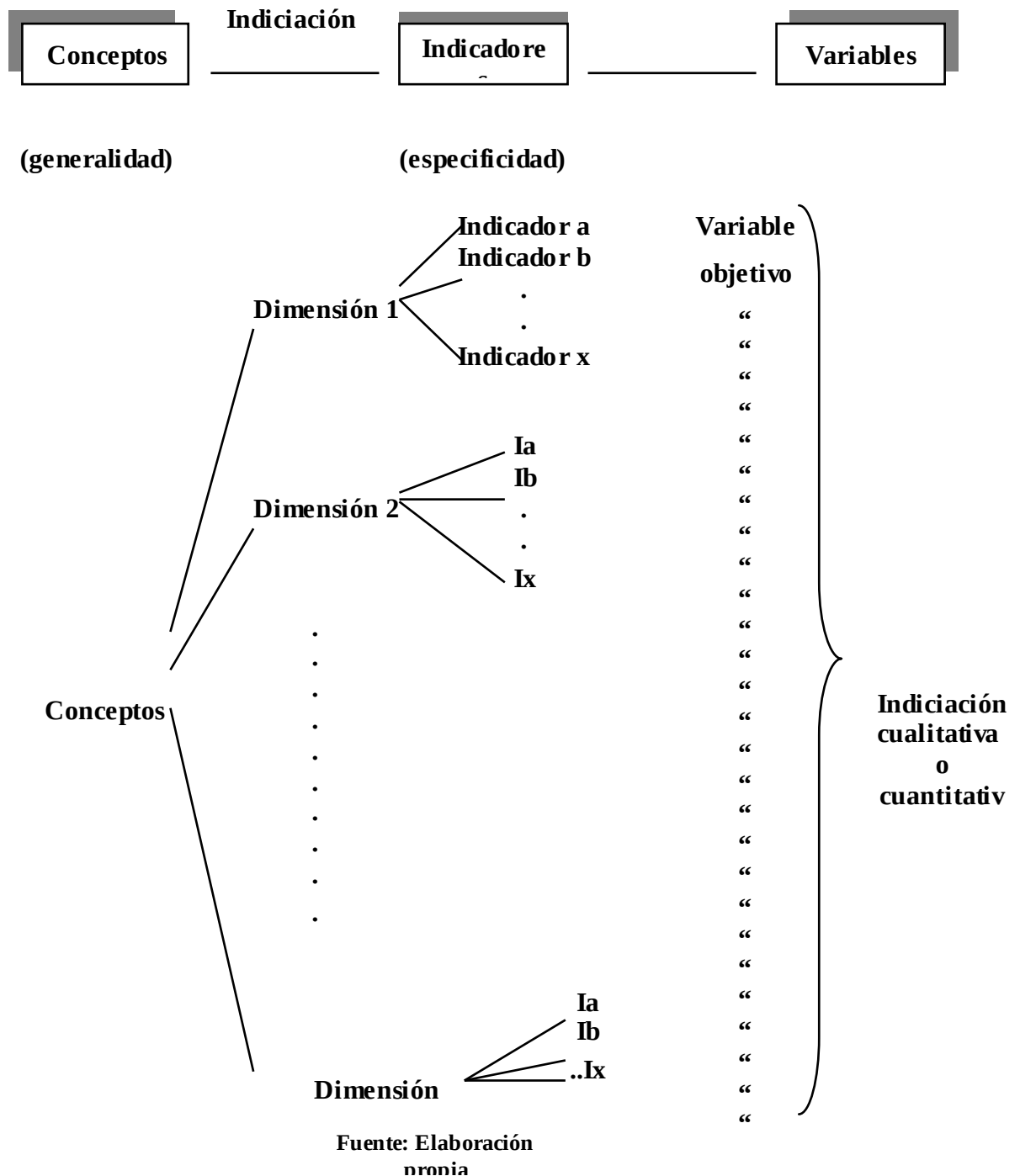


Metodología de Itinerarios de la Investigación



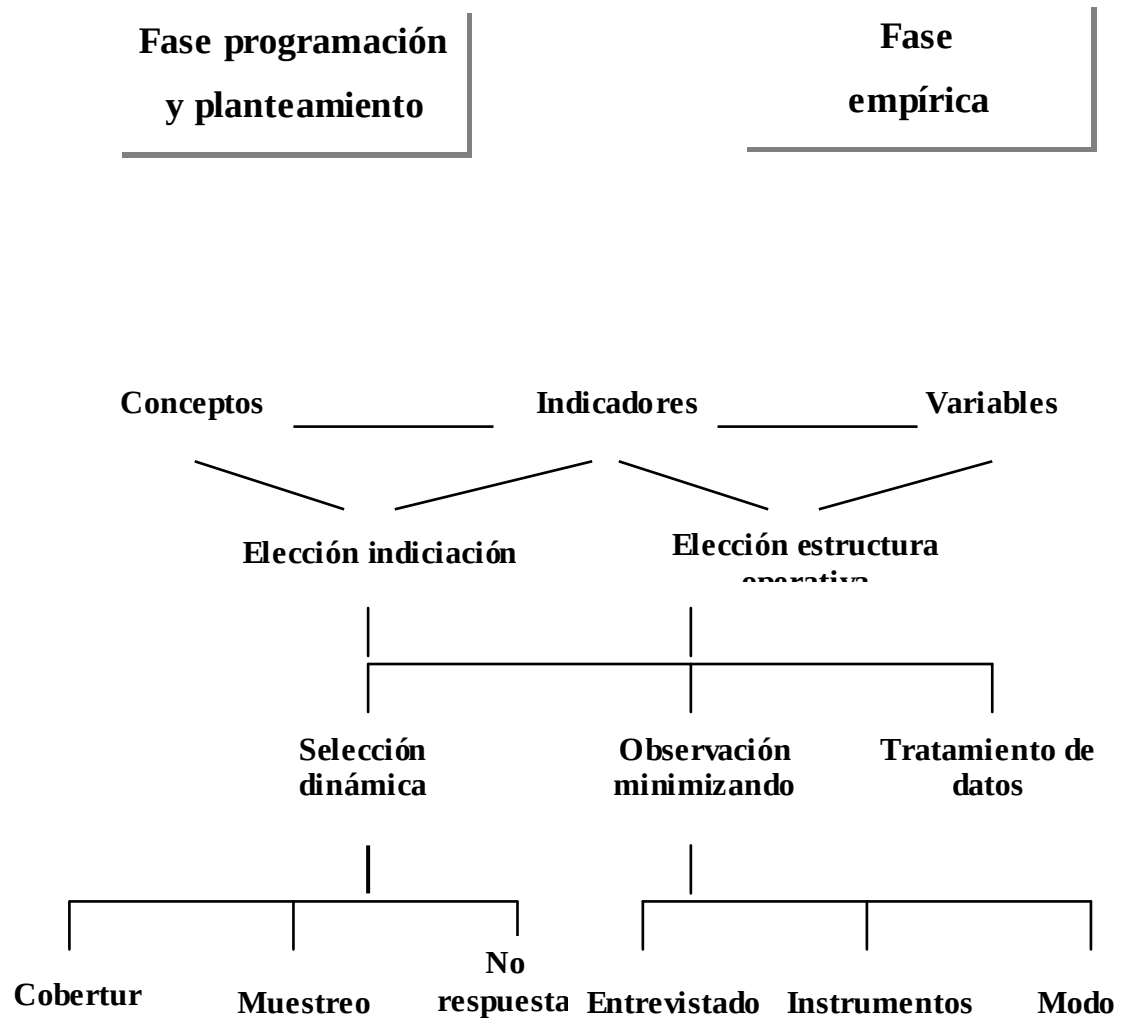


Conceptualización y operatividad





Fases Interpretativas



Fuente: Elaboración
anonima



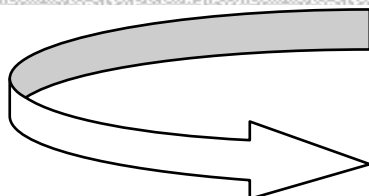
Siguiendo las directrices del Doc. Star VI/43503/02, en la evaluación de los programas LEADER+ se plantean indicadores para, dos tipos diferentes de cuestiones. En primer lugar, a las cuestiones comunes de evaluación propuestas por la Comisión para determinar el impacto global de LEADER+, y a continuación, a los indicadores específicos para analizar el impacto de LEADER+ atendiendo a los objetivos específicos de cada línea de actuación.

Los indicadores comunes de evaluación tienen como finalidad realizar un análisis global del programa frente a los objetivos generales de LEADER+ y su método específico de aplicación (véase el esquema). Con los análisis a que se someten este bloque de indicadores, ante todo, se intenta examinar y verificar en qué medida se han puesto en práctica las especificidades de LEADER+, además de pretender recavar información sobre el impacto del programa en el territorio por lo que respecta a los objetivos generales de los Fondos Estructurales, e indicadores sobre el impacto del programa en el territorio por lo que respecta a los objetivos específicos de LEADER+. Y por último, y también dentro de este primer bloque de cuestiones, se intenta responder a las cuestiones formuladas acerca de los métodos específicos de financiación, gestión y evaluación de LEADER+ y sus efectos sobre la aplicación y el impacto del programa.



Finalidad de los indicadores comunes de evaluación

INDICADORES COMUNES DE EVALUACIÓN



Análisis global del programa frente a los objetivos generales de LEADER + y su método específico de aplicación

SECCIÓN 1:

Indicadores sobre la aplicación del método LEADER +.

Examinan en que medida se han puesto en práctica las especificidades del programa.

SECCIÓN 2:

Indicadores sobre las acciones específicas.

SECCIÓN 3:

Indicadores sobre el impacto del programa en el territorio por lo que respecta a los objetivos de los fondos estructurales.

SECCIÓN 4:

Preguntas sobre el impacto del programa en el territorio por lo que respecta a los objetivos específicos de LEADER +

Analizan el impacto de LEADER + en lo que respecta a los objetivos generales de cohesión económica y social, así como los objetivos globales de la iniciativa.

SECCIÓN 5:

Preguntas sobre la financiación, gestión y evaluación de LEADER +

Examinan los métodos específicos de financiación, gestión y evaluación de LEADER + y sus efectos sobre la aplicación y el impacto del programa..

Fuente: Elaboración propia

Aparte de las cuestiones comunes de evaluación anteriormente citadas, se han elaborado una serie de análisis sobre los objetivos específicos del programa, su estrategia o su contexto. En esta parte de la evaluación referida específicamente al programa se intenta reflejar la distinta importancia de las medidas contenidas en el mismo. Asimismo, aborda el impacto medioambiental del programa y los tipos de actividades emprendidas o previstas.

En el esquema adjunto se realiza un análisis sobre los programas LEADER+ según las cinco secciones destacando los criterios asociados a cada pregunta.



Análisis sobre los programas LEADER+

Sección 1

**Aplicación
LEADER+**

- Especificidades.
- Estrategias.
- Enfoque ascendente en fase de ejecución
- Cooperación internacional e interterritorial
- Integración en redes.
- Enfoque ascendente desde elaboración.
- Aspectos contextuales.

Sección 2.1

**Estrategias
territoriales de
desarrollo rural,
integradas, de**

- Participación, sensibilización y organización de los agentes locales.
- Distribución de funciones y responsabilidades.
- Enfoque territorial.
- Enfoque ascendente.
- Cooperación dentro y fuera de la estrategia.
- Acciones complementarias.
- Temas prioritarios.
- Identificación con el territorio
- Percepción socioeconómica, medioambiental y geográfica.

Sección 2.2

**Apoyo de la
cooperación entre
territorios rurales**

- Información y conocimientos prácticos.
- Viabilidad de proyectos sin cooperación.
- Necesidades del territorio.
- Territorios no incluidos en el programa.



Sección 2.3

Integración en una red

- Información y conocimientos prácticos.
- Búsqueda de socios.
- Actividades de cooperación.
- Redes informales entre los agentes

Sección 3

Impacto con respecto a los objetivos generales de los Fondos Estructurales

- Efectos medioambientales positivos.
- Revalorización recursos naturales.
- Población equilibrada.
- Representación de mujeres/jóvenes.
- Necesidades de mujeres/jóvenes.
- Nuevos ingresos.
- Nuevos y mejores servicios.
- Revalorización patrimonio cultural.
- Mejor situación demográfica.
- Diversificación de economías locales.
- Productos más competitivos.
- Empleo de calidad.

Sección 4

Impacto con respecto a los objetivos específicos de LEADER+

- Nuevos enfoques del desarrollo local.
- Intercambio de conocimientos y prácticas
- Difusión de información, buenas prácticas y conocimientos.
- Identificación y usos de recursos endógenos.
- Identificación de necesidades de desarrollo local y regional.
- Potenciación de recursos endógenos.
- Mejor enfoque de explotación de recursos endógenos.
- Intercambio de usos de recursos endógenos.
- Sinergias.



Fuente: Elaboración propia

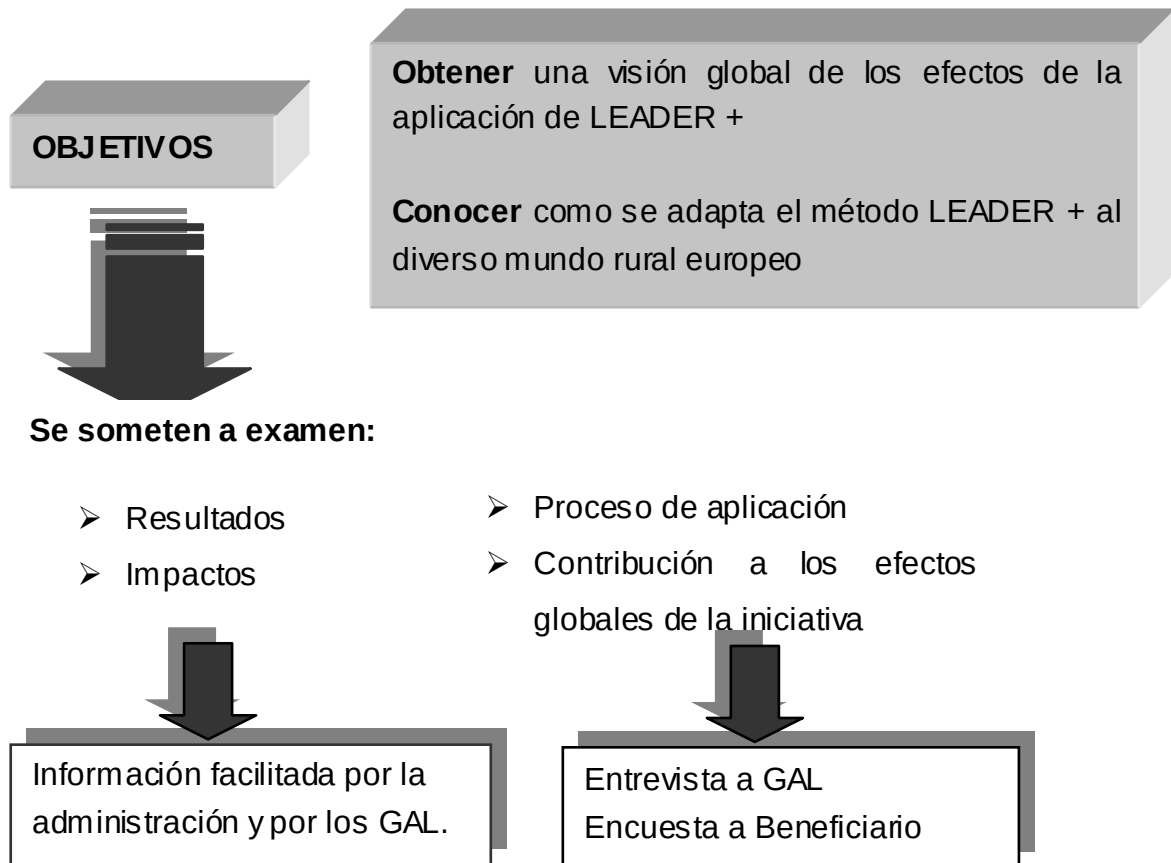
Con el procedimiento anteriormente descrito de analítica instrumental, se efectúa la recogida de datos primarios, para cada uno de los Grupos de Acción Local (GAL). Dicha congregación de datos primarios se ha efectuado en cada uno de los GAL.

Asimismo, se ha confeccionado un cuestionario con preguntas sobre el programa LEADER+ y la comarca dirigido a los *beneficiarios* de cada uno de los Grupos de Acción Local, desplazando esta consulta a dichos beneficiarios con el objeto de obtener información sobre aspectos como: la influencia del apoyo financiero en la concepción y desarrollo de su proyecto, creación de empleo, sector productivo, conciencia comarcal, percepción de la iniciativa, valorización de futuro, etc.

En la fase final se trata de agregar toda la información y darle coherencia al modelo que se ha vinculado a la evaluación en esta dinámica multifuncional y multidimensional expuesta.



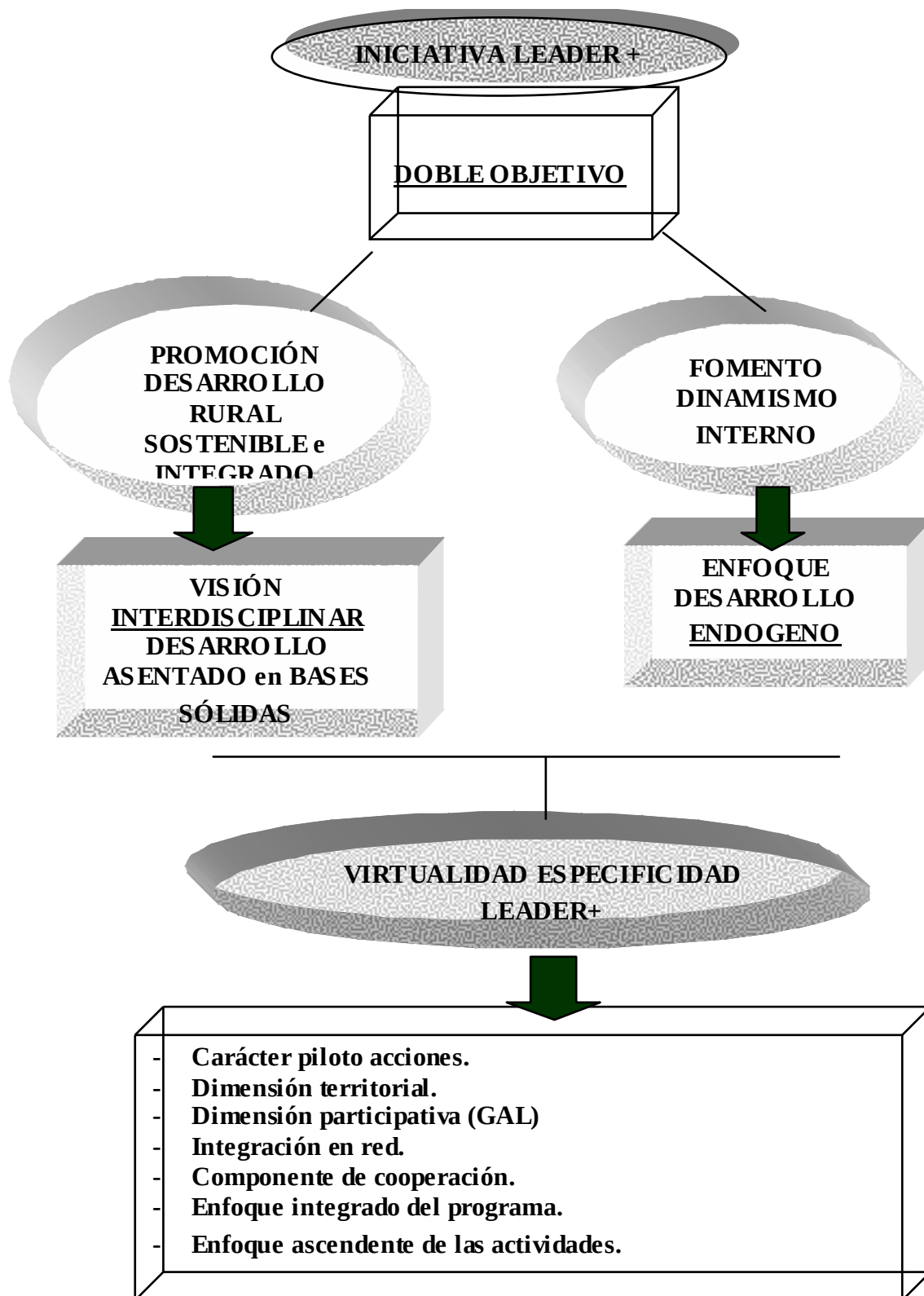
Objetivos finales de la estrategia común de evaluación





ANEXOS

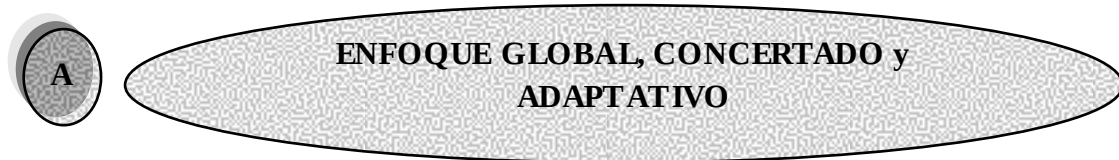
Esquema 1. Objetivos del LEADER+



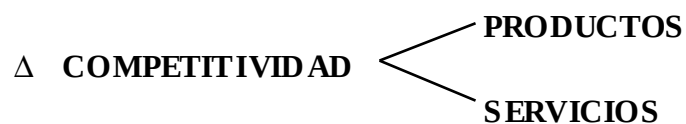
Fuente: Elaboración propia



Esquema 2. Aspectos de interés en LEADER +



❖ **UTILIZACIÓN NUEVOS CONOCIMIENTOS y TECNOLOGIAS**



❖ **MEJORA CALIDAD de VIDA en ZONAS RURALES**

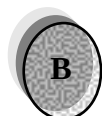
❖ **VALORIZACIÓN PRODUCTOS LOCALES**



❖ **VALORIZACIÓN RECURSOS NATURALES y CULTURALES.**



❖ **PRIORIDAD EMPLEO MUJERES y JOVENES**



ESTRATEGIA de DESARROLLO

- ❖ PRUEBA de COHERENCIA
- ❖ SINTONIA con TERRITORIO
- ❖ VIABILIDAD ECONÓMICA
- ❖ CARÁCTER SOSTENIBLE



DEMOSTRACIÓN de su CARÁCTER PILOTO

❖ APLICACIÓN EXPERIENCIAS:

- ENFOQUES ASCENDENTES

- ENFOQUES INNOVADORES

LEADER +:

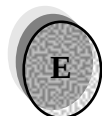
Enfoques DESARROLLO RURAL ORIGINALES Y AMBICIOSOS

❖ ANÁLISIS CRITERIOS EVALUACIÓN CARÁCTER PILOTO

- APARICIÓN NUEVOS PRODUCTOS y SERVICIOS
- ESTABLECIMIENTO NUEVOS MÉTODOS EXPLOTACIÓN POTENCIAL ENDÓGENO
- INTERACCIÓN SECTORIAL (actividades apartadas)
- FORMAS ORIGINALES ORGANIZACIÓN y PARTICIPACIÓN POBLACIÓN



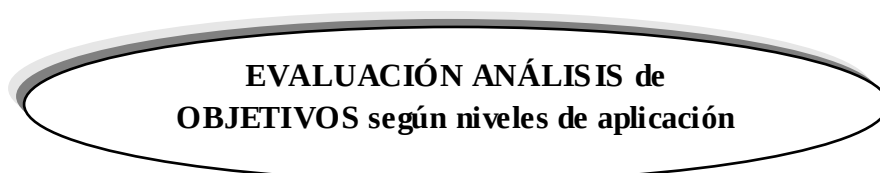
**POTENCIALIDAD de TRANSFERENCIA METODOS
PROPUESTOS (METODOLOGÍA y RESULTADOS)**



**COMPATIBILIDAD y COMPLEMENTARIEDAD
con RESTO PROGRAMAS REGIONALES**

Fuente: Elaboración propia

Esquema 3. Evaluación y Análisis de Objetivos según niveles de aplicación y análisis de objetivos según grado de adecuación a necesidades y problemática

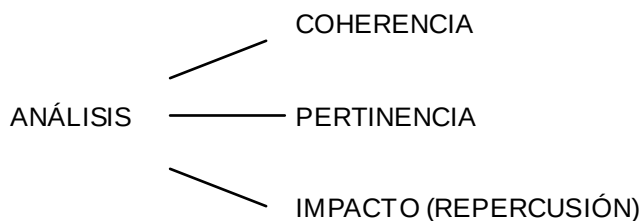


- **EUROPEO.**- Objetivos generales.

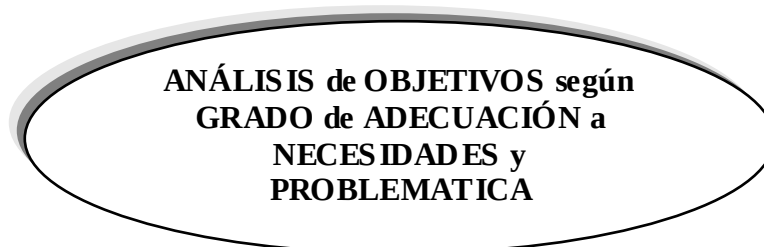
Filosofía y fines de la Iniciativa Comunitaria

- **NACIONAL / REGIONAL .-** Objetivos específicos.

Adecuación de los objetivos a las necesidades de superación de la problemática del territorio



- **LOCAL**





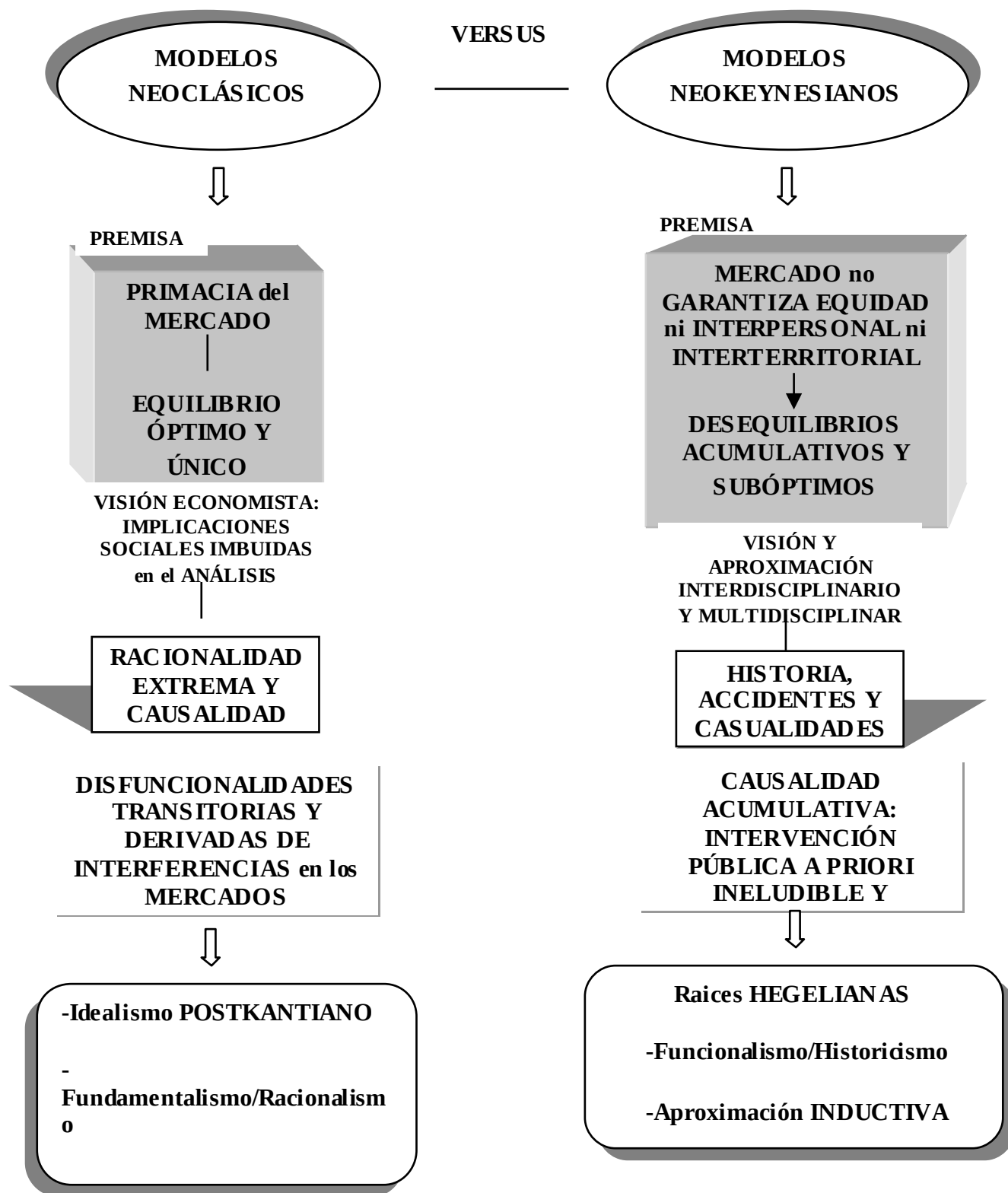
FUNDAMENTO .- Existencia y ponderación necesidades y problemas.

PERTINENCIA .- Adecuación objetivos a esas necesidades y problemas.

COHERENCIA .- INTERNA: Surgirá dentro del programa



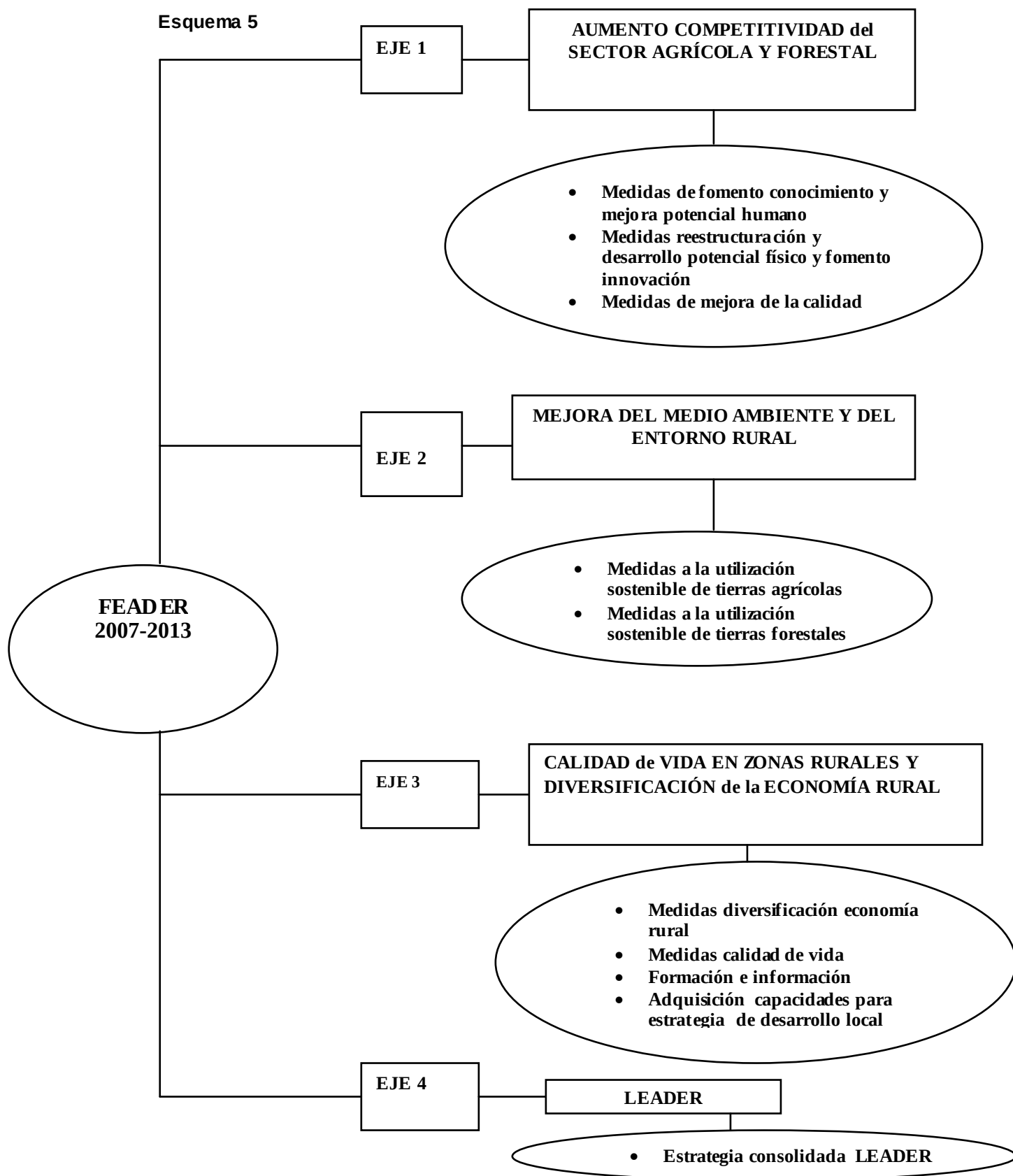
Esquema 4. Modelos Teóricos de Desarrollo Territorial



Fuente: Elaboración propia



Esquema 5





GÉNERO E ESPAÇO RURAL: O CASO DE UMA ALDEIA ALENTEJANA

Autor: Renato Miguel do Carmo

Procedencia: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

1. INTRODUÇÃO

Na segunda metade da década de 70, o sociólogo Afonso de Barros¹ caracterizou o sistema latifundiário por intermédio de um estudo monográfico sobre Albernoa². Tal como a maior parte das aldeias alentejanas, de cariz mediterrâneo, a população de Albernoa trabalhava maioritariamente como assalariada nas herdades envolventes. A ligação a espaços mais urbanos era relativamente residual.

Na sociedade rural alentejana os papéis e as relações de género encontravam-se relativamente bem definidas. O indicador mais expressivo da desigualdade sexual, salientado por alguns autores que estudaram a região, referia-se ao modo diferenciado como cada elemento do casal se apropriava do espaço aldeão: a mulher confinada ao espaço doméstico e o homem detendo uma postura mais visível, é uma imagem recorrente que normalmente se utiliza para caracterizar os papéis sexuais tradicionais.

No entanto, nestes últimos trinta anos ocorreram profundas mudanças estruturais nos meios rurais que afectaram decisivamente essa imagem clássica. De facto, em 2003 revisitámos Albernoa, e verificámos que a aldeia sofreu consideráveis alterações na estrutura social e nos modos de vida. A população diminuiu, envelheceu e a aldeia tornou-se mais dependente da cidade de Beja. Simultaneamente, Albernoa assistiu a um efectivo desmantelamento funcional, perdendo um conjunto de serviços, o que tornou cada vez mais preponderante a função residencial.

¹ Afonso de Barros, *Do Latifundismo à Reforma Agrária. O caso de uma Freguesia do Baixo Alentejo*, Oeiras, Instituto Gulbenkian de Ciência, 1986.

² Freguesia rural localizada no Baixo Alentejo (Sul de Portugal) a 20 kms da cidade de Beja (capital de distrito).



Este texto tem como objectivo principal tentar perceber em que medida se alteraram as tradicionais divisões sócio-espaciais estabelecidas entre géneros, devido aos factores de modernização e de urbanização da vida quotidiana, que tendem a influenciar o quotidiano da comunidade rural. Na verdade, para parte significativa dos estudos que se debruçaram sobre comunidades rurais tradicionais, as formas de apropriação do espaço vivido reflectiam e produziam fortes diferenciações estabelecidas entre as práticas sociais de género. Neste sentido, o presente artigo pretenderá descortinar em que medida as questões de ordem espacial perderam (ou não) importância para a análise das relações e dos papéis sexuais que se desenvolvem no seio de uma comunidade rural.

Será que as características actuais do espaço aldeão deixaram de condicionar a forma como os homens e as mulheres vivem o dia-a-dia em Albernoa? É a esta questão que nos propomos responder ao longo texto. Contudo, chamamos a atenção para o facto de toda a caracterização efectuada circunscrever-se a esta aldeia particular não devendo, por isso, generalizar-se a outros contextos locais e regionais.

O artigo organiza-se em cinco pontos interdependentes nos quais caracterizaremos brevemente as mudanças estruturais ocorridas em Albernoa ao longo das últimas três décadas, faremos um enquadramento teórico em torno das questões de género em meios rurais e, finalmente, analisaremos o modo como se organizam na aldeia determinadas práticas sociais em função do género³.

2. BREVE CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA LATIFUNDISTA

O sistema tradicional que dominou as estruturas e a vida social do Alentejo até 1974 pode definir-se a partir de duas ideias fortes, apresentadas por dois autores que estudaram pormenorizadamente a região: Orlando Ribeiro e Afonso de Barros. O geógrafo no seu livro mais conhecido, *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*, apresenta uma imagem do povoamento concentrado do Alentejo onde «as aldeias foram crescendo, ávidas de terra, afogadas no latifúndio, servindo-o com a sua população de ganhões ou trabalhadores assalariados, que se conta por milhares»⁴. Em termos espaciais as aldeias podiam ser circundadas por pequenas

³ Os dados apresentados resultam da aplicação de um inquérito a mais de metade dos agregados familiares de Albernoa e de entrevistas aprofundadas realizadas a treze indivíduos. As partes dedicadas a aspectos de caracterização das estruturas sociais têm por base os pontos explanados na comunicação intitulada “Do Latifundismo à suburbanização: Albernoa revisitada”, apresentada no V Congresso de Sociologia organizado pela Associação Portuguesa de Sociologia.

⁴ Orlando Ribeiro, *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*, 7ª ed., Lisboa, Sá da Costa, 1998 [1945], p. 96.



hortas (designadas por courelas e ferragiais), mas, de uma forma geral, pode dizer-se que a área da grande propriedade começava assim que acabava o espaço da aldeia.

A outra imagem define o *latifundismo*⁵ como um sistema fortemente hegemónico que não proporcionava alternativas sócio-económicas para a maior parte da população. No entender de Afonso de Barros este caracterizava-se como um «(...) sistema de agricultura fortemente concentrado, de base salarial e de carácter extensivo que se conjugava com a ausência de alternativas fora da agricultura de uma população desprovida de terra ou dispendo de terra insuficiente»⁶. Aliada a esta hegemonia do sector agrícola, tornava-se também «(...) manifesta a predominância do assalariamento enquanto estatuto ocupacional da população»⁷.

Os homens e parte das mulheres que viviam nas aldeias trabalhavam nas herdades próximas e envolventes ao espaço da aldeia. O trabalho agrícola não era permanente para a maior parte do aldeãos, havendo momentos de grande intensidade laboral (as ceifas, as mondas) e largos meses de inactividade e de desemprego, durante os quais não existiam quaisquer modalidades alternativas de trabalho.

Como bem identificou Afonso de Barros, na década de 70 Albergaria participava deste sistema tradicional no qual os residentes tendiam a viver e a trabalhar na área limítrofe da freguesia. Para além dos percursos pendulares que determinavam o trabalho agrícola, a mobilidade espacial da população era praticamente nula (poucos eram aqueles que exerciam uma actividade regular na cidade de Beja). Este quadro manteve-se quase intacto até aos primeiros meses de 1974. O único elemento de mudança, face à realidade das décadas anteriores, relacionava-se com o aumento exponencial dos fluxos (e)migratórios que provocaram um despovoamento contínuo da freguesia.

No anos imediatamente posteriores a 1974, a Reforma Agrária desenrolou-se de forma complexa e atribulada, representando uma mudança profunda que abateu os alicerces do latifundismo, levando, nomeadamente, à destituição dos mecanismos coercivos do poder económico, social e simbólico, exercidos pela classe dos grandes proprietários agrícolas.

No entanto, em termos da estrutura social e ocupacional, este processo não determinou uma alteração concreta, pelo facto de não ter contribuído para que se constituísse

⁵ Conceito utilizado por Afonso de Barros, *op. cit.*; Juan Martínez Alier, *La Estabilidad del Latifundismo*, França, Ruedo Ibérico, 1968; Eduardo Sevilla-Guzmán, «Reflexiones teóricas sobre el concepto sociológico de latifundio», in *A Agricultura Latifundiária na Península Ibérica*, Afonso de Barros (coord.), Oeiras, Instituto Gulbenkian de Ciência, 1980.

⁶ Afonso de Barros, *op. cit.*, p. 181.

⁷ Afonso de Barros, *op. cit.*, p. 206.



um conjunto de alternativas sócio-económicas face à dependência esmagadora da população activa em relação ao trabalho assalariado agrícola⁸.

3. PAPÉIS E RELAÇÕES DE GÉNERO NO MEIO RURAL

Antes de focarmos a amplitude das mudanças sociais ocorridas em Albemoa ao longo das décadas de 80 e de 90, vamos enquadrar a temática das diferenciações de género na literatura sociológica e antropológica de modo a caracterizarmos, num primeiro momento, a forma como se distinguiam os papéis sexuais na sociedade rural tradicional e, posteriormente, entender como estes evoluíram nos diversos espaços rurais que sofreram processos de modernização.

As análises sobre as relações de género na sociedade tradicional tendem a distinguir “o mundo dos homens” e “o mundo das mulheres” através dos modos de apropriação do espaço. A mulher centrava parte importante a sua actividade em torno do espaço doméstico, enquanto o homem trabalhava e sociabilizava no exterior com maior frequência⁹. Existia uma forte divisão de papéis que se manifestava nos diferentes modos de viver a espacialidade da aldeia. Estes resultavam, em grande medida, da aplicação e da contínua reconstrução de um código de *honra* – *vergonha*, que na maior parte das sociedades rurais tradicionais, principalmente em zonas mediterrâneas¹⁰, «(...) tem representado uma forma de dominação dos grupos sociais mais providos e, em especial, dos homens desses grupos sobre as respectivas mulheres»¹¹. Assim, «(...) o conceito de honra pressupõe não só a posse de bens a defender como de atributos, valores e virtudes. (...) Correlativamente um homem [e uma mulher] terá ou deverá ter vergonha, senão se comportar de acordo com os códigos culturais e morais estabelecidos (...)»¹².

A diferenciação social e espacial nas relações conjugais é identificada pelos poucos autores que estudaram a sociedade tradicional alentejana. No princípio do século XX Silva

⁸ Cf. Afonso de Barros, *A Reforma Agrária em Portugal: das Ocupações de Terra à Formação das Novas Unidades de Produção*, Oeiras, Instituto Gulbenkian de Ciência, 1979; António Barreto, *Anatomia de uma Revolução. A Reforma Agrária em Portugal 1974-1976*, Lisboa, Publicações Europa-América, 1987.

⁹ Isto não quer dizer que a mulher alentejana não trabalhava na agricultura como jornaleira (nas mondas, nas ceifas, na apanha da azeitona...). No entanto, podemos afirmar que no caso das mulheres o trabalho agrícola era tendencialmente mais irregular do que nos homens.

¹⁰ Cf. J. Pitt Rivers «Honra e posição social», in J. G. Peristiany (org.), *Honra e Vergonha: Valores das Sociedades Mediterrâneas*, Fundação Calouste Gulbenkian, 1971.

¹¹ Manuel Carlos Silva, «Honra-vergonha: código cultural mediterrânico ou forma de controlo de mulheres?», in *Portugal Chão*, José Portela e João Castro Caldas (org.), Oeiras, Celta Editora, 2003, p. 69.

¹² Manuel Carlos Silva, *op. cit.*, p.68.



Picão refere que «geralmente, a mulher governa em absoluto a casa. O marido ganha; a mulher administra»¹³. Esta ideia é reforçada no estudo de Cutileiro, realizado nos finais dos anos 60: «(...) o homem pouco sabe dos assuntos do lar – são a esfera da acção da mulher, em que o homem não exerce qualquer referência»¹⁴. Como salienta o mesmo autor «a tradicional divisão de papéis entre o casal deixa as tarefas domésticas a cargo da mulher»¹⁵. No entanto, a mulher detinha o poder de controlar o orçamento familiar, cabendo-lhe aplicar do melhor modo o dinheiro ganho pelo homem.

Era a mulher que se dedicava em absoluto à socialização e educação dos filhos. O homem pouco se responsabilizava por essas tarefas porque normalmente estava ausente.

Ao marido cabia a responsabilidade de sustentar a família sem necessitar que a mulher tivesse de trabalhar fora do lar. Numa aldeia tradicional o homem que não conseguisse alimentar a família era visto com desconfiança e estigmatizado pela maior parte da comunidade. O excessivo consumo de álcool e o convívio continuado na taberna eram tolerados por parte das mulheres, desde que o homem não pusesse em risco a sua capacidade de ganhar dinheiro suficiente para que a família não se tornasse indigente.

As tabernas eram espaços basicamente masculinos, nos quais a mulher não entrava com o intuito de sociabilizar. A entrada da mulher neste espaço interdito era sempre visto como uma interferência no “mundo dos homens”. Normalmente vinha “buscar” o marido para casa, como se o resgatasse de um espaço exterior ao seu, apesar da taberna se poder situar na mesma rua ou a paredes meias da casa.

A quase totalidade dos casais eram oriundos da mesma aldeia ou de aldeias vizinhas. Existia uma forte proximidade espacial entre as famílias de cada cônjuge, o que contribuía para a reprodução das relações de interconhecimento e de controlo social.

Contudo, eram as mulheres que dominavam a maior parte das relações de vizinhança, essencialmente relações femininas. Como diz Cutileiro, «na maior parte das casas dos trabalhadores rurais a porta para a rua dá acesso directamente à cozinha, que deixa as mulheres da casa em íntimo contacto com o mundo exterior»¹⁶. As vizinhas eram vigilantes do comportamento umas das outras, sendo algumas delas vítimas das suas próprias redes de

¹³ Picão, João da Silva, *Através dos Campos. Usos e Costumes Agrário-alentejanos*, Lisboa, D. Quixote, 1983, p.163.

¹⁴ José Cutileiro, *Ricos e Pobres no Alentejo*, Lisboa, Sá da Costa, 1977, p. 134.

¹⁵ José Cutileiro, *op. cit.*, p. 137.

¹⁶ José Cutileiro, *op. cit.*, p. 141.



informação. O controlo social na aldeia costumava ser determinado pelas mulheres, mas eram elas o alvo primordial desse mesmo controlo.

As relações de conjugalidade tendiam a ser permanentemente vigiadas, sobretudo o comportamento da mulher. Por exemplo, a situação de adultério feminina era alvo de uma forte discriminação por parte da comunidade, que podia exercer fortes punições (sociais e psicológicas) sobre mulher, enquanto que ao homem não se só se tolerava o adultério como em certa medida se considerava natural, sobretudo entre pares.

O homem andava por fora e o que fazia por lá (nos montes e nas herdades, que por vezes distavam da aldeia) não dizia respeito à mulher, nem ela tinha condições de saber. Por seu turno, a mulher ficava em casa sendo alvo de atenção dos restantes “postigos” da aldeia.

A distinção entre os papéis sexuais a partir da relação entre exterior e interior é um elemento preponderante na maior parte os estudos sobre os modos de vida rurais, independentemente do contexto regional e cultural. Como refere Pina Cabral relativamente a uma comunidade situada no Alto Minho, «as mulheres ocupam-se principalmente do governo da casa e os homens dedicam uma maior fatia do seu tempo às actividades exteriores, por exemplo, tarefas burocráticas e trabalhos assalariados»¹⁷. A este respeito José Sobral salienta que na freguesia beirã «a mulher tem os seus espaços próprios no lar e na agricultura doméstica» e que «os homens, geralmente, pouco fazem em casa»¹⁸. Espírito Santo, no estudo realizado sobre uma comunidade localizada a Norte do Tejo, refere que «a educação das crianças, pelo menos até aos quinze anos, é uma tarefa maternal. Trabalhando com ela nos campos ou em volta da casa (...). No domínio da economia familiar a mulher decide dum grande número de questões»¹⁹ (Santo, 1999: 98).

Como vemos, a distinção entre os papéis sexuais é caracterizada de forma muito semelhante, recorrendo-se principalmente à separação espacial como elemento demarcador entre a posição mais pública, por parte do homem, e uma tendência para o recato doméstico, no caso da mulher. Neste sentido, podemos dizer que, em relação a este aspecto, o quadro descrito pelos autores que estudaram a sociedade latifundiária não difere muito das análises empreendidas em zonas de agricultura familiar de cariz minifundiário.

¹⁷ João de Pina-Cabral, *Filhos de Adão, Filhas de Eva. A Visão do Mundo camponesa do Alto Minho*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1989, p.110.

¹⁸ José Manuel Sobral, *Trjectos: o Presente e o Passado na Vida de uma Freguesia da Beira*, Lisboa, Imprensa de Ciência Sociais, 1999, p. 224.

¹⁹ Moisés Espírito Santo, *Comunidade ao Norte do Tejo. Seguido de Vinte Anos Depois*, Lisboa, Universidade Nova de Lisboa, 1999, p. 98.



Na verdade, se face a um conjunto de elementos estruturais – sociais, fundiários, agrícolas e familiares – se constituiu uma oposição clara, na sociedade tradicional portuguesa, entre as comunidades camponesas do Norte e o sistema latifundista dominante na zona mediterrânica²⁰, já em relação aos papéis conjugais tradicionais parece poder estabelecer-se uma certa continuidade formal ao nível das práticas sociais e espaciais.

É, sem dúvida, uma continuidade essencialmente formal na medida em que ao nível do conteúdo os modos de vida eram sensivelmente distintos²¹. Assim, no caso da sociedade tradicional alentejana o espaço exterior do homem era claramente vincado pelo trabalho assalariado fora da aldeia e por relações de sociabilidade mais públicas, enquanto o espaço doméstico das mulheres circunscrevia-se normalmente ao limite do lar (à excepção das alturas em que esta também trabalhava no campo). Em contrapartida, nas famílias camponesas tradicionais o espaço interior dominado pela mulher tendia a ser mais alargado, estendendo-se a algumas actividades desenvolvidas na exploração agrícola familiar. Por seu turno, a demarcação exterior não era tão acentuada no caso dos homens camponeses, pois esta manifestava-se, sobretudo, na maior intensidade de actividades agrícolas e no domínio das relações mercantis, burocráticas e também de sociabilidade.

Os processos de emigração, por um lado, e de industrialização e/ou de urbanização, por outro, ocorridos com maior ou menor intensidade, ao longo destas últimas duas décadas, nas diversas zonas do país, provocaram uma alteração na repartição tradicional dos papéis sexuais. Estas mudanças foram estudadas mais pormenorizadamente nas zonas de pequena propriedade, onde se geraram formas complexas de pluriactividade no seio da família. Estes estudos incidiram, sobretudo, em comunidades situadas na proximidade de zonas que sofreram processos de industrialização difusa e de urbanização²².

Segundo Nelson Lourenço, o desenvolvimento de formas de pluriactividade no conjunto da força de trabalho familiar teve como consequência o aumento da participação da mulher nas lides agrícolas, sendo esta que «(...) assume um papel preponderante no conjunto da produção agrícola, substituindo o marido no dia-a-dia do amanho das terras»²³. O homem tende assim a

²⁰ Cf. Orlando Ribeiro, *op. cit.*

²¹ Aliás os próprios modelos de análise tendem a acentuar os significados dessa diferenciação, quando, no caso das zonas camponesas, se salienta o pendor da agricultura familiar, e, nas regiões latifundiárias, se tende a enfatizar o domínio do trabalho assalariado em detrimento de outras formas de agricultura familiar.

²² Cf. João Ferreira de Almeida, *Classes Sociais nos Campos*, Oeiras, Celta Editora, 1999 [1986]; Nelson Lourenço, *Família Rural e Indústria*, Lisboa, Fragmentos, 1991; António Gama, «Indústria e peri-urbanização», in *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 22, 1987; Pedro Hespanha, *Com os Pés na Terra*, Porto, Edições Afrontamento, 1994.

²³ Nelson Lourenço, *Família Rural e Indústria*, Lisboa, Fragmentos, 1991, p. 85.



exercer uma actividade como assalariado na indústria, deixando à mulher a responsabilidade de assegurar um conjunto de tarefas que tradicionalmente eram exercidas pelo elemento masculino do casal.

No entanto, este «(...) papel progressivamente mais importante da mulher, no conjunto da força de trabalho agrícola, não parece contribuir para uma alteração do seu lugar no interior da unidade familiar agrícola». A mulher continua assim a assumir «(...) a responsabilidade das funções domésticas e dos trabalhos agrícolas relacionados com o autoconsumo (...). Ao homem são atribuídas funções relacionadas com o exterior da casa e os trabalhos agrícolas que têm maior componente de mercado»²⁴. No entender deste autor, o carácter unitário da exploração agrícola continua a assentar numa desigual atribuição de funções: «embora a mulher esteja activamente implicada no processo produtivo, a função socialmente dominante que lhe é atribuída, corresponde ao desempenho do papel expressivo, orientado para a socialização dos filhos e para o interior da família, enquanto ao homem é atribuído um papel instrumental, vocacionado para a produção e representação exterior do grupo doméstico e da exploração agrícola»²⁵.

Estas mudanças também são salientadas por autores que estudaram comunidades localizadas em zonas mais interiores, nas quais a saída do homem por motivos de emigração ou de trabalho assalariado reforçou o papel da mulher no controlo, físico e administrativo, da exploração agrícola. No entender de Pina Cabral, referindo-se à comunidade camponesa do Alto Minho, «quando os maridos estão ausentes durante largos períodos de tempo no estrangeiro ou quando estão empregados de dia no sector não agrícola da economia, são as mulheres que desempenham a maioria das tarefas agrícolas ou burocráticas»²⁶.

Nesta linha, José Sobral observa que na comunidade beirã «o facto de caber ao homem, no âmbito do grupo familiar, o papel de provedor de recursos externos explica, pelo menos parcialmente, o abandono do assalariamento rural permanente por parte da maioria das mulheres que por ele passaram durante a adolescência. O casamento representa para a maioria das jovens locais um retraimento no espaço doméstico. As que foram assalariadas passam a dedicar-se aos trabalhos da casa e da sua pequena agricultura, apenas participando nas grandes tarefas agrícolas sazonais»²⁷. Neste sentido, mesmo as mulheres que exerciam uma actividade assalariada - o que representava, necessariamente, uma maior exposição face

²⁴ Nelson Lourenço, *op. cit.*, p. 87.

²⁵ Nelson Lourenço, *op. cit.*, p. 89.

²⁶ João Pina-Cabral, *op. cit.*, p. 110.

²⁷ José Sobral, *op. cit.*, p. 222.



ao exterior – voltam, depois de casar, a assumir um papel mais confinado ao espaço doméstico.

Como podemos depreender por intermédio destes estudos, os processos de modernização que se desenvolveram nas cidades e em certas zonas de industrialização difusa provocaram nas áreas rurais próximas novas formas de divisão do trabalho familiar, que passam, essencialmente, pelo assalariamento do homem em localidades exteriores à aldeia e pelo o reforço do trabalho feminino em torno do espaço doméstico e da exploração agrícola. Deste modo, nas zonas de pequena agricultura a dualidade interior-exterior mantém-se enquanto elemento central de diferenciação dos papéis sexuais no seio do casal.

4. MUDANÇAS ESTRUTURAIS EM ALBERNOA

Neste ponto iremos apresentar os traços fundamentais que caracterizam as mudanças ocorridas nas estruturas sociais de Albernoa, de forma a se ter uma percepção de como essas alterações irão provocar uma reconfiguração dos modos de vida, nomeadamente, no que diz respeito aos papéis e às relações de género.

Passados trinta anos sobre o estudo de Afonso de Barros, regressámos a Albernoa e observámos profundas alterações estruturais que definiremos de forma sucinta. O aspecto mais óbvio tem que ver com o progressivo envelhecimento (actualmente 36% dos residentes têm mais de 65 anos) e despovoamento da freguesia, que desde 1940 perdeu cerca de 75% da sua população²⁸.

Um outro factor de mudança refere-se ao contínuo desmantelamento funcional da freguesia, na medida em que tirando três cafés e outras tantas mercearias (para além do lar de idosos e da escola do 1º cido e infantário) a aldeia perdeu um conjunto de serviços, nomeadamente, médico permanente, farmácia, comércio diversificado, alguma indústria, um posto da GNR...

O desaparecimento, quase por completo, do trabalho agrícola na população activa de Albernoa representa uma das mudanças mais salientes ocorridas nestas últimas três décadas. Segundo o estudo de Afonso de Barros, em 1974 cerca de 61% dos activos eram trabalhadores agrícolas assalariados, esta percentagem decresce estrondosamente de tal

²⁸ Fonte: Recenseamentos Gerais da População de 1940 a 2001.



modo que o recenseamento de 1991 só contabiliza 10% de indivíduos pertencentes a esta classe (em 2001 diminui para 6%²⁹).

Esta profunda alteração na estrutura ocupacional tem por base dois processos fundamentais: por um lado, a modernização e a mecanização da agricultura que tornou prescindível a maior parte do trabalho assalariado, por outro lado, o facto da maioria da população não possuir propriedade agrícola, inviabilizou a prática generalizada da agricultura familiar e de articulação com outras actividades não agrícolas (situação que é dominante nas zonas de minifúndio).

Estes dois factores conjugados resgataram, quase por completo, a população do exercício da actividade agrícola. Actualmente a vida activa é estruturada por outro fenómeno que constitui a outra grande mudança estrutural: o aumento exponencial da mobilidade espacial. A procura de trabalho não agrícola fora do espaço aldeão e as necessidades de consumo, que advêm da adesão aos novos modos de vida urbanos, são os factores preponderantes que contribuem para o aumento das deslocações pendulares estabelecidas entre a aldeia e a cidade de Beja.

Actualmente a maior da população activa trabalha fora da freguesia, segundo os dados do inquérito aplicado em 2003, a proporção de pessoas a exercer uma actividade exterior é de 58%. Cerca de sensivelmente um terço dos activos trabalham na cidade de Beja e 26% noutras localidades.

Por outro lado, a regularidade de deslocações a Beja, determinadas por razões de consumo e/ou de procura de determinados serviços, é relativamente intensa: 57% dos inquiridos deslocam-se com alguma regularidade (pelo menos algumas vezes por mês) aos supermercados de Beja, nos quais fazem grande parte das compras para a casa, com a mesma regularidade, cerca de 48% frequentam os bancos, 48% as farmácias e 44% o centro de saúde.

Os números apresentados demonstram que o processo de desmantelamento da aldeia é contemporâneo da intensificação dos níveis de urbanização e de dinamização sócio-económica (principalmente ao nível do terciário) verificados na cidade de Beja. Na verdade, esta oferece uma diversidade de serviços, que não se encontram na maior parte das freguesias rurais e, por isso, atraem um conjunto cada vez mais alargado de pessoas residentes nas aldeias.

²⁹ Estes valores são comprovados pelo inquérito que aplicámos em 2003.



Estas mudanças profundas representam uma efectiva *ruptura* em relação ao sistema tradicional, designado de *latifundismo* por Afonso de Barros. Neste sistema a aldeia encontrava-se relativamente fechada à cidade e imune à vida urbana. As pessoas residiam na aldeia e trabalhavam nas explorações agrícolas das redondezas e poucos eram aqueles que se deslocavam regularmente à cidade. Em contrapartida, constituía-se uma forte interdependência entre a aldeia e os campos, na medida em que não só grande parte dos trabalhadores agrícolas eram recrutados na aldeia, como o próprio sistema latifundiário dependia do trabalho assalariado para manter os seus mecanismos de exploração e de opressão.

Este sistema definhou totalmente e foi substituído por um outro que se pode caracterizar de forma inversa ao anterior. Isto é, actualmente a aldeia tende a abrir-se à cidade - tornando-se cada vez mais dependente desta, em termos sócio-económicos e culturais - e fechar-se aos campos, pelo facto destes já não necessitarem de mão-de-obra assalariada em tão larga escala como antigamente.

Os fenómenos de mudança que descrevemos brevemente podem ser definidos a partir da definição de dois processos interdependentes que coexistem em Albergaria: a *marginalização* e a *suburbanização*. O primeiro caracteriza os mecanismos de desmantelamento, ocorridos nestas últimas três décadas, na estrutura sócio-económica e demográfica da aldeia, que se manifestam principalmente no envelhecimento da população e no despovoamento da freguesia. O segundo, identifica os aspectos relacionados com a intensificação da mobilidade espacial para a cidade de Beja, e a tendência da função residencial se tornar dominante na aldeia. Neste sentido, podemos dizer que a freguesia não só se desertifica, como tende a transformar-se num dormitório da cidade.

Como vemos, a aldeia sofreu um conjunto de alterações profundas transformando-se num espaço mais complexo no qual confluem processos distintos e contraditórios. De facto, apesar do contínuo envelhecimento, desenvolvem-se dinâmicas de cariz urbano que se manifestam não só na estrutura ocupacional, como nos modos de vida aldeãos.

Os fenómenos de mudança descritos não resolveram parte dos problemas sociais identificados por Afonso de Barros. Na verdade, embora se tenha assistido a uma melhoria significativa das condições de vida e de acesso a um conjunto cada vez mais diversificado de bens e de serviços, detectam-se alguns factores de precariedade que não desapareceram. A questão do desemprego continua a afectar parte considerável da população activa (16%), que encontra sérias dificuldades em ingressar no mercado de trabalho da economia formal. Por



outro lado, a maioria dos activos exerce profissões pouco qualificadas ligadas principalmente ao trabalho assalariado na construção civil, no caso dos homens, e aos serviços de limpeza e/ou de apoio social, no caso das mulheres.

Um outro factor de precariedade relaciona-se com os baixos níveis de pluriactividade e de plurirendimento, que noutras comunidades rurais, nomeadamente nas zonas de agricultura familiar em minifúndio, assumem um papel importante e complementar para o equilíbrio e sustentabilidade da economia doméstica³⁰.

Este quadro leva-nos a afirmar que um dos problemas centrais da situação sócio-económica de Albernoa tem que ver com a excessiva dependência em relação à cidade de Beja, na medida em que a urbanização penetrou de forma avassaladora no espaço aldeão destituindo radicalmente as estruturas tradicionais. De tal modo, que a aldeia encontra-se cada vez mais desligada da agricultura e da actividade desenvolvida nos campos envolventes.

Neste sentido, a imagem da aldeia “afogada no latifúndio”, utilizada por Orlando Ribeiro para caracterizar a sociedade tradicional alentejana, reemerge com outro significado. Pois, se nesses tempos eram as grandes herdades que atrofiavam a vida social e económica da aldeia, actualmente, é a cidade que se impõe provocando um rompimento face ao “mundo agrário”. A aldeia continua assim afogada no latifúndio, mas com uma diferença substancial: tornou-se alheada e separada da actividade agrícola desenvolvida nos campos que a circundam.

5. DIVISÃO DOS PAPÉIS SEXUAIS NA RELAÇÃO COM O EXTERIOR

Os processos de mudança observados nos últimos trinta anos em Albernoa tiveram como consequência o aumento da mobilidade espacial que se expressa, entre outros factores, na procura de emprego fora do perímetro da freguesia. A “conquista do exterior” caracteriza-se essencialmente por dois fenómenos: a procura de trabalho fora de Albernoa por parte substancial da população activa; a necessidade de uma deslocação regular a espaços mais urbanos como forma de colmatar necessidades de consumo e de carácter burocrático e/ou lúdico.

Estas tendências afectaram não só os homens, como também as mulheres. De facto, o aumento considerável da taxa de actividade não se teria verificado na freguesia se não fosse a

³⁰ Cf. João Ferreira de Almeida, *op. cit.*; Nelson Lourenço, *op. cit.*; José Sobral, *op. cit.* e Manuel Carlos Silva, *Resistir e Adaptar-se. Constrangimento e Estratégias Camponesas no Noroeste de Portugal*, Porto, Edições Afrontamento, 1998.



saída da mulher, nomeadamente para a cidade de Beja, ao encontro de trabalho oferecido principalmente pelo sector terciário. Por outro lado, o desmantelamento funcional da aldeia, que perdeu alguns serviços, e o crescimento exponencial da oferta de bens e de serviços de consumo aliado a uma crescente necessidade de integrar novos estilos de vida, provocaram uma intensificação nas deslocações pendulares a Beja por parte dos habitantes da aldeia (que é facilitada pelo incremento das ligações rodoviárias à cidade por transporte público³¹ e pela generalização do automóvel particular).

Contudo, apesar de se ter assistido a uma maior utilização e frequência do espaço da cidade por parte da mulher, estas tendem a ser menos intensas e integram diferentes modalidades das que são desenvolvidas pelo homem. Isto é, a “conquista do exterior” não se dá uniformemente, pelo contrário, ela contribuiu para a reconfiguração de novas formas de divisão dos papéis sexuais.

De uma forma sintética podemos referir quais mudanças mais salientes face ao modelo tradicional de divisão dos papéis sexuais. O primeiro aspecto a considerar diz respeito à intensificação das práticas e dos contactos sociais com a cidade, tanto para os homens como nas mulheres. O que significa, no caso destas últimas, uma efectiva emancipação em relação à sociedade tradicional, na qual a mulher se confinava ao espaço doméstico e a alguns lugares da aldeia, ou nas herdades circundantes (durante a altura em que trabalhava na agricultura).

O segundo aspecto, determinado pela maior exteriorização das práticas sociais, tem a ver com a reconfiguração dos papéis sexuais. A administração da economia doméstica deixou de ser dominada pela mulher, tendendo, actualmente, o homem a controlar as questões financeiras e a assumir um maior protagonismo no consumo doméstico.

Por outro lado, identificam-se algumas continuidades, nomeadamente no que diz respeito às relações de sociabilidade em contextos mais públicos, que tendem a ser praticadas principalmente pelos homens. Estes convivem mais na cidade: vão mais vezes a bares e a discotecas e almoçam ou jantam fora com mais regularidade.

Por fim, é importante ressaltar um aspecto, que é o mais importante e diz respeito às contradições encontradas entre as diferentes versões de ambos os sexos relativamente às mesmas práticas sociais. Isto é, deixou de haver uma certa unanimidade não só sobre o modo

³¹ Neste momento existem, durante os dias úteis, três ligações de manhã (às 7.00h, às 8.30h e às 9.00) e outras três na parte da tarde (às 16.30h, às 17.40h e às 19.00h). Ao fim-de-semana existe um táxi colectivo, que no sábado sai às 8.25h e regressa às 13.45h e no domingo sai às 14.00h e volta às 18.00h.



como os papéis são praticados, mas, inclusivamente, sobre a forma como estes são interpretados por cada um dos elementos do casal. Neste sentido, as relações e as divisões de género são mais complexas e, por isso, menos óbvias, sendo vividas no dia-a-dia como um processo de negociação permanente condicionado pelas contingências e imprevistos da vida moderna.

Se estabelecemos um paralelo em relação às mudanças ocorridas em zonas de agricultura familiar, nas quais se desenvolvem intensas modalidades de pluriactividade, podemos conduir, que ao contrário do que se verificou na maior parte dessas comunidades, na aldeia alentejana que temos vindo a estudar a mulher activa parece ter-se autonomizado face ao constrangimento espacial que a impossibilitava de desenvolver uma vida social em contextos exteriores à freguesia. A suburbanização não só facilitou a entrada da mulher no mercado de trabalho da cidade, como permitiu que esta assumisse um papel imprescindível nas práticas de carácter funcional e utilitário com o exterior – papel que normalmente é exercido pelo homem nas zonas de agricultura familiar pluriactiva.

6. O ESPAÇO ALDEÃO

Se a abertura ao exterior possibilitou uma maior diversidade das práticas sociais tanto no caso do homem como, principalmente, no da mulher. O mesmo não se pode depreender relativamente às relações que são estabelecidas no interior da aldeia. Os dados do inquérito aplicado e os testemunhos retirados das entrevistas indicam que, apesar das novas modalidades de interacção, o espaço da aldeia continua a ser desigualmente apropriado em função dos papéis sexuais.

Ao contrário do que sucedeu com a abertura ao exterior, as práticas sociais na aldeia não se diversificaram muito em relação à sociedade tradicional. Os contextos nos quais se desenvolvem a maior parte das interacções sociais continuam a ser relativamente limitados: o lar, a porta da casa, a rua, as mercearias e os cafés. Nos restantes espaços as interacções são mais fugazes e desenvolvem-se com maior grau de intermitência.

Nos espaços mais públicos, em que se estabelecem as relações de sociabilidade mais intensas, observámos diferentes formas de apropriação em função da distinção sexual. Assim, o homem continua a incorporar uma postura mais pública que se expressa, antes de mais, numa visão exteriorizada e intensa das relações sociais: 75% dos homens consideram que conversam todos os dias com os vizinhos; em contrapartida, 57% das mulheres dizem



conversar todos os dias. Isto é, de uma forma geral os homens têm uma concepção mais pública das relações de sociabilidade que são desenvolvidas na aldeia.

Tanto os homens como as mulheres sociabilizam intensamente na rua. No entanto, estas tendem a conversar mais à porta de casa e nas mercearias, enquanto o local de eleição dos homens é o café. De facto, a distinção sexual determinada por estes dois últimos espaços é relativamente consensual entre os cônjuges. Assim, 52% das mulheres referem conversar regularmente na mercearia, em detrimento de 16% dos homens que dedaram fazer o mesmo. Estes valores são relativamente confirmados pela versão do inquirido sobre o respectivo cônjuge. O mesmo sucede em relação aos cafés, relativamente aos quais 70% dos homens dizem conversar frequentemente, enquanto só 21% das mulheres referem fazer o mesmo.

Estas tendências expressam-se claramente em relação ao tipo de práticas sociais quotidianas desenvolvidas no serão (depois do jantar). De todo o tipo de hábitos que questionámos, os que suscitam uma maior diferenciação entre géneros são os seguintes: falar ao telefone/telemóvel, conversar na rua e ir ao café. Estas práticas remetem para três níveis de espacialidade distintos. O primeiro remete para o lar, o segundo para um espaço intermédio entre a casa e a rua, e o terceiro para um espaço semi-público.

De uma forma geral, a mulher tende a considerar que em casa fala mais ao telefone do que o homem (este apresenta uma prática mais esporádica). Curiosamente a mulher enfatiza a intensidade da conversa telefónica (em casa) em detrimento da conversa pública com os vizinhos, que, como vimos, é mais frequente para os homens. Neste sentido, podemos dizer que a postura das mulheres continua a ser mais delimitada pelo espaço doméstico.

Os outros dois níveis espaciais confirmam esta tendência. Os homens dedaram conversar mais na rua (ao serão) do que as mulheres. Por seu turno, estas conversam mais no Verão do que no Inverno (os homens não estabelecem essa diferença). Esta dissonância deve-se, em princípio, ao diferente significado que ambos atribuem à "rua". Para as mulheres a rua significa, essencialmente, um espaço quase contínuo à porta da casa, enquanto a concepção de rua para o homem tende a ser um espaço mais alargado, que ultrapassa a rua na qual se situa a casa. Daí que, para as mulheres, o homem tenda a estar menos presente nas conversas entre vizinhos, sobretudo entre vizinhas, que se desenrolam na rua para onde dá a casa, apesar do marido poder encontrar-se num espaço exterior mais distante da casa (noutras ruas ou em cafés).

Como seria de esperar, ao serão os homens vão mais regularmente ao café do que as mulheres. Os cafés são os espaços que mais estabelecem uma diferenciação entre os papéis



sexuais, à semelhança do que tradicionalmente acontecia com a taberna. Aliás, não é muito despropositado considerar que, na maior parte das aldeias alentejanas, o café não é mais do que uma evolução e uma modernização morfológica da taberna. Num estudo efectuado sobre uma aldeia situada no concelho de Vila Viçosa, Vale de Almeida refere que «em Pardais, verifica-se que a taberna desaparece, dando lugar a um espaço físico e de consumo diferente, o café, mas onde têm continuidade interações e funções directamente ligadas às que se associam à taberna e à tradição»³².

Segundo o autor, «a diferença fundamental entre a antiga taberna e os actuais cafés reside em três aspectos. O primeiro tem que ver com a imagem física do local: o café é mais confortável, moderno e equipado; o segundo, com o tipo de consumo, ou seja, com a passagem do vinho para a cerveja; o terceiro com a frequência: de exclusivamente masculina para tendencialmente (e idealmente) masculina e feminina»³³.

No entanto, como o próprio autor indica, apesar destas transformações «(...) os cafés continuam a cumprir a função de taberna»³⁴, permanecendo um espaço ocupado principalmente por homens. As mulheres tendem a frequentar mais o café em relação ao que acontecia à taberna, mas normalmente vão «(...) nas horas mortas do horário masculino (depois do café pós-almoço dos homens, ou a meio da manhã, ou ainda aos domingos), e não é nele que convivem entre si»³⁵.

Em Albernoa não é difícil observar as mesmas tendências identificadas por Vale de Almeida na aldeia de Pardais. Os cafés são praticamente os únicos espaços de lazer vocacionados para o convívio. Tirando estes só a casa e a rua podem enquadrar formas mais ou menos intensas de convivialidade. Por não haver muito mais alternativas aos cafés, tal como noutros tempos as tabernas, constituem um elemento importante para a análise das sociabilidades e das relações de género. Das entrevistas que realizámos, a questão do café emerge nos testemunhos femininos como um espaço que pouco frequentam, apesar de reconhecerem que actualmente mais mulheres vão aos cafés. É curioso verificarmos que para mulheres de três gerações distintas o café é descrito como um espaço constrangedor que não pertence ao seu mundo e no qual, normalmente, não se sentem bem.

R - São tascas, é onde estão bêbados e isso para mim não é cafés.

³² Miguel Vale de Almeida, *Senhores de Si. Uma Interpretação Antropológica da Masculinidade*, 2ª ed., Lisboa, Fim de Século, 2000, p. 182.

³³ Miguel Vale de Almeida, *idem*.

³⁴ Miguel Vale de Almeida, *op. cit.*, p. 183.

³⁵ Miguel Vale de Almeida, *idem*.



P - Mas há agora uma pastelaria não é?

R - Olhe aquilo vai dar tudo ao mesmo, é só mesmo o nome.

P - Ai vai, pensava que era mais...

R - Aquilo era no início um bar, agora é só bêbados, a pastelaria é tal e qual e isso para mim....

O ambiente da aldeia é um bocado de crítica, eu não posso com essas coisas.

P - Crítica como?

R - As pessoas entram e ficam a criticar quem entrou e o que é que aquela diz e a outra diz e isso para mim não dá, café para mim é onde eu vou me sinto bem, esteja com as pessoas, que não critiquem, que se estão marimbando para o que as pessoas estão a dizer, café para mim é isto. Às vezes as pessoas até comentam que eu nunca apareço no café, mas café vou eu todos os dias a qualquer hora, café mesmo, porque tabernas isso não me chama. Agora o meu convívio com as pessoas é muito reduzido porque a maior parte do tempo eu também passo fora.

Empregada de comércio em Beja, 23 anos.

R - Não, eu não costumo, mas aqui em Albernoa a maior parte das mulheres vão beber café, mas eu sou hipertensa não bebo café...

P - Quem diz café diz...

R - Podia beber um chá! Podia beber um sumo... mas isso eu faço, se tiver no Verão vou comprar um gelado, mas vou perceber? Não tenho paciência para estar sentada a uma mesa de café, não tenho, prefiro estar aqui ao pé das minhas vizinhas e falar com elas, até posso estar a dizer asneiras e "bravidades", mas pronto...

Jardineira da CMB, 51 anos.

P - Mas é mais à pastelaria do que ao café, não é?

R - Agora vão à pastelaria que é nova, ainda não tem ano.

P - Então agora é o grande sucesso?

R - Agora é a pastelaria para as senhoras, eu por acaso já lá fui uma vez ou duas, mas não foi para... não levava tempo para isso. E é assim a vida de Albernoa.

Reformada, 76 anos.

As entrevistadas salientam que actualmente a mulher vai mais ao café, situação que se deve, entre outras coisas, ao surgimento nos últimos três anos de dois estabelecimentos, mais modernos e confortáveis, que oferecem uma gama mais diversificada de produtos (bolos, chás, gelados...). No entanto, convém sublinhar que é nas camadas mais jovens que encontramos uma frequência mais regular em relação a este tipo de espaços³⁶.

³⁶ As pessoas com idade inferior a 36 anos tendem a ir mais vezes ao café.



Estes dados parecem indicar uma alteração, por parte das gerações mais novas, em relação à conduta e ao significado atribuído ao café como um espaço essencialmente masculino, na medida em que as mulheres muitas vezes acompanham os maridos, mesmo à noite, para tomar o seu café. Por seu lado, são as mulheres mais velhas que continuam a atribuir uma conotação negativa a estes locais, criticando não só os homens, por se demorarem muito tempo por lá, mas também, e sobretudo, as mulheres mais novas que lá vão regularmente.

Contudo, apesar desta alteração que vai permitindo uma maior abertura destes locais à entrada e permanência da mulher, verificamos que continua a haver uma forte distinção em função dos papéis sexuais, mesmo no caso dos jovens. Na verdade, quando contabilizamos as idas regulares depois do jantar, verificamos que 24% das mulheres com idade igual ou inferior a 35 anos dizem frequentar o café praticamente todos os serões, proporção que contrasta claramente com os escalões superiores, nos quais a prática regular ao serão é residual.

No entanto, em relação aos homens observamos que os mais jovens também frequentam muito mais intensamente o café relativamente aos mais idosos: 85% dos mais novos deslocam-se todos os serões, face à média de 40% declarada pelos indivíduos com idade intermédia. Por seu turno, nos homens com mais de 66 anos verifica-se um decréscimo brutal na frequência regular dos cafés (nenhum declarou ir praticamente todos os serões).

Estes valores indicam que, mesmo nas gerações mais novas, continua a existir alguma diferenciação em função do sexo, na medida em que, apesar das mulheres entrarem mais regularmente nos cafés, os homens apresentam uma prática muito mais frequente que os seus pares e, provavelmente, mais prolongada, sobretudo à noite.

Tendo em conta os testemunhos das entrevistadas e os dados do inquérito, podemos dizer que, relativamente às vivências no espaço aldeão, detectamos uma certa tendência reprodutiva na distinção dos papéis sexuais, apesar das alterações identificadas nas práticas sociais dos mais jovens. Isto é, o homem continua a assumir uma postura mais pública, dando ênfase às relações de convivalidade, enquanto a mulher, apesar de atenuar essa atitude mais expressiva e exteriorizada por parte do cônjuge, apresenta um conjunto de práticas mais direccionadas para a interioridade do lar e/ou do espaço contíguo à casa.

Deste modo, consideramos que se estabelece uma certa dissonância entre a relativa autonomização da mulher em espaços exteriores à aldeia, nomeadamente a cidade de Beja, e a manutenção de um certo constrangimento social face a determinados locais que compõem o



espaço aldeão. Na verdade, na aldeia as distinções de género continuam a ser marcadas por uma apropriação diferenciada entre o exterior e o interior. O tempo da mulher vivido na aldeia é canalizado principalmente para o recato do lar, mesmo o tempo dedicado ao lazer e ao convívio.

Os seguintes extractos de entrevistas, realizadas a duas mulheres que trabalham em Beja, confirmam a tendência para estas passarem o tempo com as tarefas domésticas e/ou com o convívio entre vizinhas em torno do lar:

P - Como é que costuma passar aqui o tempo em Albernoa, quer dizer o tempo que não trabalha em Beja?

R - Acho que envelheci um bocado mais do que devia, porque eu não era assim. Agora por motivos de saúde e por isso envelheci um bocado. O que é que faço? A minha casa dedico-me a ela os bocadinhos que tenho livres dedico-me a ela... olhe e converso com as minhas vizinhas, o que é que faço mais...

P - Do lado?

R - Do lado, a aldeia é tudo vizinhas! E o que é que eu faço mais? Alguns trabalhos tipo renda, tricot, bordados ou coisa assim...

Jardineira da CMB, 51 anos.

R - E aos domingos passa-se a ferro. Limpam-se as casas. Limpam-se as casas, agora com o tempo começando assim... começa o tempo bom, já dá tempo de a gente fazer as nossas coisinhas e cavacarmos umas com as outras, geralmente fazemos em casa da B. um chá, depois em casa de outra outro chá ao domingo, juntamos com os nossos chás, são os chás das quarentonas! Pois, o fim semana é para arrumar a casa...

Empregada administrativa em Beja, 42 anos

A conotação depreciativa de alguns espaços da aldeia pode coexistir com uma intensa mobilidade espacial e de sociabilidade em zonas mais urbanas. Esta relação é estabelecida, sobretudo, pelos mais jovens que estudam e/ou trabalham em Beja e que, em algumas noites, tendem a frequentar determinados espaços de lazer como é o caso das discotecas e dos bares. A este respeito é interessante citar uma jovem de 23 anos que trabalha em Beja e que tem um posicionamento muito crítico em relação aos cafés enquanto locais que suscitam um intenso controlo social:



(...) Não sei se você já ouviu falar um jovem, eu não sei se isso a si lhe diz alguma coisa, você gosta de ir a um sítio sentir-se bem e divertir-se e se chegar a um sítio³⁷ e estarem sempre a criticar, você ouve que não é surdo e não lhe agrada, pega nas pernas, pega no carro vai para uma discoteca, vai para Castro³⁸, vai para Beja... ninguém lhe diz nada, ninguém está para chatear e ali não, é tudo na preocupação da vida das pessoas, não se preocupam com mais nada e acho que a população jovem está-se marimbando para isso, quer-se é divertir e estão a fugir nesse sentido, porque isso incomoda muito as pessoas e cada vez vai ser pior.

Empregada de comércio em Beja, 23 anos

Nesta citação o exterior é apresentado como uma zona de maior anonimato e, por isso, de uma certa libertação face ao constrangimento social exercido na aldeia, na qual as pessoas tendem a criticar os comportamentos e as atitudes dos mais jovens. O lazer é sobretudo vivido fora da aldeia e, por vezes, muito intensamente. No interior desta os poucos espaços de lazer são frequentados com cautela e com algum pudor.

7. CONCLUSÃO

A aldeia de Albernoa sofreu ao longo destas últimas duas décadas um conjunto de mudanças profundas que implicaram, por um lado, a desestruturação e o definhamento do sistema tradicional, que tende a permanecer somente na memória dos mais idosos e, por outro, a emergência de factores de urbanização e de modernização que reformulam os modos de vida das pessoas em idade activa. Contudo, apesar destas alterações estruturais, não podemos dizer que todos os elementos tradicionais foram removidos da vida quotidiana. De facto, como demonstrámos, em certos aspectos os papéis e as relações de género reproduzem ainda determinadas práticas que comportam uma matriz relativamente tradicional.

A tradição não se esvanece absolutamente das práticas e das representações sociais dos actores que vivem o quotidiano na aldeia. Na verdade, ela inscreve-se no tempo e no espaço. Como salientou Anthony Giddens³⁹, a tradição não é pura e simplesmente herdada do passado de forma mecânica e quase inconsciente. No entender do autor, a tradição implica que o passado seja continuamente reconstruído no presente. O *ritual* é um “meio prático” de

³⁷ Refere-se aos cafés da aldeia.

³⁸ A entrevistada refere-se à vila de Castro Verde que se situa aproximadamente a 20 kms de Albernoa (a Sul).

³⁹ Anthony Giddens, «Viver numa sociedade pós-tradicional», in Ulrich Beck, Anthony Giddens, Scott Lash (ed.), *Modernização Reflexiva*, Celta Editora, Oeiras, 2000.



assegurar a perservação da tradição por intermédio da repetição de modelos e de horizontes de acção relativamente fixos. Essa fixidez só é assegurada se se estabelecer em contextos locais determinados e estáveis. Isto é, a tradição tende a redamar um espaço privilegiado.

Por outro lado, Giddens refere que a persistência da tradição e a respectiva reconstrução no presente não seria possível se não existisse, por parte dos actores sociais, uma justificação discursiva das suas acções de cariz tradicional. Todos estes aspectos mencionados pelo autor identificam-se nas práticas e nos discursos que justificam as diferentes relações de género desenvolvidas em Albernoa.

Assim, um primeiro factor a considerar, em relação à recursividade de alguns elementos tradicionais, diz respeito à própria composição espacial da aldeia. De facto, desde a segunda metade dos anos 70 a localidade assistiu a intensos movimentos e mudanças sociais, mas durante todo este período o espaço aldeão pouco se modificou e manteve, *grosso modo*, a sua configuração⁴⁰. A estabilidade morfológica da aldeia contribuiu daramente para persistência de aspectos tradicionais que são reconstruídos no quotidiano.

A tendência para a suburbanização e o consequente aumento da mobilidade espacial significaram uma abertura da comunidade aldeã ao exterior, nomeadamente à cidade. Este factor representou uma efectiva emancipação da mulher, que para além de deixar de estar confinada ao espaço aldeão, começou a exercer uma actividade profissional fora de Albernoa. No entanto, essa abertura ao exterior não significou uma alteração profunda no quotidiano vivido no interior da aldeia, na medida em que se observa um conjunto de relações que, até certo ponto, reproduzem os modos de vida tradicionais, nos quais a mulher tendia para o recato do lar e da zona contígua à rua, enquanto o homem apresentava uma postura mais pública, vivida fundamentalmente nos largos e nas tabernas.

Essa desigualdade ainda se mantém interiorizada na consciência discursiva dos actores sociais, sobretudo das mulheres, para as quais certos espaços, como os cafés, continuam a não fazer parte do seu mundo. Mesmo as mulheres que frequentam os cafés com alguma regularidade apresentam um certo pudor em assumi-lo publicamente. Assim, mais do que legitimar a não frequência desses espaços, as justificações discursivas contribuem sobretudo para legitimar o constrangimento em assumir que se frequenta os cafés: as mulheres que o assumem são relativamente mal vistas pelos seus pares. Deste modo, a justificação pessoal em relação aos cafés, acaba por representar a assunção de uma crítica

⁴⁰ Apesar dos melhoramentos verificados ao nível das infra-estruturas: água canalizada, electrificação, ruas alcatroadas, etc.



que é extensível à generalidade das mulheres. Ou seja, estamos perante formas de controlo social de cariz tradicional, nas quais as mulheres acabam por ser as maiores vigilantes e críticas de si próprias.

A persistência destes factores tradicionais não se deve somente à fixidez espacial da aldeia, mas também à permanência de certas modalidades de controlo social que derivam, entre outros aspectos, do forte interconhecimento pessoal que se desenrola na vivência diária. Por isso, sobretudo para os mais jovens, as zonas exteriores mais urbanizadas são encaradas como espaços de maior liberdade em que o relativo anonimato acaba por protegê-los em relação aos constrangimentos sociais que se estabelecem no interior do espaço aldeão.

**BIBLIOGRAFIA**

- Alier, Juan Martínéz (1968). *La Estabilidad del Latifundismo*. Ruedo Ibérico, França.
- Almeida, João Ferreira de (1999). *Classes Sociais nos Campos*. Celta Editora, Oeiras.
- Almeida, Miguel Vale de (2000). *Senhores de Si. Uma Interpretação Antropológica da Masculinidade*. 2ª ed., Fim de Século, Lisboa.
- Baptista, Oliveira Fernando (1980). Economia do latifúndio - o caso português. *A Agricultura Latifundiária na Península Ibérica*, Afonso de Barros (coord.), Instituto Gulbenkian de Ciência, Oeiras.
- Barros, Afonso de (1986). *Do Latifundismo à Reforma Agrária. O caso de uma Freguesia do Baixo Alentejo*. Instituto Gulbenkian de Ciência, Oeiras.
- Barros, Afonso de (1983). Latifundismo e comunidade rural. *Centro de Estudos de Economia Agrária - 25 anos*. Instituto Gulbenkian de Ciência, Oeiras.
- Barros, Afonso de (1979). *A Reforma Agrária em Portugal: das Ocupações de Terra à Formação das Novas Unidades de Produção*. Instituto Gulbenkian de Ciência, Oeiras.
- Carmo, Renato Miguel do (2002). O Homem, a propriedade e a desigualdade: a agricultura familiar no Alentejo. *A Terra, O Homem e o Pão - Actas do I Congresso Português de Cultura Mediterrânica*, Confraria do Pão, Terena.
- Cutileiro, José (1977). *Ricos e Pobres no Alentejo*. Sá da Costa, Lisboa.
- Gama, António (1987). Indústria e peri-urbanização. *Revista Crítica de Ciências Sociais* **22**: 33-54.
- Giddens, Anthony (2000). Viver numa sociedade pós-tradicional. *Modernização Reflexiva*, Ulrich Beck, Anthony Giddens, Scott Lash (ed.), Oeiras, Celta Editora.
- Lourenço, Nelson (1991). *Família Rural e Indústria*. Fragmentos, Lisboa.
- Picão, João da Silva (1983). *Através dos Campos. Usos e Costumes Agrícola-alentejanos*. D. Quixote, Lisboa.
- Pina-Cabral, João de (1989). *Filhos de Adão, Filhas de Eva. A Visão do Mundo Camponesa do Alto Minho*. Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- Pires, Carlos Borges; Zannoni, Magda Maria (1991). *Reforma Agrária e Desenvolvimento Económico e Social*. Edições Afrontamento, Porto.
- Pitt-Rivers, J. (1971). Honra e posição social. *Honra e Vergonha: Valores das Sociedades Mediterrânicas*, J. G. Peristiany (org.), Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.
- Ribeiro, Orlando (1998 [1944]). *Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*. 7ª ed., Sá da Costa, Lisboa.
- Santo, Moisés Espírito (1999). *Comunidade ao Norte do Tejo. Seguido de Vinte Anos Depois*. Universidade Nova de Lisboa, Lisboa.
- Sevilla-Guzman, Eduardo (1980). Reflexiones teóricas sobre el concepto sociológico de latifúndio. *A Agricultura Latifundiária na Península Ibérica*, Afonso de Barros (coord.), Instituto Gulbenkian de Ciência, Oeiras.



Silva, Manuel Carlos (2003). Honra-vergonha: código cultural mediterrânico ou forma de controlo de mulheres?. *Portugal Chão*, José Portela e João Castro Caldas (org.), Celta Editora, Oeiras.

Silva, Manuel Carlos (1998). *Resistir e Adaptar-se. Constrangimento e Estratégias Camponesas no Noroeste de Portugal*. Edições Afrontamento, Porto.

Sobral, José Manuel (1999). *Trajectos: o Presente e o Passado na Vida de uma Freguesia da Beira*. ICS, Lisboa.



O ESPAÇO COMO ELEMENTO RELACIONAL

Autores: Ricardo Alexandre Fontes Correia

Procedencia: Instituto Politécnico de Bragança – Portugal

Abstract:

O espaço físico tem sido encarado como algo dado, uma realidade inalterável confinada a fronteiras irreversivelmente delimitadas que lhe confeririam um carácter de estabilidade. Este trabalho rejeita essa visão estática do espaço adoptando uma visão relacional do território para desta forma considerar as regiões como uma realidade eminentemente relacional contemplando dinâmicas que conduzem à sua reconfiguração temporal. A região surge assim nesta investigação com características equiparadas às de uma organização que, com os seus recursos, actores e actividades, se pretende tornar mais dinâmica e atraente ao longo do tempo alcançando uma melhor posição na rede interorganizacional.

Num primeiro momento faz-se neste artigo uma introdução dos elementos caracterizadores das regiões que justificam a sua abordagem relacional, seguidamente apresenta-se a abordagem em rede (ou *network approach*) como dotada de características compatíveis com o propósito da caracterização relacional do espaço, no terceiro capítulo surgem considerações resultantes da abordagem em rede aplicada às regiões terminando o artigo com uma súmula conclusiva.

Key Words: Regiões, Espaço Relacional, Redes, Network

1. INTRODUÇÃO

A visão tradicional das regiões toma-as com espaços delimitados com características físicas ou administrativas homogêneas, que por consequência exigem políticas delineadas em função dessas fronteiras ou características territoriais. A procura de desenvolvimento de uma região não deverá contudo ser limitada no espaço, mas antes indexada a outras regiões ou



territórios assumindo estes entre si uma componente relacional que se poderá revelar decisiva do seu potencial de desenvolvimento.

De facto mais do que rígidos critérios geográficos, das características materiais ou da dotação física de recursos contida pelo território, interessará a dotação e configuração relacional daquele pois será esta que em última instância permitirá à região conferir valor aos seus recursos materiais através da sua integração em redes organizacionais de valor acrescentado. As regiões transformam-se em redes organizacionais globais conectando e integrando influências espaciais distantes (Amin, 2004).

Com esta visão relacional do espaço a distância perde protagonismo enquanto barreira ao desenvolvimento de regiões porquanto poderá ser ultrapassada pelo estabelecimento de relações privilegiadas que permitam aceder a novos recursos e desenvolver novas actividades atraindo por esta via actores que imprimam dinamismo ao território. Torna-se portanto necessário encontrar instrumentos metodológicos de abordagem do espaço tomado como um produto de relações e influências que se espalham para além dos seus “artificiais” limites físicos.

É portanto no pressuposto de o espaço ser uma realidade dinâmica interactiva, plástica e relacional que o artigo se estruturará. Num primeiro momento será explicitada a *network approach* ou abordagem em rede por se acreditar existir nela as ferramentas metodologias que permitam gerar entendimento das regiões como elementos relacionais. Na segunda parte o artigo procura transcrever as aplicações da abordagem em rede ao estudo regional finalizando-se com as principais conclusões obtidas.

2. A ABORDAGEM EM REDE

Na abordagem em rede o mercado é considerado uma rede multidimensional de relações dinâmicas entre actores que controlam recursos e desenvolvem actividades (Mattsson, 2003) (podemos considerar analogamente uma região). A interligação e interdependência entre as actividades desenvolvidas pelos actores que se movimentam na rede interorganizacional é um traço comum entre todas estas concepções (Easton e Hakansson, 1996).

Nestas concepções, encontra-se uma clara ruptura com as abordagens que definiam a existência de fronteiras entre as organizações e o seu meio envolvente; de facto, nestas abordagens as organizações não tomam o meio envolvente de uma maneira dada e inalterável



mas interagem com ele de forma particular (Hakansson e Snehota, 1989). Também a existência de um persistir de relacionamentos atribui visibilidade e cria configurações próprias e distintivas dentro do ambiente da organização (Anderson *et al*, 1994).

A assumpção desta ruptura, será imprescindível na afirmação do espaço como elemento relacional, alvo deste artigo pois no mesmo, abordam-se as regiões sem fronteiras relacionais confinadas as seus espaço mas antes extensíveis a regiões fisicamente distantes.

Esta linha orientadora faz da interacção e da interligação de relacionamentos entre as organizações a sua maior riqueza conceptual possibilitando este enfoque que as organizações não sejam entendidas por operarem em completo isolamento com o meio envolvente (Hakansson e Snehota, 1989; Thorelli, 1986; Astley, 1984), mas pelo contrário por influenciarem e serem influenciadas por esse meio, contribuindo para o seu contexto sem no entanto, e não obstante a sua maior ou menor influência, se poderem considerar soberanas dele. Contudo, a visão do mercado (ou no nosso caso regiões) como rede elimina também uma tomada atomística onde as conexões entre actores operantes surjam instantânea e anonimamente sem barreiras que obstaculizem a interligação de actores (Hakansson e Snehota, 1995). Os actores, longe de actuarem de forma atomística têm uma identidade (Huemer *et al*, 2004) e estão inseridos num ambiente social e económico particular e específico, fazendo com que a emersão das conexões exija um investimento relacional dinâmico cuja rentabilidade resultará da tomada de partido das relações daí advindas, de tal forma que a capacidade de uma empresa desenvolver e gerir os seus relacionamentos com outras entidades, assuma uma importância extrema devendo ser tomada como uma vantagem competitiva (Løwendahl e Revang, 1998; Ritter *et al*, 2004).

Na sua forma mais abstracta, uma rede poderá ser tomada como uma estrutura, onde um número de nódulos está relacionado através de linhas específicas, sendo que numa rede empresarial, os nós seriam as unidades empresariais e os relacionamentos entre eles existentes tomados como as linhas (Hakansson e Ford, 2002). Esta concepção, através da sua simplicidade elaborada, consegue pôr em relevo, a característica essencial e identificadora da tomada dos mercados como rede de relações: a interdependência entre as entidades em estudo (Easton e Hakansson, 1996). Esta característica é de tal forma proeminente dentro da concepção dos mercados como redes que a tentativa de ganhar entendimento acerca dos meios de gerir os relacionamentos que conectam os nós e que inexoravelmente geram interdependências, comanda grande parte dos estudos empreendidos nesta área.

Os relacionamentos empresariais são definidos por Anderson e Narus (1991, p.96) como “uma estrutura forte e extensiva de vínculos sociais, económicos, serviços e técnicos

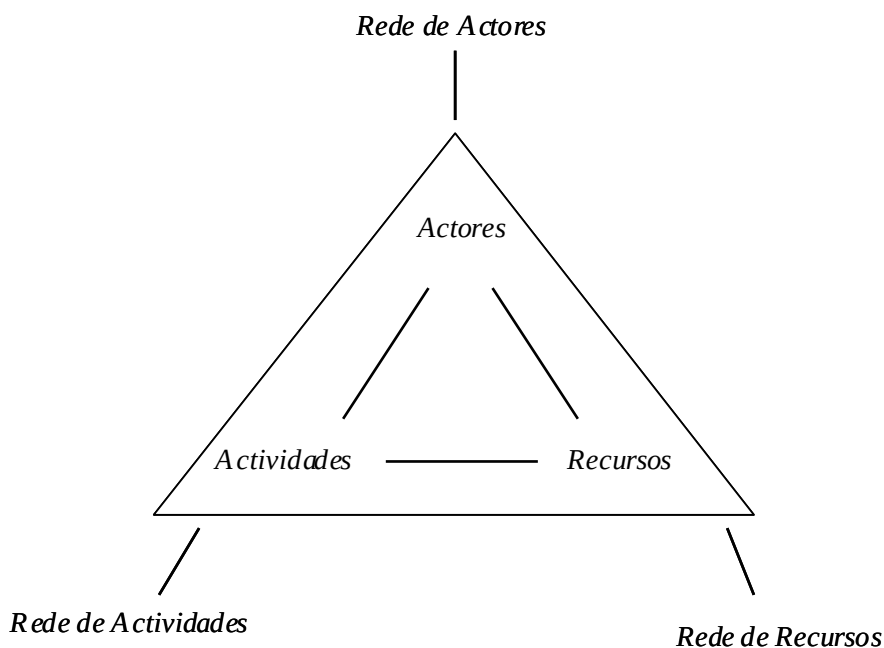


prolongados no tempo, com o propósito de diminuição dos custos totais ou/e aumento de valor e com isso poder ser alcançado um benefício mútuo.” Enquanto que para Turnbull *et al* (1996, p.45) “os relacionamentos fornecem o ambiente dentro dos quais os episódios individuais têm lugar.” Sendo que “cada episódio é afectado e afecta a relação como um todo.”

Nesta perspectiva os relacionamentos estabelecidos entre regiões tornar-se-ão um elemento competitivo, um recurso intangível e distintivo gerador de valor cujo acesso exigirá contudo um investimento relacional.

O modelo ARA (representado na Figura 1) sustenta grande parte da operacionalização da abordagem dos mercados em rede. Tendo as suas origens em campos sociológicos (Callon e Law, 1989; Callon, 1986a; Latour, 1987), revela-se especialmente adequado para retratar as relações e efeitos daí advindos decorrentes de uma abordagem em rede do mercado que reparte a complexidade de actuação em três variáveis fundamentais: actores, actividades e recursos (Hakansson e Johanson, 1992).

Figura 1 Modelo ARA de rede industrial



Fonte: Hakansson e Johanson (1992, p.29)

O modelo ARA, sem atribuir aos actores no mercado qualquer especificação predeterminada (Mattsson, 2003) fornece no entanto um quadro conceptual que facilita a



operacionalização e o entendimento da dinâmica inerente à perspectiva de análise em rede numa óptica tripartida no atinente às variáveis basilares.

Actores

Os actores individualmente considerados constituem a mais pequena unidade de análise de uma rede interorganizacional (Easton e Hakansson, 1996), contudo o espírito da abordagem dos mercados em rede, conduz por si próprio à redução das tomadas de considerações acerca da actuação isolada de actores; isto, porque os actores em rede não actuam em isolamento mas estarão sempre vinculados a terceiros e como tal o estudo de um actor isoladamente não deverá exarar entendimento relevante porquanto remete a análise para algo de artificial. Assim, os actores (que no nosso estudo assumem a forma de regiões) quando actuantes em rede deixam de ser vistos interna e isoladamente tornando-se mais identificadora a sua análise externa isto é “...em termos dos recursos que são capazes de gerir e as actividades nas quais estão envolvidos” (Gadde *et al*, 2003, p.362).

Actividades

As actividades poderão ser tomadas de uma forma muito ampla “como uma sequência de actos direccionados relativamente a um propósito” (Hakanson e Snehota, 1995, p.52), sendo que quando “os actores combinam, desenvolvem, trocam, ou criam recursos estão a desenvolver actividades” (Brito, 1996, p.9). Nas abordagens em rede são diferenciados dois tipos de actividade (Hakansson e Johanson, 1992): as actividades de transformação e as actividades de transferência, dizendo as primeiras respeito à alteração de um recurso controlado por parte de um actor e as segundas que se evidenciam apenas nas relações entre actores e envolvem a deslocação entre os mesmos do controlo directo de um recurso, sendo que algumas actividades de transformação são levadas a cabo com vista a facultar actividades de transferência e vice versa.

Atendendo à característica estruturante da abordagem em rede: a interligação dos actores, uma das actividades que se perfila como vital, é a interacção entre estes, pois é através das actividades que desenvolvem que poderá surgir na escuridão advinda do isolamento, formas de comportamento específicas que de alguma forma iluminem o campo de intervenção e permitam aos actores ganharem conhecimento sobre os seus recursos e advindo daí consequentemente melhores modos de serem combinados obtendo-se potencialmente resultados diferentes e inovadores (Lundvall, 1985), que invariavelmente ultrapassem os de um jogo de soma fixa.

A interacção entre regiões surge por conseguinte como uma forma estruturante de esclarecimento mutuo para uma posterior valorização simultânea de recursos.



Recursos

Os recursos de um actor poderão ser considerados tudo que estes disponham ou tenham acesso e que revelem utilidade para o desenvolvimento das suas actividades. Nesta definição ampla estarão incluídos bens tangíveis, conhecimento, recursos humanos mas também relacionamentos e formas de actuação específicas, dominadas pelos actores. É usual a divisão desta multiplicidade de recursos em três grandes grupos: recursos físicos (infra-estruturas, maquinarias, materiais), recursos financeiros e recursos humanos (que induzem entre outros o factor trabalho, o conhecimento e os relacionamentos) (Håkansson, 1987).

Gadde *et al* (2003, p.359) defendem que “grande parte dos recursos de uma empresa poderá estar localizada fora dos limites da sua propriedade e ser controlado bilateralmente com outras empresas” colocando por isso como um dos maiores recursos à disposição dos actores a rede onde os mesmos se inserem.

De facto os recursos de uma região poderão estar localizados maioritariamente numa outra, o factor essencial não será a posse física de recursos por parte de uma região mas sim a facilidade no seu acesso relacional.

2.1 A Posição na Rede

Uma rede é caracterizada pelos relacionamentos existentes entre os actores que a ocupam, isto porque “cada actor está envolvido num número de relações de troca com outros actores. Estas relações, definem a posição do actor na rede. Assim as posições poderão ser definidas para todos os actores da rede e o conceito poderá ser utilizado para caracterizar a estrutura da rede e distância entre actores” (Johanson e Mattsson 1992, p.211).

O conceito de posição ganha assim um justificado destaque, nos estudo regional relacional pois todas as regiões dependendo directamente dos seus relacionamentos com as suas contrapartes e indirectamente dos relacionamentos destas com outras regiões ocuparão uma posição na rede interorganizacional, (Nazeem e Maria, 1992). A posição ocupada por uma organização (ou região) será esclarecedora na compreensão da sua situação actual e porquanto condicionará as suas relações actuais tornar-se-á também prescienciadora da sua potencial evolução futura (Mattsson, 1985).

A inexorável componente relacional directa e indirecta da posição de uma organização na rede exigirá por parte desta, um investimento criterioso em relações (Johanson e Mattsson, 1992), o que requererá uma necessária análise de custo benefício e das funções das relações,



podendo estas passar não apenas por relações estruturantes, tornando-se por vezes necessários investimentos em relacionamentos de curto prazo operacionais e oportunistas na sua essência (Low, 1997).

Contudo e apesar do investimento necessário para definir ou reforçar uma posição, estas derivam de um processo ascendente, resultante das interações mantidas e de padrões evolutivos existentes na rede (Holland, 1998), característica que fará com que a posição que uma organização ocupa não esteja directamente sob o seu controlo, tendo portanto a organização de perceber de como as suas contrapartes vem a sua posição e a posição de eles próprios (Hakansson e Ford, 2002). A posição emergirá portanto como um resultado da interação entre actores e simultaneamente terá associada um forte pendor para formatar os modos de actuação expectáveis concordantes com essa posição (Anderson *et al*, 1998).

De facto, o conceito de posicionamento não gerará entendimento tomando-se a organização isoladamente, pois cada organização ao analisar a sua posição analisa-a em relação aos restantes através das características das suas relações de troca, características que segundo Johanson e Mattsson (1992), poderão ser aferidas numa perspectiva restrita pelo tipo de actores com os que a organização mantém relacionamentos e numa perspectiva mais ampla pelo papel que a organização tem em termos qualitativos (função desempenhada) e quantitativos (importância relativa dos recursos tangíveis da organização comparativamente aos seus pares) no sistema produtivo.

De uma forma mais simples a posição de uma organização poderá ser tomada como "...o nível de poder para criar e/ou influenciar relações de negócios." (Low, 1997, p.191). Isto porque a posição que uma organização ocupa é função da importância relativa que consiga chamar a si por parte dos actores organizacionais da rede. Thorelli (1986), advoga que a posição ocupada por uma organização numa rede, depende de três factores genéricos: o domínio da organização, a sua posição em outras redes e o poder da organização relativamente a terceiros na sua rede focal, sendo que para Thorelli, a posição é um conceito eminentemente relacional e relativista.

As lógicas e análises de posição, tenderão a condicionar todo o entendimento dos actores (ou regiões) das redes que integram, resultando em muito do seu posicionamento o quanto e como uma organização vê, e o quanto e como é vista. O conceito de posição é assim um conceito com uma clara componente dialéctica (Hakansson e Johanson, 1988; Easton, 1992) porquanto limita e potencia a actuação da organização.



A posição de uma organização será sempre evolutiva ao longo do tempo e poderá ser alterada com o desenvolvimento de novas relações ou modificação do tipo de relacionamentos existentes. Desta forma “as posições são continuamente redefinidas e reestruturadas pelo processo de acção e interacção que ocorre na rede” (Wilkinson e Young, 2002, p.125). As posições embora possam ser dotadas de algum conforto e estabilidade, não são fixas no tempo mas antes em cada momento serão o resultado de um processo histórico isto porque “as posições desaparecem à forma que o processo da rede continua; elas são dinâmicas já que a construção da história nunca pára” (Henders, 1992, p.12). Este processo histórico é o responsável primeiro pela posição actual das organizações. Contudo nada impede que no futuro não surjam oportunidades de mudanças (Easton, 1992), sendo no entanto certo que dependerão sempre do processo passado da organização que a conduziu à situação actual, podendo estas oportunidades vir a ser aproveitadas, dependendo da estratégia orientadora da actuação das organizações.

Perante a sua posição actual resultante das suas interacções passadas, a organização poderá adoptar genericamente uma dupla orientação estratégica. Assim, por um lado poderá aceitar esta posição e “combater” pela sua estabilização, procurando para isso o reforço de parceiros que sejam semelhantes aos já existentes e que lhe atribuam um valor compatível com a sua posição actual, sendo esta opção definida por Ford *et al* (2002), de: consolidar a posição por parte da organização. Ao invés, a organização poderá ser motivada a procurar uma mudança na sua posição que poderá ser alcançada através do estabelecimento de novos desenvolvimentos que permitam diferentes relacionamentos ou mesmo através da exploração mais eficaz dos relacionamentos existentes, sendo que esta opção é definida pelos mesmos autores por: criar uma nova posição.

A estratégia de actuação dos actores deverá passar por influenciarem, terceiros no sentido de alterarem ou preservarem (dentro do possível) a sua posição na rede (Johanson e Mattsson, 1992). Esta tomada da estratégia ultrapassará as visões de simples reacção e adaptação à sua envolvente contemplando a possibilidade de as organizações trabalharem relacionalmente o seu próprio percurso.

3. AS REGIÕES COMO REDE

“Se alguém pegar num lenço e o esticar para o passar a ferro poderá ver nele certas distancias fixas e proximidades. Se alguém esboçar um círculo numa área poderá assinalar pontos próximos e medir distâncias. Se, se tomar o mesmo lenço e se amarrotar colocando-o no bolso, dois pontos distantes subitamente tornam-se próximos, mesmo sobrepostos. Se



adicionalmente o lenço for esticado em certos sítios dois pontos que estavam próximos podem tornar-se muito distantes” (Serres e Latour, 1995, p.60).

Procurando com os entendimentos advindos da exposição das características estruturantes da *network approach* tentaremos adaptar os conceitos de ator, recurso e actividade que permitam compreender as regiões como “envolventes nas quais as organizações são directamente activas e têm uma presença num ponto do tempo e são configurados através de relações formadas na base de actividades e recursos encontrados nessa envolvente específica” (Johnston e Araújo, 2002, p.10).

O modelo ARA será privilegiado uma vez que permite evidenciar como as redes dobram e “embrulham” o espaço através de dinâmicas, interacções reconfigurações que interligam objectos, domínios e actores (Murdoch, 1998). De facto o estudo de Murdoch é exemplo de aplicação do modelo ARA ao estudo de regiões, tendo com isso o grande mérito de aproximar o pensamento geográfico às redes de relações entre actores.

Actores Regionais

Os actores existentes numa região (que constitui ela própria na sua globalidade um actor) são o âmago da dinâmica a ela associada, já que detêm a capacidade de conferir, ou fazer despoletar recursos. Os actores afirmam-se portanto mais do que qualquer outro elemento da substância, condicionadores da configuração regional. Na análise a empreender e adoptando o sugerido em Hakasson *et al* (2003) e Johnston e Araújo (2002) a classificação dos actores contempla uma divisão entre actores individuais e actores institucionais.

- **Individuais**

Os actores entendidos individualmente visam a melhoria da sua posição na rede, activando recursos e desenvolvendo actividades interagindo para tal com outros actores regionais e de outros espaços conectando por essa via a regiões a espaços relacionais mais amplos. Os actores, afirmam-se portanto como verdadeiros activadores de recursos regionais que passarão incólumes sem o seu despertar ou interesse que poderá ser dificultado pela posição desinteressada ou menos dada de outros actores em relação a esses potenciais recursos, assim sendo o seu papel é de uma importância extrema para a valorização da região. De tal forma que a dinâmica e a articulação que estes lhe conseguirem imprimir poderão em si mesma ser considerada um dos mais importantes recursos regionais.

- **Institucionais**

Para a materialização e potenciação dos efeitos conferidores de dinâmica advindos dos actores individuais, assume especial relevância a contribuição e articulação dos denominados



actores institucionais. Estes actores na sua actuação têm capacidade pelos recursos que detêm, ou poder que lhes é conferido de se afirmarem como mobilizadores ou instigadores de colaboração e interacção entre os actores individuais.

Sendo definidores por si próprios do tecido e enquadramento institucional, estes actores poderão ter a importante missão de auxílio e promoção de relacionamentos entre organizações. Para tal a sua actuação deverá ser revestida de uma lógica coerente e coordenada por forma a ser clara para os actores individuais. Não cumprindo satisfatoriamente esta tarefa, ou seja não sendo a sua actuação revestida de um carácter de unicidade tornando-se antes confusa, e espartilhada, projectar-se-á inevitavelmente nos actores individuais, dificultando que estes se articulem numa lógica clara, prejudicando a dinâmica e vitalidade das interacções existentes, o que fará reduzir o potencial de valor conferido pelos actores individuais à região, nomeadamente nas suas capacidades de activação de recursos, actores e actividades.

Recursos Regionais

No tocante aos recursos evidenciaram-se de acordo com Johnston e Araújo (2002) duas dimensões, a dimensão tangível dotada de um carácter globalmente mais imitável entre regiões decorrente de investimentos e geralmente com carácter de bem público e outra não palpável, conseqüentemente de difícil duplicação, (como sejam as relações e actividades institucionais) conferidora de valor e distinção competitiva da região e fortemente condicionadora da actuação dos actores e do valor dos recursos tangíveis desta que é designada pelos autores de "*territorial operating environments*" (Johnston e Araújo, 2002).

- **Tangíveis**

Os recursos tangíveis, compreendem os recursos materiais existentes na região, incluindo as infra-estruturas básicas, todas as infra-estruturas de apoio à actividade económica e os próprios recursos físicos como seja a dotação natural da região.

Os recursos tangíveis são, dado o seu carácter, geralmente atreitos a uma utilização colectiva assumindo uma natureza de bem público. Estes recursos estão directamente disponíveis aos actores, não tendo para isso de ser empreendidas ou estabelecidas relações para o seu usufruto. Contudo, serão necessários a existência de relacionamentos e interacções entre actores para se poder usufruir dos recursos tangíveis de uma forma integrada e total.

- **Intangíveis**

Estes recursos são activados ou residem na base de relacionamentos e condicionam a actuação dos actores e as potencialidades e valor associado aos recursos tangíveis. Os



recursos intangíveis compreendem os recursos que potenciam ou limitam a acção, incluindo necessariamente o apoio e coordenação institucional, as interacções, lógicas de actuação dos principais interlocutores da política regional, a dificuldade que possa ou não existir à mudança consubstanciada em obstáculos subjacentes a uma ténue e debilitaria dinâmica regional, estagnada em torno de configurações e articulações institucionais complexas, o nível de interesse dos agentes territoriais perante diferentes temáticas, a sensibilidade ou conhecimento destes perante as redes actantes no território. O conjunto destes recursos dá origem ao que Johnston e Araújo (2002) denominam por *territorial operating environments*.

Os recursos intangíveis influenciando a envolvente global de actuação poderão estancar ou alimentar o acolhimento e a manifestação na região dos efeitos provenientes da interacção entre actores e das potencialidades dos recursos tangíveis.

Actividades

As actividades traduzem as interacções existentes entre actores e reflectem os recursos a que a região consegue aceder. Adoptando a terminologia de Hakansson e Johanson (1992) as actividades desenvolvidas na região, englobarão actividades de transferência, envolvendo estas apenas a transferência de controlo de recursos entre actores e as actividades de transformação que têm como elemento essencial associado, a interacção entre actores e cuja feição poderá resultar entre outros factores dos recursos intangíveis do território.

- **Transferência**

As actividades de transferência pressupõem a troca ou transferência de recursos entre actores. As actividades de transferência não exigem uma componente relacional e interactividade associada de elevado grau, estando ao nível regional relacionadas com os recursos físicos existentes. Estas actividades poderão condicionar a dinâmica regional na medida em que seja sucessivamente conferido dinamismo e valor pelos actores aos recursos que por via destas actividades tomaram acesso.

- **Transformação**

Estas actividades têm uma grande componente relacional e de interactividade sendo em grande parte resultantes dos recursos intangíveis existentes na região e consequentemente dos *territorial operating environments*. Surgem como articuladoras de actores em torno da elaboração de cadeias de actividades, conseguindo conferir valor ao território já que a interacção se afirma como enraizadora do dinamismo territorial.



As actividades de transformação terão também a potencialidade de ligar via relações regiões separados, pois a procura de cadeias de actividades ou ofertas integradas e coerentes, exige para a sua concretização regiões associadas com recursos complementares ou relacionamentos com actores dispersos territorialmente mas com competências conexas, conseguindo-se através destas actividades transformar territórios eventualmente longínquos, relacionalmente próximos.

3.1 A Região Relacional

O ambiente e dinâmica relacional existente numa região será uma componente de valor que permitirá integrar e valorizar as actividades desenvolvias. As políticas regionais sem deixarem de atender as especificidades físicas das regiões deverão num primeiro momento esclarecer a configuração relacional pois esta emergirá como um limitador ou potenciador de valor à região. Esta configuração por não estar espacialmente circunscrita acrescenta uma dificuldade de análise à tutela administrativa, sendo que grande parte dos recursos regionais poderão estar fora das suas fronteiras administrativas. Não será problemático que isso suceda ganhando sim contornos contingentes se não se conseguir aceder a recursos através da posição ocupada pela região na rede global.

É pois numa análise da posição entendida como o acesso a recursos, da atractibilidade exercida perante actores que promova a realização de investimento e da interdependência relacional de actividades que deverão ser geridas as regiões.

Os actores que exercem quer individualmente quer integrados em organizações a sua influencia sobre o espaço poderão ser os responsáveis pela dinâmica regional já que aos mesmos na maior parte das vezes caberá activar recursos que se poderão encontrar espacialmente distantes e promover a integração de actividades em cadeias.

De facto e de acordo com Hakansson *et al* (2003), o espaço terá de ser considerado como algo “que afecta não só a organização individual mas a forma de como a organização interage com outras organizações” considerando-se também que “a interacção entre as organizações cria o espaço” (Hakansson *et al*, 2003, pp.8-9).

Indo ao encontro desta ideia de que a região influencia e é influenciada Hess (2004, p.177), afirma que “certos actores económicos podem ficar embebidos no sentido em que podem absorver e em alguns casos tornarem-se constrangidos pelas actividades económicas e dinâmicas sociais que já existam nesses territórios”.



Assim, uma região poderá ser caracterizada pela forma de como as organizações que alberga, interagem no seu interior e a fazem conectar com outras organizações não pertencentes fisicamente a essa região mas que lhe conferem valor e permitem assumir uma posição atractiva. Assim a posição de uma região, dependerá da activação interna de recursos e das relações que entre eles são mantidos, sendo que os recursos podem ser interligados entre regiões compatíveis criando desta forma uma região relacional interdependente.

Johnston e Araújo (2002) sugerem que “as localizações espaciais, tomadas enquanto conceptualizações abstractas sejam elas denominadas cidades, aglomerados ou regiões não assumem demasiada valia. A relevância de uma perspectiva espacial reside nas associações e funções de factores que interagem dentro e através de um dado espaço”, (Johnston e Araújo, 2002, p.5).

Assim uma região deverá ser avaliada pela configuração de relacionamentos pela sua atractabilidade perante outras pelas interacções que promove, podendo-se verificar o caso de que uma região possua recursos em grande número, mas que devido à falta de interacção e coordenação, não serem potenciadores suficientes de valor.

Nesta perspectiva dinâmica “o território deixa de ser considerado como uma mera localização de factores e é tomado mais como um grupo de agentes territoriais e elementos económicos, sócio-culturais, políticos e institucionais que tem organizações e padrões reguladores específicos e que compartilham regras e normas.” (Cova *et al*, 1996, p.654).

Na linha desta visão relacional do território Murdoch (1998, p.358), afirma que “a distância, assim como o espaço, torna-se plástica, já que está continuamente a alterar a sua forma dentro de conjuntos discrepantes de relações”. Segundo o mesmo autor, o espaço embora parcialmente físico é completamente relacional, o que abre por completo a possibilidade de estar continuamente associado a movimentos dinâmicos, que impelem à sua mudança.

Nesta percepção, as fronteiras das regiões, não deverão ser traçadas por factores de ordem administrativa mas antes por uma partilha de normas comuns de entendimento complementar. De facto, uma região tece relações intra e inter organizacionais que criam conexões e que ligam regiões dispersas, existindo regiões que só consolidarão a sua posição na rede através da eliminação de várias barreiras administrativas pela força de relacionamentos conjuntos. As fronteiras administrativas das regiões perdem sentido já que as regiões se sobrepõem no que diz respeito a actores recursos e actividades.



“As regiões com um conjunto similar de elementos e relações similares entre elas estão próximas uma da outra, aquelas com diferentes elementos ou relações estão distantes” (Mol e Law, 1994, p.650) Certas regiões poderão à distancia influenciar e ter um papel activo na consolidação da posição de outras (Murdoch, 1998)

Esta tomada das regiões permite uma análise das mesmas como um fenómeno multidimensional, heterogéneo extremamente interligado com outras regiões que poderão ser decisivas na compreensão da dinâmica das organizações e da actividade que se desenvolve numa região considerada.

Através de um processo de interacção os recursos activados numa região poderão ganhar novas características e ser o resultado de um trabalho de desenvolvimento ocorrido numa região distante, uma região poder-se-á tornar ela própria um recurso para outras regiões, Hakasson *et al* (2003), quanto mais valioso e atractivo for esse recurso melhor a posição da região na rede global.

Como entidade dinâmica a região verá crescer o seu valor, e posição face a outros regiões da mobilização conferida à activação de recursos e da interacção propiciada a actores e actividades.

4 CONCLUSÃO

As regiões poderão ser tomadas como uma rede organizacional que permite o desenvolvimento de actividades através da movimentação de actores e recursos. Nesta perspectiva e alargando a escala relacional, uma região será apenas um nó numa ampla network, ocupando uma determinada posição que lhe atribui características e personalidade própria. Interessará a uma região estar conectada relacionalmente com vários outros espaços relacionais, promover interdependências numa clara percepção de administração regional não limitada ao espaço sob tutela directa das autoridades regionais mas alargada a outras regiões que disporão de recursos despoletadores de dinâmica da primeira e aos quais se poderá aceder via relações.

Assim uma região poderá vir a ser reivindicada por outras regiões distantes e deverá ser capaz de se conectar com desenvolvimentos em qualquer sitio na base de complementaridades e interacções (Amim 2004). Os ensinamentos provenientes da *network approach* aparecem dotados de uma robustez e adequabilidade privilegiada para poder presidir ao enquadramento científico do espaço e das regiões com elementos interactivos e relacionais.

**REFERÊNCIAS**

- Amin, Ash. (2004) Regions Unbound: Towards a New Politics of Place. *Geografiska Annaler*, 86 (1), 33-44.
- Anderson, H., Havila, V., Andersen, P. e Halinen, A. (1998). Position and Role-Conceptualizing Dynamics in Business Networks, *Scandinavian Journal of Management*, 14(3), 167-186.
- Anderson, J., Hakansson, H. e Johanson, J. (1994). Dyadic Business Relationships Within a Business Network Context. *Journal of Marketing*, 58(4), 1-15.
- Anderson, J. e Narus, J. (1991). Partnering as a Focused Market Strategy. *California Management Review*, 33(3), 95-113.
- Astley, W. (1984). Toward an Appreciation of Collective Strategy. *Academy of Management Review*, 9 (3), 526-535.
- Brito, C. (1996). Collective Action in Industrial Networks - The Case of the Port Wine Industry, Tese de Doutorado, Universidade de Lancaster.
- Callon, M. (1986). The Sociology of an Actor-Network: The Case of the Electric Vehicle. In M.Callon, J.Law e A.Rip (eds.), *The Dynamics of Science and Technology: Sociology of Science in The Real World*. London: Macmillan.
- Callon, M. e Law, J. (1989). On the Construction of Sociotechnical Networks: Content and Context Revisited. In L. Hargens et al (eds.) *Knowledge and Society: Studies in the Sociology of Science Past and Present*, Vol.8, (pp.57-83). Greenwich: JAI Press.
- Cova, B., Mazet, F. e Salle, R. (1996). Milieu as a Pertinent Unit of Analysis in Project Marketing, *International Business Review*, 5(6), 647-664.
- Easton, G. (1992). Industrial Networks: a Review. In B. Axelsson and G. Easton (eds.) *Industrial Networks: A New View of Reality*, (pp.1-27). London: Routledge.
- Easton, G. e Hakansson, H. (1996). Markets as Networks: Editorial Introduction. *International Journal of Research in Marketing*, 13, 407-413.
- Ford, D., Gadde, L., Hakansson, H. e Snehota, I. (2002). Managing Networks. Paper Presented at the 18th Annual IMP Conference, Perth, Australia.
- Gadde, L., Huemer, L. & Hakansson, H. (2003). Strategizing in Industrial Networks. *Industrial Marketing Management*, 32(5), 357-364.
- Hakansson, H. (ed.) (1987). *Industrial Technological Development: A Network Approach*, London: Croom Helm.
- Hakansson, H. e Ford, D. (2002). How Should Companies Interact in Business Networks?. *Journal of Business Research*, 55(2), 133-139.
- Hakansson, H. e Johanson, J. (1988). Formal and Informal Cooperation Strategies in International Industrial Networks. In Contractor, F. and Lorange, P. (eds) *Cooperative Strategies in International Business*, (pp.369-379). Lexington Books.



- Hakansson, H. e Johanson, J. (1992). A Model of Industrial Networks. In B. Axelsson e G. Easton (eds.) *Industrial Networks: A New View of Reality* (pp.28-34). London: Routledge.
- Hakansson, H., e Snehota, I. (1989). No Business is an Island. *Scandinavian Journal of Management*, 5(3), 187-200.
- Hakansson, H., e Snehota, I. (1995). *Developing Relationships in Business Networks*, London: Routledge.
- Hakansson, H., Tunisini, A. e Waluszewski, A. (2003) Place as a Resource in Business Networks, Paper Presented at the 18th IMP Annual Conference, Dijon, France.
- Henders, B. (1992). Positions in Industrial Networks, Marketing Newsprint in the UK PhD thesis, Uppsala University, Department of Business Studies. Uppsala, Sweden.
- Hess, M. (2004). Spatial Relationships? Towards a Reconceptualization of Embeddedness , *Progress in Human Geography*, 28(2), 165-186.
- Holland, J. (1998). *Emergence*, Reading, MA: Addison-Wesley Publishing.
- Huemer, L., Becerra, M. e Lunnan, R. (2004). Organizational Identity and Network Identification: Relating Within and Beyond Imaginary Boundaries. *Scandinavian Journal of Management*, 20(1-2), 53-73.
- Johanson, J. e Mattsson, L. (1992). Network Positions and Strategic Actions - An Analytical Framework. In B. Axelsson and G. Easton (Eds.), *Industrial Networks: A New View of Reality* (pp.205-217). London: Routledge.
- Johnston, B. e Araújo, L. (2002). The Effects of Spatial Proximity on Inter-Organisational Relationships, Paper Presented at the 18th IMP Annual Conference, Dijon, France.
- Latour, B. (1987). *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers Through Society*. Cambridge: Harvard University Press.
- Low, B. (1997). Managing Business Relationships and Positions in Industrial Networks. *Industrial Marketing Management*, 26(2), 189-202.
- Løwendahl, B. e Revang, Ø. (1998). Challenges to Existing Strategy Theory in a PostIndustrial Society. *Strategic Management Journal*, 19(8), 755-73.
- Lundvall, B. (1985). *Product Innovation and User-Producer Interaction*. Aalborg: Aalborg University Press.
- Mattsson, L-G. (1985). An Application of a Network Approach to Marketing: Defending and Changing Market Positions. In Dholakia, N. and Arndt, J. (eds.), *Changing the Course of Marketing: Alternative Paradigms for Widening Market Theory* (Supplement 2), pp.263-288. Greenwich: JAI Press.
- Mattsson, L-G. (2003). Understanding Market Dynamics Potential Contributions to Market(ing) Studies From Actor-Network Theory. *Proceedings of the 19th IMP Annual Conference*. Switzerland: University of Lugano.
- Mol, A. e Law, J. (1994). Regions, Networks and fluids: anaemia and social topology. *Social Studies of Science*, 24, 641-671.



- Murdoch, J. (1998). Networks - a New Paradigm of Rural Development?, *Journal of Rural Studies*, 16(4), 407-419.
- Nazeem, S. e Maria, B. (1992). Taking a Position in a Structured Business Network In M. Forsgren e J. Johanson (eds), *Managing Networks in International Business*, (pp.215-228). Philadelphia: Gordon and Breach Science Publishers.
- Ritter, T., Wilkinson, I. & Johnston, W. (2004). Managing in Complex Business Networks. *Industrial Marketing Management*, 33(3), 175-183.
- Serres, M. e Latour, B. (1995). *Conversations on Science Culture and Time*. Michigan: University of Michigan Press.
- Thorelli, H. (1986). Networks: Between Markets and Hierarchies. *Strategic Management Journal*, 7(1), 37-51.
- Turnbull, P., Ford, D. e Cunningham, M. (1996). Interaction, Relationships and Networks in Business Markets: An Evolving Perspective. *Journal of Business & Industrial Marketing*, 11, (3/4), 44-62.
- Wilkinson, I. e Young, L. (2002). On Cooperating: Firms, Relations and Networks, *Journal of Business Research*, 55(2), 123-132.

“A Política de Desenvolvimento Rural na União Europeia”

Autoria: Anabela Carrilho Soutino

Universidade de Évora – Portugal

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Índice

Resumo	ii
Abstract	iii
Introdução	1
1. A PAC – Política Agrícola Comum	
1.1 - As mudanças na agricultura europeia	2
1.2 – A PAC e as suas Reformas	2
2. A Política Regional	
2.1 – Os argumentos da Política Regional	8
2.2 – Os Fundos Estruturais e as Iniciativas Comunitárias	9
3. A <i>Política</i> de Desenvolvimento Rural	
3.1 Do Desenvolvimento ao Desenvolvimento Rural	13
3.2 O Desenvolvimento Rural e as Políticas Agrícola e Regional	14
Conclusões	19
Referências Bibliográficas	21

Resumo

A *Política* de Desenvolvimento Rural que tem vindo a ser aplicada na União Europeia (UE) tem sido a mais adequada para o efectivo desenvolvimento das regiões menos favorecidas espalhadas por essa Europa fora? Esta é a questão que se coloca como ponto de partida da presente reflexão.

A forma como a Política Agrícola Comum (PAC) foi concebida, as prioridades que tem vindo a evidenciar desde a sua criação e a própria forma como actua no *terreno* têm sido alvo de discussões acesas e de muitas controvérsias no seio dos Estados-membros da União Europeia, essencialmente entre aqueles que têm nela maior interesse. A prioridade atribuída ao desenvolvimento rural tem sido um dos temas mais polémicos. É precisamente sobre esta vertente da PAC que nos debruçamos neste trabalho.

Inclui-se também um capítulo dedicado à Política Regional (PR) pelo facto desta ser, para além da PAC, uma Política integradora da *estratégia* de Desenvolvimento Rural traçada pelas Instituições Europeias.

Tendo em conta os estudos feitos no âmbito do Desenvolvimento Rural, é possível aferir que a aplicação destas políticas tem resultado numa evolução muito fraca e lenta para a maior parte das regiões rurais da UE, ao contrário do que seria de esperar. A questão coloca-se no que diz respeito à essência da *estratégia/política* utilizada para o efeito.

Introdução

Procurar descobrir se a aplicação da *Política* de Desenvolvimento Rural tem sido eficaz no desenvolvimento das regiões menos favorecidas da União Europeia é o principal objectivo deste exercício que é agora apresentado.

A *Política* de Desenvolvimento Rural da União Europeia tem vindo a ser parte integrante de outras políticas da UE, nomeadamente da PAC e da PR. Assim, foi dada neste trabalho uma atenção especial a estas duas políticas e à forma como o Desenvolvimento Rural se integra em cada uma delas.

O meu interesse pelo estudo da problemática que envolve as questões do desenvolvimento rural, local e regional está na origem da escolha deste tema. Este trabalho foi elaborado no âmbito da disciplina de Instituições e Direito da União Europeia, do Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus da Universidade de Évora.

A metodologia utilizada no desenvolvimento deste tema foi a da pesquisa bibliográfica e a abordagem é feita com base na seguinte estrutura: 1. A PAC – Política Agrícola Comum (1.1 – As mudanças na agricultura europeia e 1.2 – A PAC e as suas Reformas), 2. A Política Regional (2.1 – Os argumentos da PR e 2.2 – Os Fundos Estruturais e as Iniciativas Comunitárias) e por fim, 3. A *Política* de Desenvolvimento Rural (3.1 – Do Desenvolvimento ao Desenvolvimento Rural, 3.2 – O Desenvolvimento Rural e as Políticas Agrícola e Regional).

1. A PAC – Política Agrícola Comum

1.1 As mudanças na agricultura europeia

Nos últimos quarenta anos sucederam-se um conjunto de alterações directamente ligadas à política agrícola. A construção europeia passou de uma comunidade económica com seis países para uma união política com vinte e cinco países e que, naturalmente, dará origem a novos alargamentos. O comércio mundial de produtos agrícolas desenvolveu-se devido à evolução económica e tecnológica e à criação da Organização Mundial do Comércio. “O crescimento da produção agrícola europeia, embora significativamente inferior ao dos outros sectores produtivos mas dentro dos padrões das agriculturas dos países desenvolvidos, permitiu alcançar níveis de auto-aprovisionamento superiores a 100% em quase todos os sectores e com preços relativos cada vez mais baixos”. A agricultura tem hoje um papel económico e social diferente: representa um peso em queda no PIB, no comércio externo, na inflação e no emprego. Por outro lado, “a manutenção da agricultura e da floresta enquanto ocupadoras maioritárias do espaço europeu, a par do aumento da poluição, do êxodo rural e da concentração urbana, faz com que as funções ambientais e territoriais da agricultura sejam crescentemente reconhecidas, valorizadas e valorizáveis”. (...) “Estas apreciações globais não devem, contudo, omitir o facto de que, à escala local, subsistem territórios na Europa onde a agricultura tem o principal papel na dinamização do tecido económico e social e em que a pequena agricultura assume uma posição dominante” (Cordovil et al, 2004: 33-34).

1.2 – A PAC e as suas Reformas

A Política Agrícola Comum (PAC) sempre foi, desde a fundação da Comunidade Europeia, em 1957, um dos pilares da sua construção. A PAC já estava prevista no Tratado

de Roma e foi aquela que além de ser verdadeiramente comum a todos os países, ainda atingiu o mais elevado grau de integração. Esta política foi criada num contexto de recuperação económica e de reconstrução dos laços de solidariedade europeia e tinha como principal objectivo garantir o abastecimento alimentar, promovendo o crescimento rápido da produção e assegurando o rendimento dos agricultores num quadro de mercado interno e de forte protecção externa.

Com a finalidade de atingir os objectivos da PAC, estabelecidos no Tratado de Roma, foi instituída uma Organização Comum de Mercado (OCM) para cada actividade agrícola (cereais, bovinos, ovinos, etc.). A introdução das OCM foi gradual e actualmente, além de as haver para a maioria dos produtos agrícolas da UE, “elas constituem os fundamentos operacionais do mercado comum agrícola, na medida em que eliminam obstáculos ao comércio intracomunitário de produtos agrícolas e mantêm uma barreira aduaneira comum face a países terceiros” (Cordovil et al, 2004: 41).

Com o decorrer dos anos novos desafios se impuseram: excesso de oferta face ao crescimento da produção e da produtividade e à desaceleração da procura; aumento das exigências em matéria de segurança alimentar e de preservação do ambiente; pressão internacional no sentido da redução do nível de protecção da PAC; e, pressão interna no sentido da diminuição do seu custo orçamental. Estes desafios acentuaram-se nos últimos quinze anos resultado da grande diversidade existente não só na agricultura como também nas características das zonas rurais e que com os sucessivos alargamentos é cada vez mais notória.

Cedo se concluiu que na elaboração da Política Agrícola Comum teria que se considerar a natureza particular da actividade agrícola e as disparidades estruturais e naturais das diversas regiões agrícolas. Em 17 de Abril de 1972 foi emitida uma Directiva do Conselho relativa à modernização das explorações agrícolas e que acrescenta que “a

diversidade das causas, da natureza e da gravidade dos problemas estruturais na agricultura pode exigir soluções diferenciadas segundo as regiões, adaptáveis no tempo; que é necessário contribuir para o desenvolvimento económico e social global de cada região em causa”. Além disso, na Directiva do Conselho publicada a 28 de Abril de 1975 reconhece-se que a agricultura de montanha e de certas zonas desfavorecidas desempenha um papel fundamental na manutenção do espaço natural. (Cordovil et al, 2004: 37-38). Assim, foram introduzidas, nesta altura, as indemnizações compensatórias aos agricultores destas regiões¹.

A Reforma da PAC de 1992 “teve como principais elementos: a diminuição dos preços agrícolas afim de os tornar mais competitivos no mercado interno e no mercado mundial; a atribuição de ajudas aos agricultores para os compensar pela perda de rendimentos resultante daquela alteração dos preços; e a aprovação de três tipos de ‘medidas de acompanhamento da reforma (medidas agro-ambientais, medidas florestais na agricultura e apoio à reforma antecipada)’” (Cordovil et al, 2004: 45-46).

A criação e a diversificação dos instrumentos da PAC têm sido o resultado de um processo pouco claro, facto que tem degenerado em ineficiência e em importantes incoerências. A própria Comissão Europeia assume esta realidade ao afirmar num texto de Julho de 1997, sobre a Agenda 2000, que a política rural da União é uma sobreposição da política de mercados, da política estrutural e da política ambiental, com instrumentos muito complexos e pouco coerentes. Espelho desta consciência é o texto da Comissão publicado a 10 de Julho de 2002, sobre a Revisão Intercalar da PAC, onde declara a intenção de melhorar a coerência dos instrumentos da PAC.

¹ As indemnizações compensatórias eram um pagamento por hectare de superfície agrícola ou cabeça de gado, com um tecto por exploração, aos agricultores localizados em determinados territórios desfavorecidos, compensando-os pela manutenção da ocupação agrícola. Com as alterações da Agenda 2000, estas ajudas passaram a prever pagamentos apenas à área, traduzindo-se o efectivo em hectares, desde que não fosse ultrapassado um encabeçamento máximo.

As restrições financeiras da PAC são cada vez maiores, embora os seus instrumentos sejam também cada vez mais diversificados. Para os contribuintes os custos aumentaram (45% entre os anos de 1986 e 2001), porém os custos da política agrícola desceram significativamente nos últimos quinze anos e representam actualmente 1,5% do PIB comunitário (contra 3,9% nos anos 60 e 2,6% nos anos 80). Os custos da PAC são suportados através de três vias distintas: o orçamento da UE, o orçamento dos Estados-membros e as despesas dos consumidores, ao pagarem preços mais elevados do que pagariam numa situação de mercado aberto.

Quadro 1.1

Custos das políticas agrícolas e rurais na UE

Peso no PIB e estrutura das fontes de financiamento (%)

	1966-67	1986-88	1999-2001
Custos totais / PIB	3,9	2,6	1,5
Custos totais: estrutura			
Consumidores	Aprox. 96	75	52
Orçamentais	Aprox. 4	25	48
<i>FEOGA</i>	<i>Aprox. 1,5</i>	<i>Aprox. 20</i>	36
<i>EM</i>	<i>Aprox. 2,5</i>	<i>Aprox. 5</i>	12

Fontes: a partir de Cordovil et al, 2004: 50 (1966-1967 – a partir de ZOBBE, COMISSÃO EUROPEIA, DG dos Orçamentos (2000), COMISSÃO EUROPEIA, Relatórios anuais; 1986-88 e 1999-2001 – OCDE (2003) e COMISSÃO EUROPEIA, Relatórios anuais).

Quadro 1.2

Custos orçamentais das políticas agrícolas e rurais

Peso na despesa pública (DP) para o total dos EM da UE (%)

	1966-67	1986-88	1999-2001
Custos orçamentais / DP dos EM	0,3	1,4	1,5

Fontes: a partir de Cordovil et al, 2004: 50 (1966-1967 – a partir de ZOBBE, COMISSÃO EUROPEIA, DG dos Orçamentos (2000), COMISSÃO EUROPEIA, Relatórios anuais; 1986-88 e 1999-2001 – OCDE (2003) e COMISSÃO EUROPEIA, Relatórios anuais).

Embora a intenção inicial fosse reforçar e alargar o âmbito de actuação da União em termos de política agrícola, a Agenda 2000 apenas veio consolidar e aprofundar as opções da reforma de 1992. Não se concretizou nenhum progresso significativo face aos objectivos fixados pela Comissão: alterar a repartição dos apoios da PAC pelas diferentes regiões, grupos de agricultores e componentes de política; fazer evoluir o modo de concessão das ajudas compensatórias aos agricultores; e, simplificar o quadro dos instrumentos de política e as condições da sua gestão. No âmbito da Agenda 2000 foram criados dois novos instrumentos: a definição de exigências ambientais (eco-condicionalidade) e de sanções a aplicar em caso de incumprimento; e, a modulação (redução parcial do montante de ajudas directas a pagar a certos agricultores e na transferência desses valores para o desenvolvimento rural). Ambos acabaram por ter um alcance muito limitado. Esta ineficácia explica-se, em parte, pelo facto da responsabilidade da sua gestão ter sido transferida para a competência dos Estados-membros.

O processo de negociação da Agenda 2000 foi concluído em Março de 1999 na Cimeira de Berlim. Nesta altura o Conselho Europeu solicitou à Comissão um balanço e propostas para uma nova revisão a ter lugar em 2002. Este pedido foi reforçado, mais tarde (2001), na Cimeira Europeia de Gotemburgo, que reafirmou a importância de uma revisão intercalar em 2002-2003 e a necessidade desta revisão dar mais importância ao desenvolvimento sustentável da UE, nomeadamente através de um maior apoio ao Desenvolvimento Rural e de maior prioridade à qualidade dos produtos e serviços oferecidos pela agricultura.

Em Junho de 2003 a Presidência do Conselho da UE emitiu uma nota em defesa do modelo agrícola europeu e da política agrícola comum, onde defende que a actividade agrícola continuará a ter um papel primordial na União e que “(...) a agricultura na UE não é meramente uma questão de alimentos ou fibras. Um modelo agrícola sustentável exige

uma política que cubra todo o território europeu, que seja económica e socialmente sustentável, respeitadora do ambiente, orientada para o mercado e mais simples, apesar da diversidade de países e regiões da Europa. (...) Esta reforma é a nossa resposta aos *cidadãos* que reclamam alimentos saudáveis, maior qualidade, métodos de produção respeitadores do ambiente e dos animais, manutenção das condições de vida naturais e protecção das nossas zonas rurais. (...) A reforma vai reforçar a qualidade, tornar os preços mais atraentes, limitar as despesas das explorações, acrescentar um elemento de coesão em benefício das regiões desfavorecidas. (...) Estes factores irão aumentar o apoio dos *consumidores* à PAC e a disponibilidade dos *contribuintes* para a financiarem.” (Cordovil et al, 2004: 64-65).

2. A Política Regional da União Europeia

2.1 – Os argumentos da Política Regional

Ao contrário do que aconteceu com a PAC, a Política Regional (PR) não constava do Tratado de Roma como um meio de acção para cumprir os objectivos de carácter geral. A PR só começou a desempenhar um papel importante na construção da UE com a instituição do Acto Único Europeu e com a assinatura do Tratado de Maastricht.

As razões que levaram ao reforço das políticas públicas de carácter regional, como é o caso da PR, são ao mesmo tempo objectivas e subjectivas. Em primeiro lugar, constata-se o acelerar de um processo de descentralização de decisões no seio dos países europeus que não pode ser ignorado no contexto de um processo de integração supranacional. Surgem assim o princípio de *subsidiariedade* e a criação do *Comité das Regiões*. Desta forma confirma-se a importância atribuída ao *conceito de região* na Europa. Porém, a subjectividade desta problemática surge quando tentamos definir o que se entende por *região* ou o papel que os Estados-membros passam a desempenhar entre as ditas *regiões* e as instituições europeias. Não se pode falar de desenvolvimento na UE sem ter em conta as disparidades regionais que a compõem. A análise destas disparidades pode ajudar, inclusivamente, a definir as vantagens e os inconvenientes para o futuro da construção da UE. Calcula-se que devido ao fraco ritmo de convergência natural que demonstram as regiões integradas no mesmo espaço económico, serão necessários vinte anos para que as regiões mais pobres da União alcancem setenta por cento do nível comunitário, desde que as suas economias cresçam de forma constante mais dois por cento do que a média europeia.

A criação de uma estratégia que resulte numa maior coesão espacial e social levanta sérias questões no que diz respeito às formas de actuação e às possibilidades de luta contra as tendências centralizadoras que caracterizam o desenvolvimento económico. Ao longo da história é fácil encontrar exemplos de políticas públicas desenhadas para reduzir as

disparidades regionais que não resultaram, ou porque não foram eficazes, ou porque, a médio e longo prazo, se revelaram, inclusivamente, prejudiciais quanto às consequências que originaram. A aplicação de políticas públicas assenta, essencialmente, em critérios de equidade, tendo sempre em especial atenção os aspectos ligados à eficácia da gestão das economias regionais e do desenvolvimento do grande espaço de integração europeia. A planificação regional não é fácil, nem de desenhar, nem de executar, e muito menos está isenta de riscos económicos, políticos e sociais. Estas condicionantes explicam a lenta, mas imparável, configuração da política regional como um eixo de acção essencial à construção europeia (Solís, 1995: 213-214).

Segundo Madureira Pires (1998: 209) “(...) a política regional europeia soube erigir-se em pilar fundamental da construção europeia, símbolo da solidariedade entre os povos da Europa e parte integrante do modelo de desenvolvimento da União”. A PR é cada vez mais aquilo que se designa por “modelo europeu de sociedade” e é por essa razão que se tornou “indissociável do progresso da Europa e da construção europeia” (Pires, 1998: 216).

2.2 – Os Fundos Estruturais e as Iniciativas Comunitárias

O grande objectivo da PR sempre foi a necessidade de encontrar um desenvolvimento harmonioso das actividades económicas no conjunto dos países da Comunidade Europeia. A instituição do Acto Único Europeu prosseguiu esse objectivo através da implementação de uma acção de carácter positivo, destinada a reduzir as diferenças entre as várias regiões e o atraso das menos favorecidas. Ou por outras palavras, criar uma política de coesão económica e social com particular atenção para as regiões mais atrasadas, afim de reduzir as disparidades do mercado interior.

O Acto Único Europeu representou a introdução do direito primário da Comunidade no que respeita a matérias de política regional. Em 1975 foi constituído o

Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER). Este fundo estrutural tinha mais alcance do que as acções de carácter meramente agrícola existentes até ao momento. A principal missão do FEDER é contribuir para a correcção dos principais desequilíbrios regionais dentro da Comunidade através da participação no desenvolvimento e na aproximação estrutural das regiões menos avançadas e em declive industrial (Solís, 1995: 215).

Para lutar contra o aumento dos desequilíbrios internos, a Comunidade Europeia pôs em prática algumas acções de carácter sectorial, social e regional que foram amplamente reforçadas com a reforma dos fundos estruturais e a entrada em funcionamento dos fundos de coesão da UE. As acções estruturais são medidas de acompanhamento das políticas públicas nacionais e como tal têm que ter um conteúdo previamente planificado e que seja consensual. São, ao mesmo tempo, instrumentos destinados a compensar a fraca posição que alguns Estados-membros apresentam relativamente ao nível médio da União. Os cinco fundos estruturais mais relevantes são: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE), o Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA), o Banco Europeu de Investimentos (BEI) e o Fundo de Coesão (FC).

A aplicação dos fundos estruturais realiza-se a partir da definição de cinco objectivos fundamentais:

- Objectivo 1 (FEDER): fomentar o desenvolvimento e a adaptação das regiões atrasadas, cuja economia depende, em grande medida, da agricultura, que têm um baixo nível de rendimentos, elevadas taxas de desemprego e sub emprego e infra-estruturas deficientes.
- Objectivo 2 (FEDER): reconversão das regiões, ou partes das mesmas, afectadas pelo declive industrial e/ou fronteiriças. Caracterizam-se pelos níveis de produção e emprego, em particular no sector industrial.

- Objectivo 3 (FSE): combater o desemprego de longa duração e facilitar a formação profissional dos jovens e das pessoas particularmente expostas à exclusão do mercado laboral.
- Objectivo 4 (FSE): facilitar a adaptação dos trabalhadores às mutações industriais e à evolução dos sistemas produtivos.
- Objectivo 5a (FEOGA-Orientação): acelerar a adaptação das estruturas agrárias à reforma da PAC e ajudar à modernização e reestruturação da pesca.
- Objectivo 5b (FEDER): facilitar o desenvolvimento e o aperfeiçoamento estrutural das zonas rurais (Solís, 1995: 220-222).

Para além da aplicação dos fundos estruturais, a Comissão Europeia tinha a possibilidade de propor aos Estados-membros a apresentação de pedidos de apoio para acções que se revestissem de um interesse especial para a Comunidade e que não fossem cobertas pelos planos de desenvolvimento regional. Estas acções passaram a designar-se por Iniciativas Comunitárias e envolviam, em regra, mais de um Estado-Membro. Ao longo do período compreendido entre 1989 e 1993 a Comissão Europeia lançou catorze novos programas. Dado que estes catorze programas visavam ajudar os países nos mais diversos sectores e este trabalho apenas pretende fazer uma abordagem do ponto de vista do Desenvolvimento Rural, passaremos a referir apenas os programas que visavam promover, directa ou indirectamente, esse mesmo Desenvolvimento Rural:

- Iniciativa STRIDE: foi criada em 1990 com o objectivo de reforçar a capacidade tecnológica, de investigação e de inovação das regiões do objectivo 1, para que atingissem uma situação que lhes permitisse atrair ou reter actividades tecnologicamente avançadas nos sectores produtivos e pessoal altamente qualificado; este programa foi desenvolvido entre 1990 e 1993.

- Iniciativa INTERREG: foi criada também em 1990 e tinha por objectivo principal ajudar as regiões transfronteiriças da Comunidade a prepararem-se para a realização do grande Mercado Interno, através, designadamente, da promoção de uma cooperação mais intensa entre regiões situadas de ambos os lados das fronteiras nacionais e da revitalização das economias das zonas situadas nas fronteiras externas.
- Iniciativa TELEMATIQUE: criada em 1991 tinha como finalidade promover a utilização de serviços avançados de telecomunicações nas regiões de objectivo 1, tanto pelas pequenas e médias empresas como pelos serviços públicos, e aperfeiçoar o acesso a serviços avançados noutras regiões da Comunidade.
- Iniciativa PRISMA: criada também em 1991, visava ajudar as empresas situadas nas regiões do objectivo 1 a adaptar-se à realização do Mercado Único, de modo a poderem beneficiar plenamente das oportunidades daí decorrentes e dando uma particular ênfase à promoção de uma política de controlo da qualidade.
- Iniciativa LEADER: criada também em 1991, visava implementar soluções inovadoras para o desenvolvimento rural que pudessem assegurar, a nível local, a mobilização e a intervenção dos agentes económicos na definição e execução das acções de desenvolvimento e a melhor integração possível entre acções sectoriais na esfera local (Pires, 1998: 69-72).

3. A Política de Desenvolvimento Rural

3.1 – Do Desenvolvimento ao Desenvolvimento Rural

Perez-Yruela e Gimenez (1994) consideram o desenvolvimento indissociável do crescimento económico. A maior parte dos autores que se debruçam sobre estas questões não têm dúvidas de que o importante é o desenvolvimento industrial, uma vez que atrai o desenvolvimento de todas as outras actividades.

No final dos anos 60, a agricultura começa a ser vista como o sector que pode condicionar o crescimento industrial. A industrialização e o crescimento do Produto Bruto não chegam para *matar a fome* dos mais carentes. Este facto levou a que os teóricos criassem vários modelos de desenvolvimento numa tentativa de solucionar o problema. Até as grandes agências internacionais, como o Banco Mundial, sustentavam uma ideia de desenvolvimento que se denominaria mais exactamente como *desenvolvimento rural integrado*.

Na década de 70 surge o conceito de *desenvolvimento endógeno* onde o homem aparece como finalidade e actor a privilegiar, e não o crescimento quantitativo, como tantos autores defendiam. Barbosa de Melo (2002: 517) vai mais longe e define-o como “desenvolvimento *a partir de baixo* ou endógeno” para explicar que este é o resultado de um determinado processo desencadeado por entidades internas ao pequeno território.

O âmbito do conceito de desenvolvimento não é simples de definir. Ele tem necessariamente que abranger as dimensões cultural e estética além de muitas outras necessárias à compreensão deste fenómeno. A dimensão ambiental também não é descurada nesta altura: chamaram-lhe *ecodesenvolvimento*, “definido por Sachs como um desenvolvimento socialmente desejável, economicamente viável e ecologicamente prudente” (Ceña, 1994: 36). É com base nestas teorias, e noutras que entretanto surgiram, que nos anos 80 surge o conceito de *desenvolvimento sustentável*.

Voltando ao conceito de ruralidade, Diniz e Gerry (2002: 541) afirmam que “desde paisagem bucólica a zona remota, atrasada e com tradições ancestrais, passando por lugar onde se cultivam géneros para alimentar a força de trabalho urbana, e se produzem *inputs* para as fábricas da cidade, tudo cabe na definição do termo *rural*”. Assim, torna-se difícil encontrar uma definição de consenso para o processo de desenvolvimento rural, ou mesmo a *política* de desenvolvimento rural. Quando se fala de ruralidade realça-se, de forma exagerada, a inércia, a falta de dinâmica, a falta de adaptabilidade interna do meio rural e a aversão às oportunidades modernizadoras. Características como o conservadorismo, o tradicionalismo, o fatalismo, a falta de iniciativa individual, o respeito excessivo por lealdades preestabelecidas e o estatuto atribuído à ruralidade, conduzem à estagnação económica, à indiferenciação social e travam o progresso do mercado.

3.2 – O Desenvolvimento Rural e as Políticas Agrícola e Regional

Segundo Ceña (1994: 45) o “...desenvolvimento rural teve a sua origem no fracasso dos modelos de desenvolvimento económico elaborados e aplicados nas décadas de 50 e 60 para resolver o maior problema dos países em desenvolvimento, a pobreza”.

O desenvolvimento rural não pode ser visto como uma teoria que resulta em todos os países de igual forma. As assimetrias existentes dentro de cada país, e verificadas de país para país, certificam exactamente que o significado, a dimensão e a transcendência do desenvolvimento rural não são os mesmos em toda e qualquer realidade espacial. Sobre esta matéria Covas (2004: 39) acrescenta que “nas actuais condições de funcionamento da economia de mercado, a actividade agro-comercial exclui, cada vez mais, pessoas e territórios”, criando-se assim, “um espaço devoluto em risco de povoamento e abandono”. Ainda segundo a opinião deste autor, o papel do desenvolvimento rural é exactamente o de devolver a dignidade e corrigir a discriminação que actua sobre essas zonas. Como? Através

da renovação da política agrícola tradicional, da “diversificação de actividades em espaço rural”.

Segundo Perez-Yruela e Gimenez (1994: 51) o enquadramento local não pode contar ainda com uma teoria própria, pelo que lhe “não resta outro remédio a não ser abrir caminho a partir de experiências e de realizações concretas”.

Na Europa o desenvolvimento rural passa pelo aprofundamento da abertura económica ao mercado mundial através do cumprimento dos acordos do GATT e da diminuição dos apoios às explorações agrícolas, utilizando políticas de preços e subsídios. Assim, o papel do mercado fica reforçado. Porém, há falhas de mercado, nomeadamente no que diz respeito às práticas agrícolas com impacte ambiental negativo. Para evitar esta situação começam a ser postas em prática políticas que promovem “sistemas produtivos menos perigosos para o ambiente e de novas funções associadas à protecção ambiental e paisagística” (Moreira, 2001: 130). Para a concretização deste quadro considera-se que é necessário actuar a três níveis:

1. Reforçar as normas reguladoras dos agricultores e indústria agro-alimentar;
2. Modificar o sistema de produção, através de sistemas de incentivos capazes de originar uma actividade agrícola mais amigável;
3. Prestar serviços ambientais de forma directa.

A diversificação das actividades e das fontes de rendimento das explorações agrícolas são resultado da redução dos apoios à agricultura e do reforço da concorrência mundial, realidade atenuada pelos casos de sucesso registados no âmbito do Programa LEADER (Broekhuisen e outros, 1997).

Este modelo de desenvolvimento rural parece resultar nas agriculturas do Norte da Europa, em especial no caso da Holanda. Porém, as zonas rurais do Sul da Europa são muito diferentes, nomeadamente ao nível das condições de que dispõem. O espaço rural da

Holanda, por exemplo, está inserido em zonas urbanas, com elevada densidade populacional e um rendimento *per capita* dos mais altos da Europa. Este contexto facilita a “diversificação das actividades económicas devido à forte procura de bens e serviços oriundos das explorações agrícolas e do meio rural”. Além de tudo isto, as infra-estruturas estão bem estabelecidas e em bom estado de funcionamento, as explorações agrícolas são modernas, os agricultores são qualificados, habituados à inovação tecnológica, e detêm um estatuto reconhecido e valorizado socialmente (Moreira, 2001: 131).

A situação portuguesa está muito longe desta realidade e os agricultores são muito diferentes dos seus congéneres do Norte da Europa, ou seja, “... o novo modelo de desenvolvimento rural é dificilmente generalizável ao conjunto do mundo rural europeu onde, muitas vezes, falta a maior parte dos pressupostos para a sua realização” (Arnalte e outros, 1998).

Maria Fonte (no prelo) baseia-se nas teorias de Hoggart e Papadopoulos para frisar que a ruralidade mediterrânica é antagónica relativamente à ruralidade do Norte da Europa, ou pelo menos assim o declaram a especificidade histórica e empírica dos vários modelos que as caracterizam. A grande diferença que separa estas ruralidades é a dicotomia rural-urbano verificada no Norte, enquanto nas zonas mediterrânicas apenas existe um *tudo* indivisível com características de complementaridade em vez de especialização, tornando assim impossível a separação clara entre rural e urbano. Diniz e Gerry (2002: 541-542) propõem uma alternativa de análise ao binómio rural – urbano: o binómio local – regional “cuja aplicação permite a identificação de entidades territoriais pela via das funções que desempenham, do tipo de mudanças que ocorrem no seu seio e, finalmente, do grau de convergência ou divergência entre estes padrões e os perfis estruturais daí resultantes”.

Covas (2004: 52) defende que “diversificação e ajustamento são as políticas certas para o desenvolvimento rural”. Na opinião deste autor, a diversificação poderá ser externa

ou interna à exploração, e por ajustamento entende-se a capacidade de “organizar a mobilidade dos recursos entre actividades”, dando assim “oportunidade a estratégias familiares de pluriactividade e plurirendimento”. A par de todo este processo é necessário também “enquadrar e formar os novos protagonistas do desenvolvimento rural”.

As transformações que a agricultura sofreu no decorrer das décadas de 70 e 80 reflectiram-se na alteração dos objectivos das políticas agrícolas e de desenvolvimento rural. Com a reforma da PAC, em 1992, o elemento “ambiente” ganhou um reforço institucional significativo, ou seja, através da criação das medidas agro-ambientais as exigências em matéria de ambiente foram consideradas como mais uma componente desta política. Aliás neste contexto, a acção dos agricultores é vista como um serviço que prestam à sociedade, uma vez que “introduzem ou mantêm métodos de produção compatíveis com as exigências de protecção do ambiente e dos recursos naturais ou de preservação do espaço natural e da paisagem” (Cordovil et al, 2004: 38).

O regulamento relativo ao apoio do FEOGA ao desenvolvimento rural foi aprovado no âmbito da Agenda 2000, no contexto da reforma da PAC realizada em 1999. Esta postura reforçou a visibilidade e a coerência global da política de desenvolvimento rural. Porém, o impacto que causou foi o resultado de duas circunstâncias cruciais: subsistiu o problema da dupla fonte de financiamento (as medidas de desenvolvimentos rural continuaram a ser financiadas pelo FEOGA-Garantia e ao mesmo tempo começaram a sê-lo também pelo FEOGA-Orientação); e, diminuiu o alcance das mudanças operadas no âmbito desta política (o seu peso relativo na afectação dos recursos não se alterou continuando a ter uma representação quase insignificante no orçamento total do FEOGA).

De acordo com Madureira Pires (1998: 212) “o crescimento de verbas e de eficácia que conheceu a política regional europeia traduziu-se numa redução das disparidades entre os doze países da União Europeia quando medidas em termos de PIB *per capita*, em

paridades de poder de compra, entre 1986 e 1993. No entanto, e de acordo com o Primeiro Relatório sobre a Coesão Económica e Social, essa diminuição não teve consequências nas disparidades inter-regionais a nível comunitário, as quais apresentam o mesmo valor de desvio-padrão no primeiro e no último daqueles anos”. Assim, pode concluir-se que as disparidades regionais no seio da UE se mantêm muito significativas. Além disso verificou-se, em paralelo, um agravamento das disparidades em matéria de taxa de desemprego facto que chama a atenção para a necessidade de se promover um desenvolvimento mais criador de empregos duradouros e a inclusão desta prioridade na aplicação dos Fundos Estruturais.

No caso de Portugal “verificou-se nos últimos anos uma tendência firme, ainda que lenta, no sentido da redução dos desequilíbrios regionais (...)” (Pires, 1998: 214).

Conclusões

Depois deste exercício sobre se a aplicação da *Política* de Desenvolvimento Rural tem sido eficaz no desenvolvimento das regiões menos favorecidas da União Europeia podemos concluir com clareza que a resposta é negativa, ao contrário do que seria de esperar.

A agricultura europeia apresenta um elevado nível de heterogeneidade, agravado pelos sucessivos alargamentos. Este facto conduziu ao insucesso da aplicação da PAC nas explorações situadas em zonas com condicionalismos naturais específicos e desfavoráveis. O reconhecimento de que estas regiões teriam que ser alvo de um apoio diferente foi assumido logo em 1975, uma vez que se assumiu que os espaços naturais e das comunidades rurais teriam que ser preservados. Porém, parece não ter sido ainda encontrado o instrumento adequado ao desenvolvimento sustentado e sustentável destes territórios. Na opinião de Manuel Belo Moreira (2001: 133-135) a aplicação da PAC na União Europeia “contribuiu fortemente para a marginalização de muitos espaços rurais europeus”.

Por outro lado, a filosofia da PR assume que o Desenvolvimento Rural não assenta, nem pode assentar, apenas na problemática da agricultura, tentando assim criar instrumentos que promovam o desenvolvimento rural a outros níveis sectoriais, como é o caso dos Fundos Estruturais destinados às regiões objectivo 1 e das Iniciativas Comunitárias que enumerámos no capítulo anterior. Porém, conclui-se que não chega. Ou não chega, ou a estratégia não é a mais adequada pois, efectivamente, o desenvolvimento existe mas é muito fraco e lento.

Perante este enquadramento faz sentido questionar sobre qual será a solução para esta problemática. Certo é que dada a sua heterogeneidade não pode haver uma fórmula única que sirva a todos de igual forma. A *estratégia/política* de Desenvolvimento Rural da União Europeia não se pode traduzir num conjunto de medidas dispersas por duas

políticas com métodos e âmbitos distintos. Esta *estratégia/política* deverá aplicar-se de forma isolada e concertada no que diz respeito aos seus objectivos específicos. Esta ideia daria um novo trabalho de reflexão com extensão idêntica à deste e que não deixarei de fazer com toda a certeza pois é esta a área de estudo que pretendo aprofundar no decorrer da minha carreira de investigação.

Referências Bibliográficas

- ARNALTE, E., e outros (1998), *El Desarrollo Rural: Políticas Aplicadas, Situación Actual del Debate y Perspectivas del Futuro a Nivel Europeo*, Parlamento Europeo, Documento de Trabajo, AGRI-106
- BARBOSA DE MELO, J. P. (2002), “A problemática e as políticas de desenvolvimento local”, em José da Silva Costa (org.), *Compêndio de Economia Regional*, Coimbra, APDR
- BROEKHUISEN, R., e outros (orgs.) (1997), *Renewing the Countryside*, Doetinchen, Misset Publishers
- CEÑA, F. (1994), “Planteamientos económicos del desarrollo rural: perspectiva histórica”, *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 169 (3)
- CORDOVIL, Francisco et al (2004), *A Política Agrícola e Rural Comum e a União Europeia*, Cascais, Principia, Publicações Universitárias e Científicas
- COSTA, José da Silva (org.) (2002), *Compêndio de Economia Regional*, Coimbra, APDR
- COVAS, A. (2004), *Política Agrícola e Desenvolvimento Rural*, Lisboa, Edições Colibri
- CUNHA, Arlindo (2000), *A Política Agrícola Comum e o Futuro do Mundo Rural*, Lisboa, Plátano Edições Técnicas
- DINIZ, F. e GERRY, C. (2002), “A problemática do desenvolvimento rural”, em José da Silva Costa (org.), *Compêndio de Economia Regional*, Coimbra, APDR
- FONTE, M. (no prelo), *Reconstructing rurality in the south of Italy*
- GAVELA, António (2003), “A Política Agrícola Comum e o Desenvolvimento Rural”, em António Murteira (org.) (2003), *A PAC e o futuro do Alentejo – 1000 ideias para o Alentejo*, Lisboa, Edições Colibri / Câmara Municipal de Montemor-o-Novo
- MOREIRA, Manuel Belo (2001), *Globalização e Agricultura*, Oeiras, Celta Editora
- PEREZ-YRUELA, e GIMENEZ M. (1994), “Desarrollo local y desarrollo rural: consideraciones teoricas”, em *O Desenvolvimento Local é Possível?*, FORUM-SPER (Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais)
- PIRES, Luís Madureira (1998), *A Política Regional Europeia e Portugal*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian
- SOLÍS, José António Nieto (1995), *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores, S.A. (2ª Edição 1998)



Área Temática II:

“Demandas Sociales: funciones
no comerciales del medio rural”

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales





EL ROL DE LA AGRICULTURA EN EL CAMBIO CLIMÁTICO: SECUESTRO DE CARBONO EN GESTIÓN DE RESIDUOS ORGÁNICOS

Autores: Julia Martín-Ortega
Julio Berbel Vecino
Procedencia: Universidad Córdoba

1. ANTECEDENTES

Cada vez parece más evidente que el incremento masivo de emisión de determinados gases a la atmósfera, no puede ser inocuo para la evolución del clima mundial. El Tercer Informe de Evaluación publicado en 2001 por el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) predice una subida media de la temperatura de la tierra entre 1,4 y 5,8 °C. Esto nos obliga a lo que llamaremos una *gestión del cambio climático* con el objeto de mitigar las posibles consecuencias negativas sobre el ser humano y el medio ambiente. En este sentido, la Sexta Conferencia de las Partes celebrada en Bonn en Julio de 2001 consideraba los suelos agrícolas como potenciales sumideros para el almacenamiento de carbono.

Por otra parte, los suelos están siendo sometidos a la presión por producir alimentos para una población mundial creciente y se ha recurrido desde hace tiempo a fertilizantes minerales para compensar la rápida extenuación de los nutrientes en los mismos. Esta práctica excesiva ha venido agotando el suelo, favoreciéndose los procesos erosivos y la desertificación. Según la Oficina Europea sobre el Suelo, casi el 75% del suelo de Europa tiene un contenido bajo (3,4%) o muy bajo (1,7%) de materia orgánica. Parece evidente que el sistema de producción agrícola ha olvidado de manera global el valor de la materia orgánica en una explotación sostenible, hasta el punto de estar en el origen de crisis políticas regionales tales como la ocurrida en 2004 en Haití (Kaisser, 2004).

La Comisión europea publicó en 2002 un documento que daba las directrices hacia una Estrategia Temática para la protección del suelo (COM (2002)179), seguido de la creación de cinco grupos de trabajo interdisciplinares, que se ocuparon de las tres grandes prioridades de



dicha estrategia: la erosión, la disminución de materia orgánica (y biodiversidad), y la contaminación de los suelos. El Grupo de Trabajo encargado del estudio de la materia orgánica, tenía como misión evaluar el estado de los suelos europeos, subrayar las múltiples funciones de la materia orgánica, mejorar el conocimiento de la dinámica de los elementos en el suelo, formular acciones y prácticas favorables al mantenimiento y el aumento de la materia orgánica y formular acciones específicas para áreas sensibles en riesgo.

Algunas de las conclusiones a las que han llegado los grupos de trabajo son:

- La aplicación de materia orgánica exógena a los suelos es recomendada, si cumple las condiciones de calidad y si es aplicada con prácticas adecuadas, ya que limita la disminución de materia orgánica y contribuye al freno de la erosión, ayudando al suelo en algunas de sus funciones más importantes.
- Al contrario que los fertilizantes minerales, la aplicación de materia orgánica exógena potencia la actividad biológica del suelo, ayudando a una mejora de la estructura y de la porosidad del suelo.
- El compost procedente de la recogida selectiva de la fracción orgánica de los residuos sólidos municipales debe ser recomendado para mejorar las funciones biológicas, físicas y químicas del suelo y la aplicación de nutrientes.
- La aplicación de materia orgánica en el suelo debe ser recomendada porque tiene un efecto sobre la desviación del dióxido de carbono de la atmósfera, convirtiéndose en carbono orgánico y contribuyendo al control del efecto invernadero.

Como consecuencia de esta tarea, a finales del año 2003, se puso de manifiesto en el seno de la Comisión Europea, la necesidad de integrar el debate de la protección del suelo con las iniciativas de tratamiento de biorresiduos (concretamente la revisión de la Directiva de Lodos 1986/278/CE y la elaboración de una Directiva de tratamiento biológico de residuos biodegradables), estimulada a su vez la Comisión por la consecución de los objetivos de reducción de vertido de material biodegradable (compostable) derivados por la Directiva de Vertido de 1999/31/CE. Amlinger (2004), considera que a pesar del intenso trabajo preparatorio y consultivo realizado desde 2002, todavía no se han llegado a conclusiones claras y firmes a largo plazo en este sentido

De este modo, se pone de manifiesto la interrelación de tres de los grandes problemas ambientales a los que se enfrenta la Unión Europea (cambio climático, destrucción de suelos y gestión de residuos), con el carácter multifuncional de la agricultura. Multifuncionalidad entendida como el reconocimiento que de las funciones de la agricultura más allá de la producción de bienes de mercado hace la sociedad. La conservación del medio ambiente es



reconocida, junto con la producción de materias primas y alimentos y el desarrollo territorial rural, como una de las tres funciones de la agricultura (Atance y Tió, 2000). En este documento concretizamos a través de la utilización de compost resultado del reciclaje de la fracción orgánica de residuos sólidos urbanos en suelo agrícola y la potencial captación de carbono en el mismo.

Sin embargo, la Decisión del Parlamento europeo del 10 de Marzo de 2004 que regula el comercio de emisiones, excluye de manera explícita la concesión de créditos de emisión a las actividades relacionadas con el uso del suelo y los bosques (LULUCF¹), y la Directiva 2004/101 que modifica a la anterior (Directiva 2003/87/CE, transposición europea del Protocolo de Kioto) confirma esta exclusión².

En este documento, se introducen dos argumentos (uno de forma y otro de fondo) que abogan por la inclusión de estas actividades, coherentes con la multifuncionalidad de la agricultura y potenciadoras del rol de mundo rural en la gestión de las cuestiones ambientales en el régimen de comercio de emisiones, ante la oportunidad que supone este período de reflexión hasta mediados de 2006, momento en el que se prevé una revisión de la adaptación europea del Protocolo de Kioto.

2. USO DE COMPOST EN AGRICULTURA Y CAMBIO CLIMÁTICO

El Protocolo de Kioto (1997), que constituye un primer paso para la implementación del Convenio Marco de Naciones Unidas para el cambio climático (1992), propone dos mecanismos innovadores que constituyen el Régimen de Comercio Internacional de Emisiones:

- Implementación Conjunta (JI³) por la que “a efectos de cumplir los compromisos contraídos [.....] toda Parte incluida en el anexo I⁴ podrá transferir a cualquiera otra de esas Partes, o adquirir de ella, las unidades de reducción de emisiones resultantes de proyectos encaminados a reducir las emisiones antropogénicas por las fuentes o incrementar la absorción antropogénica por los sumideros de los gases de efecto invernadero en cualquier sector de la economía”.

¹ LUCUF, acrónimo de “land use, land use change, forestry”.

² Artículo 11bis relativo a la Utilización de RCE (reducciones certificadas de emisiones) y URE (unidades de reducción de emisiones) resultantes de actividades de proyectos de régimen comunitario. Apartado 3 b.

³ JI del inglés Joint Implementation

⁴ Anexo I del Convenio Marco de Naciones Unidas para el cambio climático, que incluye a los países considerados como desarrollados



- Mecanismo de Desarrollo Limpio (CDM⁵): por el que *“las partes incluidas en el anexo I podrán utilizar las reducciones certificadas de emisiones resultantes de estas actividades de proyectos [realizados en las Partes no incluidas en el anexo I] para contribuir al cumplimiento de una parte de sus compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones”*.

Ambas medidas se basan en el principio de que el lugar donde se produce la corrección no es relevante frente la magnitud de la reducción, debido al carácter global del fenómeno del cambio climático e implican una transferencia de tecnologías favorables al control de emisiones. Para el CDM, esta transferencia se produce hacia los países no desarrollados, excluidos del anexo I, que no tienen objetivos cuantitativos de reducción.

Otras medidas propuestas en el Protocolo son :

- La cooperación entre los países
- La mejora de la eficiencia energética
- La reforma de los sectores de la energía y el transporte
- La promoción de nuevas formas de energía renovable.
- La eliminación de medidas fiscales e imperfecciones del mercado.
- ***La disminución de emisión de metano en los sistemas de gestión de residuos.***
- ***La protección de bosques y otros sumideros de carbono***

La Sexta Conferencia de las Partes celebrada en Bonn en Julio de 2001 consideraba los suelos agrícolas como potenciales sumideros para el almacenamiento de carbono. Sin embargo, la Decisión del Parlamento europeo del 10 de Marzo de 2004, que regula el comercio de emisiones, excluye la concesión de créditos de emisión a las actividades relacionadas con el uso del suelo y los bosques (LULUCF), debido a que no suponen una transferencia de tecnología, son esencialmente sumideros temporales y reversibles, y además, existen demasiadas incertidumbre respecto a su medición.

Las distintas repercusiones que las actividades relativas al uso del suelo, entre las que se incluye la aplicación de de compost, tienen sobre el cambio climático pueden agruparse bajo tres grandes líneas, que comentaremos a continuación:

⁵ Del inglés Clean Development Mechanism



- Menor producción de gases invernadero en el compostaje frente a otras alternativas de tratamiento de residuos.
- El ahorro de emisiones derivado de la sustitución de fertilizantes inorgánicos
- El secuestro de carbono en el suelo por uso de compost.

La gestión de residuos

La Comisión Europea anuncia en su página web que la Unión Europea produce 1,3 billones de toneladas de residuos al año, de los cuales 200 millones son residuos sólidos urbanos (RSU). A esto se añaden más de 700 millones de residuos agrícolas. El aumento progresivo de la producción de residuos convierte su gestión y la necesidad de encontrar soluciones durables a su tratamiento, en uno de los asuntos prioritarios de la acción europea.

En este documento nos centraremos en la fracción orgánica de los RSU (FORSU), que representa cerca de un 48% del total. La FORSU ha sido tradicionalmente asumida por las actividades agrícolas, cerrándose de este modo los ciclos de los elementos químicos. Sin embargo, el fuerte ritmo de producción de residuos, la utilización masiva de fertilizantes agrícolas minerales y la contaminación creciente de los biorresiduos, ha hecho que la capacidad de absorción de las vías agrícolas tradicionales resulte insuficiente.

La influencia conjunta de la Directiva 1999/31/CE de vertidos, que aumenta los estándares de exigencia de los mismos, y la Directiva de envases y residuos de envases 1994/26/CE ha contribuido a la tendencia hacia una mayor valorización de materiales como vidrio, papel, plástico y cartón. La implantación de la recogida selectiva, la aparición de políticas de promoción y coordinación destinadas a reagrupar esfuerzos a través de la creación de consorcios y de la implicación de agentes nacionales y locales; así como la introducción de ecotasas para la internalización de los costes ambientales del vertedero, han hecho aumentar el ratio de reciclado de los materiales. Sin embargo, esto no ha ocurrido con la fracción orgánica de los residuos municipales debido a la falta de una política paralela.

A pesar de la posición claramente pro-reciclaje de biorresiduos que se desprende de la estrategia europea, existe todavía una falta de transposición hacia políticas locales que promuevan estas medidas. En estudios previos (Martín-Ortega y Berbel, 2004) se ha realizado un análisis de las debilidades y amenazas a las que se enfrenta la solución de compostaje. Algunas de ellas son: la escasa notoriedad del compost entre los usuarios y autoridades locales, la disparidad de costes y calidad entre los distintos países miembros al no existir un mandato europeo sobre la recogida selectiva de RSU, así como los problemas estructurales de producción, estacionalidad de la demanda y problemas logísticos. Sin embargo, uno de los



principales elementos que produce un mayor freno al desarrollo del compostaje, es, sin duda, el mayor coste financiero del proceso, en relación a la alternativa de vertedero.

El informe de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea (2000) que evalúa el impacto del cambio climático de las diferentes opciones de tratamiento de RSU recoge en sus conclusiones que el reciclaje de materiales y el compostaje de la fracción orgánica constituye la solución que produce un flujo neto de gases de efecto invernadero más bajo, en comparación con las soluciones de vertido e incineración, con una disminución media de 260 a 470 Kg de CO₂ por tonelada de RSU.

La sustitución de fertilizantes inorgánicos

Según el Segundo Informe del EPCC (2003), el sector agrícola fue responsable del 10% del total de emisiones de gases de efecto invernadero para el año 1990 y la emisión de metano y de óxido de nitrógeno de los suelos agrícolas constituyó el 41 y el 51% de las emisiones totales de dichos gases, respectivamente.

El ahorro de emisiones derivado de la sustitución de fertilizantes inorgánicos necesita de una reflexión más profunda y detallada de la que se va a realizar en este documento. Sin embargo, sí anotaremos aquí algunos de los cálculos y reflexiones realizados por otros autores en relación a la disminución de la producción de óxidos de nitrógeno y la disminución del consumo energético de la manufactura de fertilizantes inorgánicos, por la aplicación de compost.

Parece aceptado de manera generalizada que la aplicación de fertilizantes nitrogenados aumenta el flujo de de N₂O desde el suelo a la atmósfera debido a reacciones incompletas de nitrificación (paso de amonio a nitrato) y de desnitrificación (paso de nitrato a gas nitrógeno). La existencia de productos humificados contribuye a la consecución de una dinámica del nitrógeno en el suelo con transformaciones más completas y, por lo tanto, con un menor desprendimiento de N₂O.

Por otra parte, la extensión del uso de fertilizantes orgánicos procedentes de materiales compostados, supone evitar la contaminación y otras externalidades asociadas a la producción de fertilizantes minerales sintéticos, incluyendo el consumo de energía necesario para su fabricación y contribuyendo, por lo tanto, los objetivos de Kioto. Favoino y Hogg (2002) ha realizado cálculos en este sentido, obteniendo como resultados que una aplicación de 10t/Ha de compost, sustituye potencialmente 190Kg de nitrógeno, lo cual produce un ahorro de electricidad de 160-1590 Kwh., sin tener en cuenta la sustitución de P y K y el CO₂-eq relacionado con la emisión de N₂O, que hemos mencionado previamente.



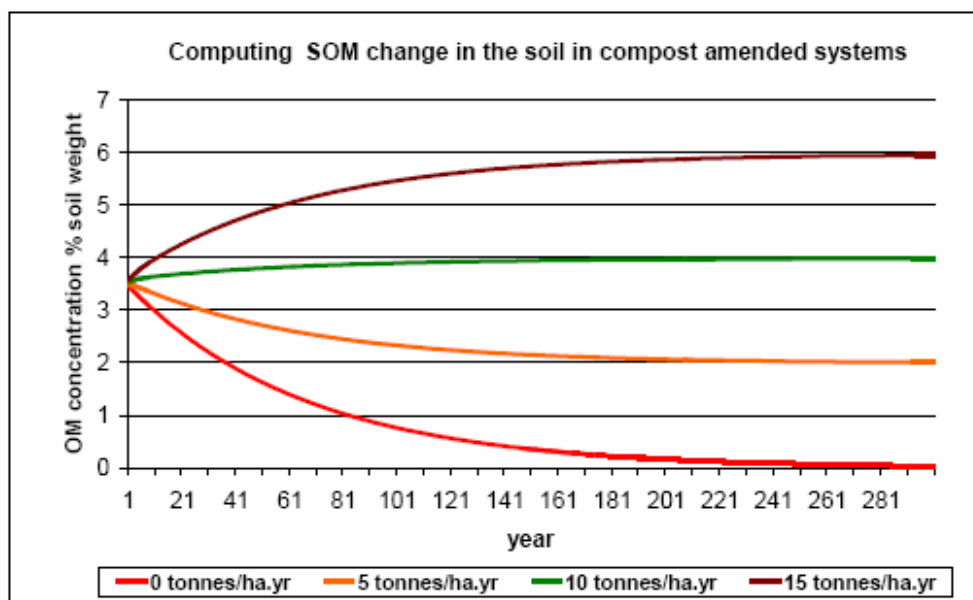
El secuestro de carbono en el suelo por uso de compost

El ya mencionado segundo informe del EPCC predice que las actividades agrícolas y forestales representan un sumidero potencial de 93 a 103 Mt de $\text{CO}_2\text{-eq}$. Si tenemos en cuenta que el total de las medidas inducidas en el informe representan 578-696 Mt $\text{CO}_2\text{-eq}$, potencialmente las actividades agro-biológicas podrían suponer alrededor de un 15% más de reducción de gases de efecto invernadero. Favoino y Berbel (2004) nos recuerdan que un cálculo realizado por la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión, reconocía que el 20% de la superficie de tierra agrícola de la Unión Europea podría ser usada como sumidero. Esto resultaría en una absorción potencial de 7,8Mt de carbono, correspondiente al 8,6% del objetivo total de reducción de la Unión.

Norddiff y Amlinger (2001) repasan varios modelos realizados por distintos autores en los que se pone de manifiesto el aumento de materia orgánica que tiene lugar en los suelos debido a la aplicación de compost, capturándose de este modo el carbono en el suelo en forma de carbono orgánico, y actuando éste como sumidero de dióxido de carbono. Como referencia, tomaremos en este documento el modelo propuesto por Hogg et al. (2002):



Figura 3: Efecto de la aplicación de diferentes dosis de compost en los niveles de materia orgánica del suelo.



Fuente: Hogg et al. (2002)

No obstante, los grupos de trabajo del EPCC encargados de estudiar el secuestro de carbono en los suelos por actividades agrícolas y forestales reconocen la existencia de limitaciones e incertidumbres en este ámbito. A continuación trataremos de analizar la cuestión bajo un análisis de forma y de fondo, relacionándola con los principios de precaución y de sostenibilidad.

3. ARGUMENTOS PARA LA INCLUSIÓN DEL USO DE COMPOST EN AGRICULTURA EN EL RÉGIMEN DE COMERCIO DE EMISIONES

El secuestro del carbono: un problema de forma

El primer problema que se plantea ante la inclusión del uso de compost en el régimen del comercio de emisiones de gases de efecto invernadero es un problema de carácter metodológico y, por lo tanto, **de forma**.

Por una parte, el marco del IPCC para la estimación de los flujos de gases de efecto invernadero se basa en un horizonte de cien años. De manera que para poder considerar que el carbono queda *secuestrado* en el suelo como resultado de las actividades LULUCF, éste debería, según la metodología del IPCC, permanecer en el suelo al menos cien años. Estimar



el tiempo de vida de la materia orgánica en el suelo es muy difícil, debido a la complejidad de la dinámica del mismo. Los tiempos de vida del carbono en el suelo pueden variar entre veinte y dos mil años y parece aceptado que sólo el 2% del carbono aplicado al suelo permanece en la materia orgánica del mismo durante al menos cien años (Favoio y Berbel, 2004).

Visto de este modo, la capacidad del suelo de secuestrar carbono por uso de compost parece despreciable y así lo contempla la Comunicación de la Comisión Europea COM (2003) 403:

“ las actividades agro-biológicas almacenan el carbono sólo de manera temporal, liberándolo a la atmósfera más adelante. No se incluyen en el comercio de emisiones, ya que el objetivo de éste es la reducción permanente desde las fuentes de emisión”.

Sin embargo, coincidimos con aquellos autores que consideran que la existencia de un margen de acumulación de carbono orgánico en el suelo debido al déficit de materia orgánica permite un margen de secuestro del mismo. Parametrar a cien años el complejo fenómeno y dinámico de la fijación del carbono en el suelo, escapa al principio de precaución por el cual la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación ambiental. Principio que es, por otra parte, la base de toda la gestión del cambio climático.

El compostaje en el comercio de emisiones: un problema de fondo

Un segundo aspecto, más complejo y peliagudo, es la exclusión del secuestro de carbono en el suelo por uso de compost por una cuestión de orientación estratégica, y por lo tanto, un problema **de fondo**.

La misma comunicación COM (2003) 403, explica que *“las actividades agro-biológicas no implican transferencia de tecnología o desarrollo. Debido a que los proyectos de sumidero se espera sean más baratos que los proyectos que implican transferencia de tecnología, conceder créditos a los unos se haría a expensas de los otros.”*

Cierto es que del Protocolo de Kioto se desprende una gran orientación hacia la investigación y promoción de tecnologías de secuestro de CO₂ y que los dos instrumentos básicos que concede el Protocolo para el comercio de créditos (JI y CDM), llevan por el motor la transferencia de tecnología.

De la misma manera que el primer problema que hemos planteado se trata de una cuestión metodológica relativa al valor o “peso” de la dimensión temporal en la gestión del



cambio climático, este segundo problema responde a imperativos de carácter más estratégico-políticos. Para Favoino y Berbel (2004) según este argumento, la transferencia de tecnologías de JI y CDM debe promoverse frente a las actividades agro-biológicas, a pesar de sus mayores costes y sin tener en cuenta los amplios beneficios ambientales generados por un mejor uso del suelo. Desde un punto de vista político-económico, se favorecen a las industrias y empresas que detienen y controlan la supuesta transferencia de tecnología, por encima de aquellos que gestionan las explotaciones forestales u otras actividades agro-biológicas, más baratas. Desde el punto de vista económico-ambiental, se están ignorando la interrelación de la gestión del cambio climático con los otros problemas ambientales, como son la erosión y pérdida de productividad del suelo, y la gestión de los biorresiduos y, en este sentido, con la potenciación de las otras funciones de la agricultura.

4. CONCLUSIONES.

Contemplar a cien años el complejo fenómeno y dinámico de la fijación del carbono en el suelo escapa, en nuestra opinión, al principio de precaución por el cual la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación ambiental. Observando el modelo de How que nos sirve de referencia, vemos cómo para dosis distintas de aplicación de compost existe un plazo de tiempo en el que se produce un aumento de la materia orgánica en el suelo y, por lo tanto, un almacenamiento de carbono en el mismo. De este modo, renunciar al suelo fertilizado por compost como sumidero es renunciar a una solución a medio plazo de un problema ambiental por una cuestión metodológica y, por lo tanto, contrario al principio de precaución.

En cuanto al fondo, recurrimos al principio de la sostenibilidad, entendido como la búsqueda de soluciones durables y heredables a problemas de desarrollo. Cabría preguntarse qué es más sostenible: la súper-especialización exclusiva de ciertos sectores industriales hacia tecnologías menos emisoras a un plazo de tiempo desconocido; o el acompañamiento de medidas de transferencia tecnológica con medidas inmediatas de secuestro de carbono con beneficios ambientales adicionales demostrados y que se inserta daramente en el enfoque multifuncional de la agricultura. Esta será, más allá de la cuestión metodológica, la cuestión a la que deba responderse en Europa para esta política estratégica



REFERENCIAS

Nortcliff, S. y Amlinger, F. *N and C pools – what is their fate in compost amended systems?*. Applying compost benefits and needs. Seminar Proceedings. Brussels. 22-23, Novimebre.

Comisión Europea, Dirección General de Medio Ambiente (2000). *La Unión Europea apuesta por la gestión de residuos*. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comisión Europea. Luxemburgo.

Favoio, E. y Berbel, J. (2004). *Soil, biowaste and compost: potential contribution to tackle climate change*. I International Conference on Soil and Compost Eco-biology. León, 15 a 17 de Septiembre.

Favoio, E. y Hogg, D. (2002). *Composting and Greenhouse Gases: strategic views and a preliminary assessment*: en la Conferencia Biological Treatment of Biodegradable Waste organizada por la Comisión Europea. Bruselas, 8-10 de Abril

Hogg, D., Favoio, E., Nielsen, N., Thompson, J., Wook, K., Penschke, A., Economides, D., Papageorgiu, S. (2002). *Economic analysis of options for managing biodegradable municipal waste*. Final Report to the European Community.

Kaiser, J. (2004). *Wounding Earth's fragile skin*. Science, 304: 1616 –1618.

Atance Muñiz, I. y Tió Saralegui, C. (2000). La multifuncionalidad de la agricultura: aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria. Estudios Agrosociales y Pesqueros, 189: 29-48.



REPARTO DE LOS RECURSOS HÍDRICOS ENTRE LOS USOS AGRÍCOLAS Y URBANOS EN LA DEMARCACIÓN HIDROGRÁFICA DEL GUADALQUIVIR: UN ANÁLISIS ECONÓMICO EN APLICACIÓN DE LA DIRECTIVA MARCO DEL AGUA

Autores: Martín-Ortega, J.

Berbel Vecino, J.*

Procedencia: Departamento de Economía y Política Agraria. E.T.S. Ingeniero
Agrónomo y Montes, Universidad de Córdoba

1. ANTECEDENTES

En octubre de 2000 entró en vigor la Directiva 2000/60/CE por la que se establece el marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. El objetivo de la Directiva Marco de Aguas (DMA) es la consecución de la buena calidad ecológica en las masas de agua de la Unión Europea para el 2015. Para ello, la DMA requiere, de forma novedosa, la intervención de la Economía para la caracterización de las demarcaciones hidrográficas y la proyección de tendencias futuras en términos de análisis económico, como paso previo necesario para la definición de los planes de gestión. Este análisis económico refuerza el rol de la Economía como parte integrante de los procesos de toma de decisiones para alcanzar el buen estado ecológico de las masas de agua y es requerido por la Directiva en dos fases:

- Primera fase: caracterización de los usos del agua (2002) y construcción del escenario de tendencias (2015), en la que, a su vez, distinguimos:
 - o Análisis económico de los usos del agua (artículo 5 y anexo III)
 - o Estudio de recuperación de costes de los servicios del agua (artículo 9 y anexo III)



- o Identificación de las masas de agua altamente modificadas a través de una evaluación de impacto ambiental que incluye el análisis económico (artículo 4).
- Fase 2: Programa de Medidas para 2008.
 - o Establecimiento del Programa de Medidas para alcanzar los objetivos de la DMA (artículo 11 y anexo III) a través de un análisis coste eficacia.
 - o Evaluación del rol potencial de la taxación en la recuperación de costes (artículos 9 y 11)
 - o Evaluación de la necesidad de derogar objetivos debido a costes excesivos (artículo 4)

El análisis económico de los usos actuales del agua debe ofrecer una visión de la importancia de la actividad económica en la presión sobre los recursos, clarificando la relación entre la información técnica y económica. Para ello el análisis económico de la DMA se basa en el esquema *Driver-Pressure-State-Impact-Response* (DPSIR) cuyo objetivo es analizar la relación causal entre los componentes que interactúan entre los complejos sistemas social, económico y ambiental. Este análisis debería permitir a los decisores identificar la divergencia entre la situación prevista (escenario 2015) y los objetivos de la Directiva, para poder elaborar los Planes de Gestión de las demarcaciones hidrográficas. El análisis económico tal y como se plantea, debe también permitir la evaluación de la información existente y su adaptación a las necesidades del estudio de las presiones sobre el recurso. En este sentido, el estudio no está exento de incertidumbres, que se detallan en un epígrafe correspondiente.

En Junio de 2003, el grupo de trabajo de la Comisión Europea conocido como WATECO publicó un documento sobre el análisis económico bajo la aplicación de la DMA. Este documento guía, tenía como objetivo proporcionar orientación práctica para la implementación del Directiva en su dimensión económica. En él se subraya la importancia de las herramientas económicas en la gestión del agua. En esta misma línea y como paso siguiente de la transposición técnica de la Directiva, el Ministerio de Medio Ambiente preparó, en Septiembre de 2004 un estudio piloto para la Demarcación Hidrográfica del Júcar. Este estudio pretendía ofrecer una base práctica para el resto de las demarcaciones en la aplicación del artículo quinto de la DMA, proponiendo ciertos elementos comunes, tales como la diferenciación de los distintos usos del agua (agrícola-ganadero, doméstico, turístico, e industrial, fundamentalmente), la clasificación de los sectores de actividad industrial e incluso la generación de ciertos coeficientes de presión a nivel nacional.



Con estos antecedentes, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir encargó a este equipo la elaboración del análisis económico, incluyendo caracterización del uso del agua y construcción del escenario de tendencias que se presenta a este coloquio.

2. METODOLOGÍA

La caracterización económica de los usos del agua promovida por el artículo cinco de la DMA, tiene como objetivo la estimación de la presión actual ejercida por dichos usos sobre el recurso (escenario base 2002) y el análisis de tendencias de dichas presiones para el escenario futuro (2015). Estas presiones se entienden en sus dos vertientes:

- Vertiente cuantitativa: volumen de agua consumida y vertida.
- Vertiente cualitativa: a través del análisis de indicadores de contaminación de las aguas, como la demanda biológica y química de oxígeno, contenido en nitrógeno y fósforo y presencia de metales pesados y sólidos en suspensión.

La metodología aplicada, que se inspira en las recomendaciones establecidas por el MIMAM en el estudio piloto del Júcar al que nos hemos referido en los antecedentes y que difiere para los distintos usos del agua analizados, se basa en un mismo esquema: la identificación de *factores claves* sobre los que se apoya la construcción del escenario de presiones actuales ejercidas a través de la aplicación de *coeficientes de presión*. Bajo este esquema la construcción del escenario futuro se realiza a través de la estimación de la evolución de dichos factores claves, que permitirá visualizar las presiones futuras, teniendo en cuenta (como así lo requiere la propia DMA) un enfoque estacionario en cuanto a la introducción de medidas tecnológicas y mejora en la eficiencia. Es decir, el escenario 2015 se construye respondiendo a la pregunta ¿cuál sería la presión ejercida por el recurso si se mantuvieran las prácticas actuales?

2.1. Caracterización económica de los usos del agua.

A continuación desarrollaremos brevemente la metodología empleada en la caracterización económica de cada uno de los usos del agua principales: doméstico, agrícola, industrial y turístico, siguiendo el esquema propuesto en el apartado introductorio de la metodología.

Presión cuantitativa: consumo y vertido de agua



Uso doméstico

Por su naturaleza, el uso doméstico es considerado como prioritario y requiere una gran garantía de provisión en la que la calidad es un factor determinante. Nuestro estudio centró su atención en el individuo como unidad de análisis¹ y se consideraron los siguientes aspectos fundamentales:

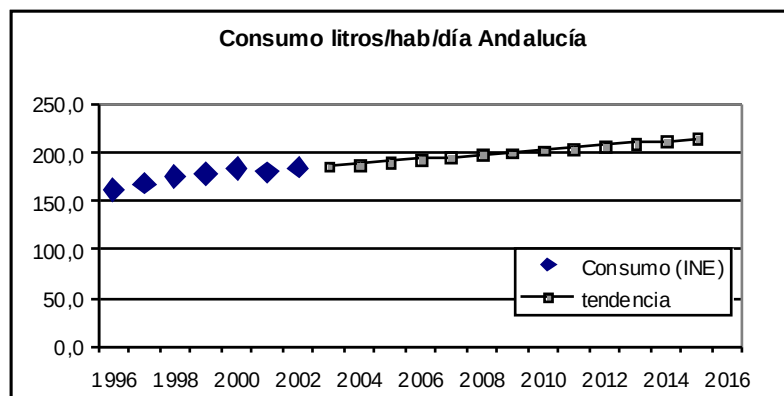
- La importancia de factores como el aumento del consumo de agua per cápita en los hogares (debido a cambios estructurales de la unidad familiar, configuración de las ciudades y tamaño de las viviendas, etc.) frente a otros elementos como la curva de la demanda, que para el caso del Guadalquivir, se ha considerado totalmente inelástica.
- La separación del uso doméstico del agua de otros usos urbanos como los usos públicos, los industriales y los no identificados (agua no controlada).

El gráfico 1 muestra un continuo aumento de la demanda de agua en Andalucía, a pesar del incremento del 5% del precio en términos reales en el período 1996-2001. Este crecimiento de la demanda de agua se puede explicar con el aumento de los usos no residenciales y los mayores ingresos familiares que pueden contribuir a aumentar el consumo per cápita debido a la modificación de los patrones de comportamiento: mayor superficie de vivienda por habitante; equipamiento doméstico tal como lavadoras, lavavajillas; riego de jardines y descenso del número de miembros por familia. Hemos decidido, para este estudio, concentrar nuestros esfuerzos en el consumo per cápita, considerando la demanda prácticamente inelástica, ya que el porcentaje de reducción del consumo es menor que el porcentaje del aumento del precio.

¹ A diferencia del estudio piloto del Júcar, en el que el consumo por vivienda se utilizó como equivalente al consumo familiar, pudiéndose estudiar las diferencias de consumo entre municipios costeros y de interior, que resultaron muy significativas. Esto no ocurre en la Cuenca del Guadalquivir, en la que las principales localizaciones de viviendas secundarias se dan en la Costa de Cádiz, donde sólo se registran 38.468 viviendas secundarias de uso turístico¹, frente a las más de cuatrocientas mil de la provincia de Valencia, las trescientas mil de Alicante y ciento cincuenta mil de Castellón.



Figura 1.- Evolución del consumo per-cápita de agua en los hogares de Andalucía



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación de los datos del INE

Se obtuvieron directamente de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir datos de abastecimiento a partir de 410 observaciones originales de la Cuenca, que fueron corregidos para los municipios en los que no se reflejaba el abastecimiento subterráneo, considerando un consumo medio mínimo de 160 litros por persona y habitante, y se dedujo la parte correspondiente a consumo industrial, calculada en el mismo estudio. Al tratarse de datos de abastecimiento, no se tienen en cuenta el agua perdida en la red de distribución, que el INE estima en un 22% del total abastecido².

Por su parte, el vertido de aguas se considera el 78% del consumo. Las estimaciones de composición de vertidos en los abastecimientos de la Demarcación se han obtenido a partir de la explotación de los datos de la Encuesta sobre Suministro y Tratamiento de Agua 2002 facilitados por el INE para 2001 que hemos considerado constante para el año 2002. Es importante tener en cuenta que es muy difícil aislar los datos de cargas contaminantes para los vertidos urbanos exclusivamente industriales, ya que se comparten las mismas redes de saneamiento. En el estudio piloto del Júcar se utilizaron coeficientes teóricos, agregados domésticos-industriales que no corrigen la sobreestimación de las cargas contaminantes debido a los usos industriales. Hemos intentado hacer una mejora de este parámetro para la elaboración de este informe. El punto de partida es el empleo de los coeficientes que se obtienen de la explotación de los datos estadísticos del INE, que se muestran en la tabla 1.

² Consideramos importante mencionar que en la consulta a expertos del sector industrial y servicios que se realizó en esta investigación, se reflejó la incertidumbre acerca de este dato proporcionado por el INE. Esta incertidumbre se deriva del hecho de que el instituto de estadística no realiza la distinción entre agua perdida en la red y agua no controlada (utilizada para riego de jardines y calles, o simplemente, agua no facturada). Fuentes de AEAS llegan a hablar de eficiencias de distribución de hasta 85-95%. Sin embargo, por falta de un dato homogéneo para todos los municipios, se mantiene, en este estudio una eficiencia del 78%, y por ello, cuando se habla de consumo se está haciendo referencia a agua facturada.



Tabla 1.- Comparación entre datos estadísticos obtenidos y datos teóricos

Composición de vertidos	DQO mg/l	DBO mg/l	SS ³ mg/l	N total mg/l	P total mg/l
Andalucía (1)	402,66	189,56	163,01	30,26	8,33
Castilla la Mancha (1)	902,41	333,58	105,59	33,62	20,78
Extremadura (1)	485,72	227,15	150,11	16,14	2,97
Datos teóricos (2)	500,00	220,00	220,00	40,00	8,00

(1) Estimación a partir de la encuesta sobre el suministro y tratamiento de agua. INE (2001)

(2) Fuente: Corbitt, R. (1998). Standard Handbook of Environmental Engineering.

Uso agrícola

En los últimos años las actividades agrícolas y ganaderas han experimentado una pérdida relativa de importancia en el conjunto de la economía española en beneficio de las actividades de servicios, aunque en el Guadalquivir el crecimiento del valor añadido de su sector primario es superior al crecimiento global de su economía y la industria agroalimentaria, con un 29% del VAB y el 22% del empleo, sigue siendo la más importante.

Las actividades agrícolas y ganaderas representan sin lugar a dudas una presión significativa sobre los recursos hídricos que se pone claramente de manifiesto cuando se compara la escasa participación de estas actividades en el conjunto de la economía con el hecho de que las operaciones del sistema de riego representan cerca del 80% (86% en la Demarcación) de las captaciones de aguas continentales y no continentales del conjunto de España, aunque la dinámica mencionada arriba explique que esta proporción haya caído ligeramente desde el 82 al 79 por ciento entre 1997 y 2001.

Tabla 2.- Consumos Globales de Agua: Comparación España. Demarcación del Guadalquivir

	1997		2001		Tasas Crecimiento	
	España	Guadalquivir	España	Guadalquivir	España	Guadalquivir
Suministro de Agua Total	21.319.070	3.703.691	22.486.341	3.719.515	1,33%	0,11%
Operaciones del sistema de riego	17.622.410	3.269.478	18.089.201	3.203.344	0,65%	-0,51%

Fuente: Cálculos a partir de: INE (2003) : Cuentas del Agua (1997-2001)

³ SS: sólidos en suspensión



El 87% de las explotaciones de la Demarcación tienen una superficie inferior a 20 ha, y sólo el 6% supera las 50 ha. La Demarcación del Guadalquivir se caracteriza por una estructura dualista, en la que coexisten una agricultura de pequeña dimensión, atrasada, descapitalizada y con fuertes limitaciones estructurales, y otra capitalizada con capacidad de enfrentarse a los retos del momento actual.

Todos los cálculos llevados a cabo para la agricultura se basan en las superficies de cultivos a nivel comarcal, que se han calculado a partir del censo agrario de 1999, actualizado a 2001 con las hojas 1T.

Para obtener el consumo de agua se ha calculado para cada cultivo su evapotranspiración potencial, y mediante los coeficientes de cultivos se calcula la evapotranspiración final del cultivo. Si hacemos esto para cada comarca restándole las precipitaciones medias anuales, obtenemos las necesidades de cultivo a nivel comarcal. Para saber el consumo de agua en parcela hay que dividir las necesidades hídricas por un coeficiente de eficiencia del método de riego empleado. Dichos coeficientes se calculan a partir de los porcentajes existentes de cada tipo de riego en cada comarca, asignando valores de 0.5, 0.7 y 0.9 a riego por gravedad, aspersión y localizado respectivamente. Una vez obtenido el consumo en parcela se multiplica por un coeficiente de pérdidas generales en el transporte, debido a la evaporación desde superficies de agua y fugas en la distribución. Los retornos serán tenidos en cuenta después, a partir de la cantidad de agua consumida por todos los usos considerados.

El cálculo de consumo de fertilizantes se realiza a partir la Encuesta piloto del consumo de Fertilizantes por Comunidad Autónoma del MAPA, que multiplicado por las superficies de cultivos nos darán las cantidades aportadas a los cultivos.

Uso industrial

Para el análisis económico del uso del agua en la industria manufacturera se han escogido dos variables: el valor añadido bruto y el empleo, que han sido analizados para cada municipio y subsector de actividad industrial, tomando como año de referencia el 2002. En el caso industrial, los problemas de escala han sido particularmente importantes, y a ellos se añade la pérdida de precisión derivada de la agregación necesaria de los subsectores en grupos mayores (tabla 3). Se ha seguido esta clasificación por razones prácticas y además, porque fue la elegida en el estudio Piloto del Júcar y que, por lo tanto, permitirá una cierta comparabilidad de los resultados para las distintas demarcaciones del Estado.



Tabla 3.- Denominación de grupos CNAE utilizados

Denominación	Código CNAE del INE
Alimentación, bebidas y tabaco	15 y 16
Textil, confección, cuero y calzado	17, 18 y 19
Madera y Corcho	20
Papel, edición y artes gráficas	21 y 22
Industria Química	24
Caucho y Plástico	25
Otros productos minerales no metálicos	26
Metalurgia y productos metálicos	27 y 28
Maquinaria y equipo mecánico	29
Equipo eléctrico, electrónico y óptico	31, 32 y 33
Fabricación de material de transporte	34 y 35
Industrias manufactureras diversas	30 y 36

Fuente: INE.

La transformación de los datos económicos industriales a indicadores de presión sobre el recurso agua se hizo a través de la explotación, por parte del equipo encargado del estudio piloto del Júcar, de la Encuesta sobre la generación de residuos en la Industria del INE (2002). Esta explotación permitió la generación unos coeficientes de valor añadido bruto generado en relación con el uso del agua y la producción de contaminantes por subsectores de actividad industrial. Dichos coeficientes (tabla 4) se obtuvieron para el ámbito nacional, debido a la falta de una muestra suficientemente desagregada a escala regional y de demarcación; y se refieren a antes de la depuración. Se ha realizado una corrección a posteriori de los resultados para aquellas observaciones de las que sí se disponía información a nivel local. Esta información venía dada por los llamados cánones singulares de vertido⁴, proporcionados por la propia Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

⁴ Empresas con autorización especiales al margen del municipio en el que se localiza n.



Tabla 4.- Coeficientes estimados de VAB generado en relación con el uso del agua y la producción de contaminantes por subsectores de actividad industrial

Coeficientes de presiones	[m3/103€/año]		[kg/103€/año]					
	Volumen de agua captada	Volumen de agua vertida	DBO	DQO	Sólidos Susp.	N total	P total	Met. Pes.
Alimentación, bebidas y tabaco	14,19	5,76	1,15	3,29	0,35	0,05	0,02	0,00
Textil, confección, cuero y calzado	24,22	1,78	0,11	0,45	0,12	0,03	0,01	0,00
Madera y corcho	2,69	0,4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Papel; edición y artes gráficas	23,34	10,8	0,06	0,16	0,03	0,02	0,00	0,00
Industria química	21,12	12,02	1,12	4,57	0,89	0,14	0,04	0,02
Caucho y plástico	5,15	3,65	0,23	0,11	0,02	0,01	0,00	0,00
Otros productos minerales no metálicos	2,43	1,42	0,04	0,14	0,06	0,00	0,00	0,00
Metalurgia y productos metálicos	17,81	8,27	0,11	0,51	0,12	0,04	0,01	0,00
Maquinaria y equipo mecánico	1,65	0,88	0,001	0,009	0,002	0,001	0,00	0,00
Equipo eléctrico, electrónico y óptico	0,62	0,44	0,013	0,031	0,005	0,00	0,00	0,00
Fabricación de material de transporte	2,25	0,99	0,005	0,186	0,049	0,001	0,00	0,00
Industrias manufactureras diversas	8,76	4,73	0,009	0,023	0,008	0,001	0,00	0,00

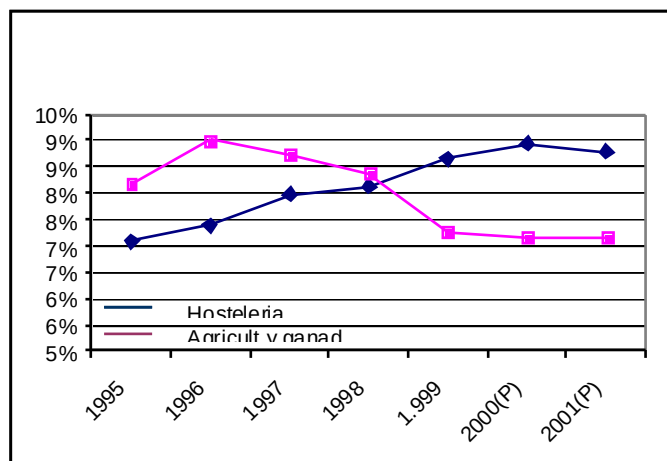
Fuente: MIMAM para el estudio piloto de la caracterización económica de los usos del agua en la Demarcación Hidrográfica del Júcar.

Uso turístico

En cuanto a la actividad turística de la región, podemos considerar tres tipos diferentes de turismo: turismo cultural de Sevilla, Córdoba y Granada, turismo de sol y playa (y cada vez más, golf) en la costa gaditana y turismo interior (Sierra de Cazorla y estación de esquí de Sierra Nevada). El análisis económico del sector turístico no debería ignorar la creciente importancia de esta industria, que puede verse reflejada en la comparación entre la evolución su VAB frente al agrícola, presentada en el gráfico 2.



Grafico 2. Comparación de la evolución de VAB Agricultura y Turismo en Andalucía.



(P) : Previsión

Fuente: INE.

En términos de presiones por uso del agua, hemos considerado que el turismo ocurre bajo tres modalidades diferentes, para las cuales se ha estudiado las tasas de ocupación:

- Turismo de viviendas secundarias. Este análisis ha seguido el mismo procedimiento de cálculo que el uso doméstico del agua, teniendo en cuenta el número de miembros por vivienda proporcionados por el Instituto de Estadística de Andalucía.
- Turismo industrial, que incluye hoteles, pensiones, apartamentos, casas rurales y campings, cuyos ratios de consumo aparecen en la tabla 5, en la que se han considerado las tasas de ocupación que se muestran.).

Tabla 5.- Consumo de agua por tipo de establecimiento turístico y tasa de ocupación.

	Hoteles	Apartamentos	Pensiones	Casas rurales	Camping
Agua consumida por plaza ocupada y día	287	200	174	120	84
Tasa de ocupación	50%	50%	50%	20%	14%

Fuente: Estimación propia.

- Golf. En 2002 había registradas 697,5Ha de campos de golf en la Demarcación del Guadalquivir. La industria del golf está experimentando un importantísimo



crecimiento en España, donde se facturaron 2.375 millones de euros en 2004 (252% más que en 1997). Según Gómez-Lama et al. (1994), podemos considerar que los campos de golf tienen una media de 18 hoyos para una superficie de 50 hectáreas y que el consumo medio por hectárea es de 10.000 m³.

Tabla 6.- Indicadores para la estimación de contaminación de agua por campos de golf.

Superficie	% sobre la superficie total del campo ⁽¹⁾	Necesidades de fertilizantes (Kg/hectárea y año) ⁽²⁾		
		N	P ₂ O ₂	K ₂ O
Greens	26	250	100	200
Fairways	74	150	60	120

(1) Estimación propia.

(2) Gómez-Lama et al. (1994)

2.2. Escenario tendencial futuro 2015.

Según el documento WATECO, guía para la implementación del análisis económico preconizado por la DMA, la construcción del escenario 2015 o baseline scenario debe consistir en la evaluación de las tendencias de los elementos claves del análisis de cada uno de los usos del agua y la predicción de los cambios en las presiones basadas en la modificación de dichos factores socio económicos. Este escenario debe servir como punto de referencia para la evaluación de los futuros problemas del agua.

En nuestro estudio se trata de proyectar la evolución de la población, las hectáreas regadas y el valor añadido generado por los la actividad industrial, de manera que su aumento pueda ser evaluado en términos de aumento de la presión sobre el recurso. En este sentido, resulta importante señalar que la propia Directiva prescribe la estimación de este escenario 2015 bajo un enfoque que podríamos llamar de tipo estacionario o business as usual. Es decir, la situación debe evaluarse suponiendo que no van a producirse mejoras tecnológicas en el aprovechamiento industrial del agua, o que no se van a introducir dispositivos domésticos más eficientes. El objetivo de la proyección de tipo status quo, tiene como objetivo responder a la pregunta ¿qué ocurriría con los recursos hídricos si la situación actual se prolonga en el futuro sin tomar medidas? Es precisamente este enfoque el que permitirá visualizar una posible situación futura que comparar con los objetivos ecológicos que han de definirse para las demarcaciones hidrográficas. De esta comparación tendrá precisamente que nacer el Programa de Medidas, destinado a corregir la desviación entre las previsiones y los objetivos, previo análisis coste-eficacia de dichas medidas.



El análisis económico parte de la aplicación de la DMA no está exento de incertidumbres, derivadas fundamentalmente de la falta de información o del desajuste de escala entre la información existentes y las necesidades del análisis. En lo que a la proyección de tendencias se refiere, Brouwer (2005) en su estudio sobre las incertidumbres en el análisis económico de la DMA, considera que la creación de escenarios es una de las formas más comunes de manejar la incertidumbre, asumiendo el planteamiento de posibles situaciones de las que se desconoce su probabilidad de acaecimiento. El propio Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), muy prolijo en la generación de escenarios, los define como una descripción coherente, interamente consistente y plausible de una posible estado futuro del mundo. En este sentido, se reitera la idea de que se trata de una visualización de un estado futuro a la que no podemos asignar probabilidades pero que refleja una situación posible. Generalmente se diseñan varios escenarios futuros, partiendo de supuestos o visiones distintas (generalmente pesimistas, continuistas y optimistas). En nuestro estudio, y siguiendo las recomendaciones de WATECO en las que se habla de un solo escenario futuro, hemos realizado la hipótesis continuista o estacionaria.

Uso doméstico

El aumento del consumo doméstico se ha calculado en base a la evolución de dos factores determinantes:

- Crecimiento demográfico. Se ha observado que, aplicando el crecimiento histórico individual de cada municipio entre 1981 y 2002 al período 2002-2015, se obtenían resultados prácticamente idénticos al que resultaba de aplicar el 11% de crecimiento (proyección del INE para España). Es por ello, que se ha aceptado como válido este crecimiento vegetativo, que sitúa la población de 2015 para la Cuenca en 5.539.280 habitantes. Esto implica que continúa el proceso de concentración de la población en áreas metropolitanas y municipios medianos y grandes.
- Aumento del consumo de agua. La observación de los datos del INE muestra una ralentización del crecimiento del consumo de agua per-cápita, que desde el año 1998 tiene tasas de crecimiento más moderadas y que hemos decidido extrapolar.



Tabla 7.- Crecimiento de la demanda de agua de los hogares

Datos observados y tendencia	Lit/hab día
Consumo 1998	175,0
Consumo 2002	183,6
Consumo 2015	214,5
Parámetro	%
Incremento anual observado 98/2002	1,2%
Incremento per cápita 2002-2015	16,8%
Incremento población cuenca	11,0%
Incremento total 2002-2015	29,7%

Fuente: INE y elaboración propia

Cuando este aumento del consumo individual se añade al aumento de población, el resultado es el aumento descrito del 29,7% en conjunto de la Demarcación. La causa de este aumento en un periodo de trece años se debe pues al aumento de población (11%) y al aumento del consumo individual (16,8% en el periodo⁵) debido a factores como menor tamaño de la unidad familiar, mayor extensión superficial de las ciudades, mayor tamaño de vivienda, aumento de la renta per cápita y cambio del tipo de urbanismo (jardines, piscinas, etc.)

Uso agrícola

Las superficies de cultivo en el escenario base para el 2015 se han calculado mediante la aplicación informática proporcionada por el Ministerio de Medio Ambiente, en la que se tiene en cuenta la evolución de las superficies entre los censos de 1989 y 1999, las nuevas superficies de regadío, y el efecto de las Políticas Agrarias.

Conviene señalar algunas de las tendencias que en agricultura y ganadería revela el estudio de los Censos Agrarios de 1989 y 1999:

- Disminución de la superficie de secano a favor del regadío, que crece en 346.466 ha.

⁵ En la sesión de consulta a expertos del sector industrial y servicios, este aumento del consumo per-cápita del 16,8%, en los próximos 13 años se evaluó como alto a largo plazo debido, principalmente a la influencia los aspectos psicológicos de las restricciones relativas a posibles sequías y a un mejor uso del recurso agua en los hogares.



- El proceso de disminución del número de explotaciones y concentración ha sido intenso. El número de explotaciones se ha reducido en 27.000, y junto al aumento del 7% de la superficie agraria útil, resulta en un aumento del tamaño medio de las explotaciones de 13,45 a 15,94 ha.
- Disminución del volumen total de trabajo realizado en las explotaciones agrarias, que se reparte en valores absolutos entre el trabajo familiar y el volumen de trabajo asalariado.
- Fuerte crecimiento del olivar, con algo más de 300.000 nuevas ha, que pasa a ser el cultivo más importante, con el 41% de toda la superficie cultivable y el 42% de la superficie de riego. También se aprecia un aumento en las superficies de frutas y hortalizas.
- El olivar es sin lugar a dudas el cultivo singular que más agua consume en valor absoluto dentro de la cuenca, resultado obvio de la expansión de este cultivo durante el periodo. Los cultivos industriales como grupo también han experimentado un fuerte incremento en su consumo, pasando de 530 a 820 Hm³, con un cambio en su composición de girasol a algodón y remolacha. El consumo de agua también se ha visto aumentado en el grupo de cereales, motivado por el aumento en 34.000 ha de superficie de riego.
- El fortísimo aumento de la superficie de riego localizado y un aumento de la superficie regada por aspersión del 28%, mientras que la superficie regada a gravedad apenas ha disminuido un 2%. El riego localizado pasa de ocupar en 1989 el 13% a ser el más representativo con un 47%, mientras que el riego por gravedad pasa del 57% al 31%, por debajo de la media nacional (43%).
- Los ritmos de crecimiento anual en el número de cabezas de ganado son, a pesar de las diferencias entre especies, relativamente elevado.

Uso industrial

El factor determinante para la elaboración del escenario tendencial a 2015 es el incremento de las presiones derivadas de un incremento del valor añadido bruto de los distintos sectores industriales. El análisis del crecimiento de las industrias se basa en una extrapolación de las tasas de crecimiento histórico (1996-2002) de la Comunidad Autónoma al año 2015 y en una conversión a escala de demarcación y una posterior corrección por sectores a través de consulta a expertos.

El resultado de la extrapolación es un crecimiento del VAB industrial del 58% en el periodo, es decir, un 3,6% anual de media acumulativa para la producción industrial de la Cuenca. Para aquellos sectores para los que se observaba un crecimiento superior al 2,8%



(crecimiento previsto por el Ministerio de Economía de manera global para la industria manufacturera, incluyendo las previsiones de la Unión Europea), se ha aplicado un factor de corrección de modo que el crecimiento global coincida con el 2,8% previsto.

3. RESULTADOS INTEGRADOS

La comparación de usos y valor generado por cada actividad es muy compleja ya que no es comparable el valor que genera el agua en una actividad de servicios pura con, por ejemplo, el cultivo de arroz. No obstante se presentan a continuación las grandes cifras que ponen de manifiesto el valor marginalmente creciente del recurso a medida que avanzamos a sectores más intensivos en conocimiento y con menor uso de recursos naturales, es decir desde el paso de agricultura a servicios. Para una profundización en los resultados de por sectores se recomienda la lectura de Martín-Ortega y Berbel (2005a y b) y en Berbel (2005).

El cuadro siguiente muestra el resumen de VAB y consumo de agua en la Demarcación, y vemos cómo el sector primario (agricultura, ganadería y pesca) genera el 6% del VAB, y el 11% de los empleos, pero consume el 86% del agua. Los otros sectores más productivos se concentran en áreas fuertemente urbanizadas y que tienden a concentrar aún más la población (áreas metropolitanas que siguen creciendo a costa de zonas rurales que se despueblan) mientras que la agricultura es el soporte del territorio y de la economía rural.

Tabla 8.- Resumen del VAB y consumo de agua (2002)

	VAB		Empleo		Consumo agua	
	(10 ⁶ euros)	%	miles	%	Hm ³	%
Agricultura y ganadería	3.693.106	6%	190	11%	3.414	86%
Industria	8.059.714	13%	207	12%	98	2%
Turismo (1)	7.288.138	12%	200	12%	22	1%
Resto Sectores	41.191.591	68%	1.121	65%	415	11%
TOTAL DHG	60.232.549	100%	1.718	100%	3.901	100%
	VAB/empleo		empleo		VAB/m ³	
	eur/empleo		/ Hm ³		eur/m ³	
Agricultura y ganadería	19.435		560		1,08	
Industria	38.861		2.116		82,24	
Turismo (2)	36.462		9,27		332,79	
TOTAL DHG	35.070		487		17,07	

(1) 12,1% del VAB de la Demarcación (estimación base INE 1999)

(2) Como ejemplo, según el Informe del Júcar, la productividad del m³ en golf se estima en 10 eur/m³

Fuente: INE



En cuanto a vertidos por sectores, estos se comparan en la siguiente tabla para la situación actual.

Tabla 9.- Comparación de vertidos de algunos sectores Guadalquivir (2002)

Vertidos 2002	Consumo (Hm ³ /año)	%	Vertido (Hm ³ /año)	%	N (10 ⁶ kg/año)	%	P (10 ⁶ kg/año)	%
Agricultura	3.366,0	85%		0%	215,7	75%	74,1	80%
Ganadería	47,6	1%		0%	63,2	22%	16,1	17%
Industria	98,0	2%	40,5	11%	0,3	0%	0,1	0%
Turismo	21,9	1%	11,6	3%	0,6	0%	0,1	0%
Abastecimiento doméstico	415,4	11%	322,6	86%	9,7	3%	2,7	3%
Total	3.948,9		374,7		289,5		93,1	

Fuente: elaboración propia

(*) Agricultura y Ganadería datos de 2001

El cuadro anterior es ilustrativo en términos generales, pero no refleja la complejidad del problema ya que, en algunas industrias, la calidad de los vertidos puede ser más relevante que la cantidad en el caso de algunos vertidos con contenido en metales pesados o con una alta carga orgánica y problemática sanitaria. No obstante, en términos generales vemos como la presión ambiental que ejerce la ganadería en términos de vertidos de Nitrógeno y Fósforo es superior al peso que tendría si nos fijamos únicamente en el consumo estricto de agua.

En relación a la agricultura, los distintos reglamentos de la PAC para la obtención de ayudas procedentes de la UE implican el cumplimiento de los Códigos de Buenas Prácticas Agrarias que tienen aprobados todas las Comunidades Autónomas (y que por tanto son de obligado cumplimiento por los agricultores que se arriesgan a dejar de percibir las ayudas si los incumplen). Estos códigos obligan a un control de abonado y fitosanitarios que reduzcan la contaminación difusa derivada de la actividad agraria.



Tabla 10.- Producto regional bruto y las presiones en términos de nitrógeno y fósforo (2002).

	PRB (%)	N (%)	P (%)
Regadío	3%	22%	24%
No regadío	2%	52%	56%
Ganadería	1%	22%	17%
Resto de usos	93%	3%	2%

Source: Berbel (2005).

La Tabla 10 confirma que la agricultura de regadío genera una contaminación por unidad de VAB generado menor que en el secano y la ganadería, ya que es más eficiente en el aprovechamiento de los nutrientes. En las regiones mediterráneas, el factor limitante es el agua, por lo que los aportes suplementarios de la misma permiten un aprovechamiento completo. La agricultura de regadío, con un 22% de generación de nitratos tiene una producción del 60%, lo que ilustra esta mayor eficiencia en el uso de los insumos.

El detalle de la situación actual y evolución prevista de consumos, lo vemos en la siguiente tabla.

Tabla 11.- Evolución prevista de consumos en el Guadalquivir

Consumo Agua	Hm ³			% sobre total	
Año	2002	2015	var %	2002	2015
Agricultura (*)	3.366	3.437	+2%	85%	82%
Ganadería (*)	48	53	+11%	1%	1%
Urb-Domést	415	530	+30%	11%	13%
Urb-Industrial	98	127	+30%	2%	3%
Turismo	22	39	+78%	1%	1%
Total	3.949	4.186	+6%	100%	100%

Fuente: elaboración propia

(*) Cifras de agricultura y ganadería para año 2001

Un factor de incertidumbre sobre la demanda final de la agricultura es la reforma de la PAC, pero en estudios anteriores (Berbel y Gutiérrez, 2005) se puso de manifiesto que los nuevos regadíos van hacia cultivos leñosos (cítricos, olivar) de mayor valor añadido (y mayor consumo hídrico en el caso de frutales). Este proceso de ajuste de cultivos puede suponer crisis coyunturales a corto plazo, con consecuencias graves en ajustes de empleo si no se gestionan con prudencia por parte de empresarios y poderes públicos.



La Tabla 11 muestra la evolución prevista muestra los resultados obtenidos en términos de vertidos, tanto en lo que a presión cuantitativa se refiere como a contaminación, en la que resaltamos las fuertes expectativas de crecimiento para el nitrógeno y el fósforo.

Tabla 12.- Vertidos y contaminantes por sectores. Comparación 2002 – 2015.

Sector		Vertidos (m3/año)	DQO (Kg/año)	DBO (Kg/año)	Sólidos suspensión (Kg/año)	Total N (Kg/año)	Total P (Kg/año)	Metales pesados (Kg/año)
INDUSTRIAL	2002	40.562.849	3.602.515	11.413.007	1.590.342	252.380	91.127	17.723
	2015	54.012.322	3.849.507	12.306.663	1.789.503	288.104	99.323	21.591
	Aumento							
	%	33,16%	6,86%	7,83%	12,52%	14,15%	8,99%	21,82%
DOMESTICO	2002	322.673.052	130.788.522	62.288.633	52.154.931	9.764.647	2.769.679	-
	2015	412.166.693	166.926.032	79.394.696	66.687.014	22.422.774	15.118.184	0
	Aumento							
	%	27,74%	27,63%	27,46%	27,86%	129,63%	445,85%	
TURÍSTICO	2002	829.414.917	305.166.576	165.403.000	122.221.791	32.727.906	18.078.317	
	2015	829.414.917	305.166.576	165.403.000	122.221.791	65.455.812	36.156.634	-
	Aumento							
	%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%	
Total	2002	1.192.650.818	439.557.613	239.104.640	175.967.064	42.744.933	20.939.123	17.723
	2015	1.295.593.932	475.942.115	257.104.359	190.698.308	88.166.690	51.374.141	21.591
	Aumento							
	%	8,63%	8,28%	7,53%	8,37%	106,26%	145,35%	21,82%

Fuente: elaboración propia.

4. MARCO DE PLANIFICACIÓN FUTURA.

La DMA promulga la consecución del buen estado ecológico de las aguas europeas para el año 2015, pero debe ser cada uno de los estados miembros los que definan ese buen estado ecológico de las aguas. Uno de los campos que quedan abiertos a la investigación en este sentido, es la definición de cuáles son los objetivos de la sociedad en materia de aguas, es decir, cuánto nivel de contaminación estamos dispuestos a asumir y bajo qué nivel de presión cuantitativa podemos vivir.



Nos permitimos sugerir, en este contexto, el siguiente marco en el que podría insertarse la futura planificación de los recursos hídricos, planteando para ello un enfoque de aproximación bajo tres posibles posicionamientos: ecológico- ambicioso (llamado verde), prudente (naranja) y arriesgado (rojo). Es decir, de un modo parecido a como se plantean los tipos de escenarios, por ejemplo en el ámbito del cambio climático, cuando se plantean hipótesis optimistas, neutras y pesimistas, proponemos el planteamiento de la planificación futura bajo las tres posibles actitudes mencionadas anteriormente y lo hacemos en relación al ratio de consumo frente a los recursos disponibles. Teniendo en cuenta que el Plan Hidrológico de Cuenca (Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, 1999) estima los recursos naturales renovables en 8.072 Hm³/año (Guadalquivir 7.230 Hm³/año y Guadalete-Barbate 842 Hm³/año), podemos considerar que la situación actual en la que se encuentra la explotación de los recursos hídricos en la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir está rozando los límites del escenario considerado como prudente, con un consumo de cerca del 49% de los recursos renovables. Sin embargo, y según las previsiones expuestas en este documento, la tendencia es que para el año 2015 se produzca el paso a una situación que hemos calificado de arriesgada (Tabla 13).

Tabla 13. Escenarios de planificación hidrológica.

Escenarios de planificación hidrológica				
		Verde	Naranja	Rojo
Situación teórica	Consumo sobre recursos renovables (%)	< 45%	50%	< 55%
	Valor absoluto (Hm3/año)	3632,4	4036	4439,6
Estimación de presión cuantitativa (consumo)				
Situación actual (2002)	Consumo sobre recursos renovables (%)		49%	
	Valor absoluto (Hm3/año)		3949,23	
Escenario futuro (2015)	Consumo sobre recursos renovables (%)			52%
	Valor absoluto (Hm3/año)			4186,18

Fuente: elaboración propia.

Parece evidente que para poder continuar en la zona naranja, es necesario, por una parte, mantener esa previsión de crecimiento contenido del consumo de agua para regadío (estimado en un 2%) y, por otra parte, emprender acciones de mejora tecnológica en el uso industrial del agua y de inclusión de la variable consumo de agua en la planificación



urbanística. A modo de apunte general, si mantenemos una previsión de crecimiento contenido del consumo de agua de regadío al 2%, será necesario que se produzca un descenso de entre 5 y 5,5 puntos con respecto al crecimiento estimado en este estudio para el resto de los otros usos (ganadero, doméstico, industrial y turístico). Este análisis necesita evidentemente de un estudio más preciso de cuáles son las posibilidades reales de cada sector de reorientar su tendencia en el consumo del recurso hídrico.

5. CONCLUSIONES.

La principal conclusión del estudio es la gran dependencia de la Economía de la Demarcación del Guadalquivir del agua, y del aprovechamiento del recurso cercano al 50% de los recursos renovables, lo que sitúa a la Administración ambiental y al Organismo de Demarcación y a la sociedad civil en una situación de enorme responsabilidad para asegurar la sostenibilidad del uso del recurso. La previsión del tránsito hacia lo que hemos llamado zona roja en cuanto a la presión cuantitativa del recurso hídrico, obliga, por una parte, a intensificar la rigurosidad en cuanto al control del aumento del consumo de agua para riegos, que debe no sobrepasar el 2% previsto para lo cual es necesaria la continuación del proceso de modernización de regadíos y que los nuevos regadíos se limiten en lo esencial a los que hay en ejecución contemplados en el PNR horizonte 2008. Pero por otra parte y para poder mantenerse en la zona naranja, es necesario que se produzca reorientación de las tendencias de los usos urbanos del agua. Como nos indica Rico Amorós (2002) en general en la expansión de las áreas urbanas y turísticas no se ha dispuesto de ningún instrumento de ordenación territorial que supedita la viabilidad de los desarrollos urbanísticos a la disponibilidad de agua, lo cual no podrá sustentarse si pretendemos alcanzar los objetivos de la DMA.

Este trabajo ha cumplido con los compromisos relativos al calendario de la Directiva Marco de Aguas, en relación al artículo (análisis económico). La propia Directiva establece un sistema de aproximaciones sucesivas a la gestión sostenible del agua. Este estudio debe servir como primer paso para el establecimiento de un futuro Programa de Medidas que permita alcanzar los objetivos que la sociedad establezca para alcanzar el buen estado ecológico del agua en la Demarcación. Como hemos mencionado, uno de los campos de investigación que quedan abiertos en este sentido es precisamente la definición de dichos objetivos de sostenibilidad, en función de las preferencias sociales.



REFERENCIAS

- Berbel, J. (2005). *Análisis económico en la Directiva Marco del Agua. Ejemplo de aplicación a la Cuenca del Guadalquivir*. VI Simposio del Agua en Andalucía, Instituto Geológico y Minero de España. Sevilla, 1 -3 de Junio.
- Berbel, J. y Gutiérrez, C. ed (2005). WADI: The Sustainability of European Irrigated Agriculture under Water Framework Directive and Agenda 2000. Office for Publications of European Communities. Luxembourg, <http://www.uco.es/grupos/wadi/wadibook.pdf>
- Bouwer, R. (2005). Uncertainties in the economic analysis in the European Water Framework Directive. **www.harmonirib.com**
- Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. (1999). Plan Hidrológico Nacional www.chguadalquivir.es/opencms/opencms/chg-web/menu_superior/plan.html
- Corbitt, R. (1998). Standard Handbook of Environmental Engineering. McGraw-Hill Handbooks. New York.
- Gómez-Lama, M., Priego, R., Recio, J.M. and J. Berbel. (1994) Valoración Ambiental de los Campos de Golf en Andalucía Ed. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba. Monografías, 209. Córdoba.
- Instituto Estadístico de Andalucía (2005).
<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadistica/>
- Instituto Nacional de Estadística (2005) **www.ine.es**
- Martín-Ortega, J. and Berbel, J (2005a). Metodología para el análisis de presiones y tendencias de consumo doméstico de agua en la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir. On: LÓPEZ-GETA, J.A.; RUBIO CAMPOS, J.C. y MARTÍN MACHUCA, M.(eds)
- Martín-Ortega, J. and Berbel, J. (2005b). Metodología para la caracterización económica del uso industrial del agua bajo la aplicación de la Directiva Marco de Agua en la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir. On: LÓPEZ-GETA, J.A.; RUBIO CAMPOS, J.C. y MARTÍN.
- Pilot Basin Network **www.viso.ei.jrc.it/wfd_prb/**
- Rico Amorós, A.M (2002). Insuficiencia de los recursos hídricos y competencia de los usos en la Comunidad Valenciana. Boletín de la A.G.E, 33: 23-50.
- Ministerio de Medio Ambiente (2004). Caracterización económica de los usos del agua en la Demarcación Hidrográfica del Júcar. Pilot Report. www.mma.es/cuencas/secura/pdf/informeejeutivofinalSegura.pdf
- WATECO (2004) Guidance Document on the Economic Analysis in the WFD developed by the European Water Economics Working Group (WATECO) www.oieau.org/west



VALORACIÓN DE UN ACTIVO AMBIENTAL MEDIANTE MÉTODOS MULTICRITERIO. APLICACIÓN A LA VALORACIÓN DEL PARQUE NATURAL DEL ALTO TAJO

Autores: AZNAR BELLVER, Jerónimo *

ESTRUCH GUITART, Vicent *

Procedencia: Unidad Politécnica de Valencia

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente existe un consenso, en la comunidad científica, en torno a la incapacidad del mercado para asignar eficientemente los recursos ambientales y en considerar, por lo tanto, que la intervención gubernamental puede mejorar la eficiencia del sistema.

En las últimas décadas hemos asistido simultáneamente a importantes cambios en los sistemas de producción agraria y forestal (y por lo tanto en los impactos que éstos generan sobre el medio ambiente) así como a cambios en la demanda de bienes ambientales. La demanda de bienes ambientales ha aumentado (Slangen, 1994; Baneth, 1994) debido a diversos factores entre los que cabe resaltar el incremento de la renta, del tiempo libre y de las posibilidades de desplazamiento, el mayor conocimiento de los efectos potenciales, sobre el medio ambiente y sobre la salud, del uso de los inputs químicos y de algunas prácticas de cultivo. Todo ello ha incidido en la evolución de las preferencias del consumidor y ha fomentado una mayor valoración de estos bienes, no remunerados por el mercado, (Montgolfier, 1992; Saz, S. Del, 1997; 1998; 2000; Saz, S. Del y Pérez, L. 1999;), no sólo en lo que respecta a su 'valor de uso' sino también a sus 'valores de no uso' (valores de opción, existencia y legado).

Los bienes ambientales presentan las características de los denominados 'bienes públicos', es decir aquellos que son inagotables (el consumo del bien por un individuo no reduce su disponibilidad para otros) y proporcionan un beneficio in excluible (está disponible para todos independientemente de quien pague por él). Por lo tanto, la empresa privada, en nuestro caso los propietarios de la tierra y del bosque, no van a considerar esta demanda ya que no va a ser remunerada por el mercado y por lo tanto éste no va a ser capaz de realizar una asignación óptima de los factores. Por ello es imprescindible el pago de esos bienes



ambientales por parte del Estado, si se quiere reducir la distancia existente entre el valor social de la producción y su valor de mercado, y de esa forma mejorar la eficiencia del sistema económico.

La legislación ha empezado a contemplar estos hechos y ya considera los espacios naturales como activos sociales de gran importancia y en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, "Conservación de los espacios naturales y de la fauna y flora silvestres", marco legal que establece las normas de protección, conservación restauración y mejora de los recursos naturales en nuestro país dice:

"En las sociedades altamente industrializadas de nuestro tiempo, se ha extendido, desde hace ya algunos años, la preocupación de los ciudadanos y de los poderes públicos, por problemas relativos a la conservación de la naturaleza." Y sigue: "Los Parques Naturales son áreas naturales, poco transformadas por la explotación u ocupación humana que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente".

En consecuencia cada vez es mayor el presupuesto de los países de la OCDE dedicado a la protección medioambiental y que la tendencia es a mantener ese crecimiento (Pichot et Al. 1993).

Por lo tanto el primer paso ya esta dado, el reconocimiento legal (oficial) de la importancia de estos bienes y los bienes y servicios que prestan y por lo tanto considera fundamentados los recursos destinados a su protección y mejora. Sin embargo, si se desea que la intervención gubernamental sea eficiente es necesario cuantificar el grado de inversión a realizar en dichos espacios y para ello es necesario mejorar el conocimiento económico de los activos ambientales (Vega-López 2005).

En la sociedad de mercado en la que nos encontramos, la importancia de todo tipo de bienes o activos se entiende fundamentalmente a través de la expresión de su valor monetario, por ello una de las mejores formas de evidenciar y transmitir la importancia de un activo medioambiental será mediante la determinación del valor económico de los bienes y servicios que prestan.

Cuando hablamos de valoración económica en el ámbito ambiental, es evidente que estamos refiriéndonos a la asignación de un valor cuantitativo y monetario a los bienes y servicios que nos proporcionan los sistemas ambientales (Lambert, A. 2003). Este hecho



resulta controvertido para algunos investigadores ya que argumentan que no tiene sentido definir un valor para un bien que no tiene mercado y que nunca va a ser objeto de una transacción. Por otro lado en otros ambientes, fundamentalmente ecologistas, se piensa que el obtener el valor de un espacio ambiental es un primer paso en el camino que lleva a la privatización. Sin embargo, otros autores como Azqueta (1994) consideran que valorar económicamente el medio ambiente significa poder contar con un indicador de su importancia en el bienestar de la sociedad, que permita compararlo con otros componentes de este bienestar. Algarra et Al. (2002) expresan esta idea claramente de la siguiente forma: "Para poder comparar hace falta un denominador común, y este es el dinero". También Cardells (2001) y Azqueta (1994), justifican la valoración de estos activos por la finalidad de utilizar mejor los recursos públicos. Para ambos autores estimar el valor de los activos ambientales puede servir para justificar y posibilitar la distribución del presupuesto público entre las distintas alternativas de inversión pública así como entre las distintas iniciativas de conservación, preservación o restauración de activos ambientales.

Así pues, el conocimiento de este valor económico es clave para que la intervención gubernamental mejore la eficiencia del mercado, en un sentido paretiano, pues permite justificar y priorizar las decisiones administrativas sobre la utilización de sus recursos.

Sin embargo expresar algunos de los componentes del valor de un activo ambiental mediante una unidad monetaria puede resultar discutido, por eso en el presente trabajo nos planteamos dos objetivos:

1. Presentar las posibilidades en la valoración de activos ambientales de métodos tan conocidos en Teoría de la Decisión como AHP y GP, que recientemente han sido adaptados a la valoración de activos agrarios y urbanos, desarrollando la metodología propuesta mediante su aplicación a la valoración de un Parque natural en concreto el del Alto Tajo en la Comunidad de Castilla La Mancha.
2. Llegar a estimar un Indicador del Valor Total, expresado en forma monetaria, a partir de aquellas partes constituyentes del valor de un activo, para las cuales si existe mercado y por lo tanto estamos en disposición de obtener su valor monetario.

Para ello en el presente trabajo en el punto 2 se explica la metodología propuesta, AHP y GP. En el punto 3 se define el valor económico total a determinar así como sus componentes. En el punto 4 se desarrolla con detalle la nueva metodología mediante su aplicación al caso concreto de la valoración del Parque natural del Alto Tajo. El punto 5 son las Conclusiones a extraer del presente trabajo y en el punto 6 se detalla la Bibliografía.



2. METODOLOGÍA

En valoración medioambiental existen ya una serie de métodos utilizados en gran número de trabajos, que utilizando diferentes enfoques persiguen llegar a determinar un valor monetario bien del activo considerado o de los servicios que ese activo produce. Los mas conocidos son el del coste del viaje (Clawson y Knetsch, 1966), el método de valoración contingente (Ciriacy-Wantrup, 1952; Davis, 1963) y el método del valor hedónico (Griliches, 1971; Rosen, 1974) dentro del enfoque de la Economía ambiental, por otro lado y desde una perspectiva de Economía ecológica los mas representativos son el Análisis energético (Brown y Herendeen, 1996) y el Análisis energético (Odum, 1988, 1996).

En este trabajo, se presenta una metodología diferente a las anteriores con la finalidad de incrementar los instrumentos disponibles para obtener el valor de los activos ambientales y que además posibilite incorporar al valor de mercado el resto de valores que éste no tiene en consideración. Dicha metodología se basa en la utilización de la filosofía que subyace en el Proceso analítico jerárquico y la Programación por metas.

2.1. El proceso analítico jerárquico (analytic hierarchy process, ahp)

AHP (Saaty, 1980) es un método de ayuda a la toma de decisiones ampliamente conocido en el mundo empresarial, que permite ante un conjunto de alternativas posibles llegar a una priorización de las mismas utilizando la comparación por pares entre elementos mediante una escala fundamental diseñada a tal efecto (Tabla 1).

Tabla 1. Escala fundamental de Saaty

Escala numérica	Escala verbal	Explicación
1	Igual importancia	Los dos elementos contribuyen igualmente a la propiedad o criterio.
3	Moderadamente más importante un elemento que el otro	El juicio y la experiencia previa favorecen a un elemento frente al otro.
5	Fuertemente más importante un elemento que en otro	El juicio y la experiencia previa favorecen fuertemente a un elemento frente al otro.
7	Mucho más fuerte la importancia de un elemento que la del otro,	Un elemento domina fuertemente. Su dominación está probada en práctica
9	Importancia extrema de un elemento frente al otro.	Un elemento domina al otro con el mayor orden de magnitud posible

Fte: Moreno-Jiménez, J.M. (2002).



Comparando las alternativas dos a dos en función de un criterio y utilizando la escala de la tabla de comparación pareada se obtiene unas matrices cuadradas $A = [a_{ij}]$ que deben cumplir las siguientes propiedades.

- Reciprocidad: Si $a_{ij} = x$, entonces $a_{ji} = 1/x$, con $1/9 \leq x \leq 9$.
- Homogeneidad: Si los elementos i y j se consideran igualmente importantes entonces:

$$a_{ij} = a_{ji} = 1$$

Además $a_{ii} = 1$ para todo i .

- Consistencia: Debe satisfacerse que $a_{ik} * a_{kj} = a_{ij}$ para todo $1 \leq i, j, k \leq n$.

El vector propio v_i de la matriz planteada nos indica la importancia o ponderación de cada alternativa en función de dicho criterio

En este trabajo tanto la comparación por pares, como los valores de la escala fundamental se utilizarán para llegar a definir la importancia o ponderación de cada uno de los componentes del valor económico total, componentes que se desarrollan en el punto 3.

2.2. Programación por metas.

El origen de la Programación por metas está en dos publicaciones de Charnes *et al* (1955) y Charnes and Cooper (1961).

GP es una extensión de la programación lineal que incluye múltiples objetivos. Se justifica en la dificultad de cumplir varios objetivos y ante ello el decisor opta por acercarse lo máximo posible a unas metas preestablecidas, minimizando la desviación a las mismas.

El modelo básico de GP tiene la forma que aparece en [1]:

$$\begin{aligned} \min \quad & \sum_{j=1}^n n_j + p_j \\ \text{sujeto a} \quad & \sum_{i=1}^m \beta_i x_{ij} + n_j - p_j = y_j, \quad j=1..n, \\ & n_j, p_j \geq 0. \end{aligned} \quad [1]$$



en el que la superación por parte de una meta j de su nivel de aspiración y_j es recogida por la variable p_j (desviación positiva), mientras que la no consecución de la meta viene cuantificada por la variable n_j (desviación negativa).

En este trabajo la GP se utilizará para obtener la agregación (Linares y Romero 2002) de las distintas ponderaciones planteadas por los expertos mediante AHP.

3. EL VALOR ECONÓMICO TOTAL (VET). COMPONENTES

En la bibliografía económica y valorativa podemos encontrar diferentes tipos o clases de valor, como son:

Valor de mercado. Valor probable de mercado, Valor en uso, Valor de sustitución o renovación, Valor objetivo, Valor catastral etc.

En todos estos casos, la definición de valor hace referencia a una actividad de mercado. Sin embargo, la finalidad de la valoración económica del medio ambiente no es obtener un precio de mercado, al considerar que la relación que se establece entre el individuo que valora el bien y éste trasciende el campo de los valores de uso, por lo que no podemos considerarlo como una simple mercancía (Azqueta, 2002). Según Alonso e Iruretagoyena. (1995), no solo puede ser valiosa la posesión de un determinado bien, sino también el uso de un bien aunque no seamos sus dueños. Resulta interesante este planteamiento, pues al valorar económicamente el medio ambiente no nos interesa su precio de mercado, ya que nadie lo va a comprar ni vender, sino el bienestar o utilidad que genera a la sociedad. Valorar económicamente el medio ambiente mediante su valor económico total significa poder contar con un indicador de su importancia en el bienestar de la sociedad, que permita compararlo con otros elementos. Se trata, en definitiva, de valorar lo que supone para el bienestar de la sociedad contar con un determinado activo ambiental.

Este **valor económico total (VET)** está integrado por distintos valores (Azqueta, 1994, 2002; Barbier *et al*, 1997) como son el de uso directo, de uso indirecto, de opción, de existencia y de legado, cuyos significados son los siguientes.

- i. **VALOR DE USO DIRECTO (VUD)**: valor que tienen los bienes y servicios ambientales debido a la explotación de sus recursos, para la satisfacción de las necesidades humanas y que son valorados por el propio mercado (beneficios económicos concretos



derivados de la agricultura, ganadería, explotación maderera, la caza, la pesca, la trufa, el recreo, etc.).

- ii. **VALOR DE USO INDIRECTO(VUI):** valor que tienen los bienes y servicios ambientales por sus usos no retribuidos, a veces difícilmente observables y cuantificables, que no son valorados directamente por el mercado pero que derivan de las funciones que desempeñan, como son: el disfrute en zonas recreativas, la retención de nutrientes, la retención de suelo, recarga de acuíferos, control de crecidas/inundaciones, protección contra tormentas, apoyo a otros ecosistemas, estabilización del clima, fijación de CO₂ etc.
- iii. **VALOR DE OPCIÓN/CUASIOPCIÓN (VO):** valor que tienen los bienes y servicios ambientales por sus posibles usos futuros (directos e indirectos) y que con los conocimientos actuales es difícil prever.
- iv. **VALOR DE EXISTENCIA (VE):** valor de un activo por el hecho de ser un recurso esencial para la conservación y desarrollo de diversas especies animales, microhábitats florísticos, sistemas naturales únicos, valores culturales, paisaje, etc.
- v. **VALOR DE LEGADO (VL):** valor de legar los beneficios del activo a futuras generaciones. Es decir es el valor que se le asigna por el hecho de que las futuras generaciones tengan la oportunidad de usarlo y disfrutarlo. También se conoce como valor de herencia.

De todos los valores que componen el VET, el VUD es expresable de forma monetaria ya que al comprender actividades que recoge el mercado, conociendo las rentas que generan se puede calcular dicho valor. Sin embargo el resto de valores VUI, VO, VE y VL son por su naturaleza, de difícil cuantificación monetaria.

4. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA MULTICRITERIO A LA VALORACIÓN DEL PARQUE NATURAL DEL ALTO TAJO

Conocidas las metodologías a aplicar y el valor a determinar con sus componentes vamos a ver su aplicación mediante el caso concreto de valoración del Parque natural del Alto Tajo.

El Parque Natural del Alto tajo, se encuentra localizado en las provincias de Guadalajara y Cuenca, que a su vez se encuentran en la comunidad autónoma de Castilla la Mancha, ocupa una superficie de **105.721 hectáreas**, que se reparten entre 35 términos municipales de Guadalajara y 2 de Cuenca.



El Parque Natural del Alto Tajo, es el sistema de hoces y cañones fluviales más extenso y mejor conservado de Castilla-La Mancha; cuenta con 32 tipos de elementos geomorfológicos singulares; así como con 125 lugares con paisajes geomorfológicos de interés.

En el Parque existen, 27 tipos de comunidades vegetales diferentes incluidas en el Catálogo Regional de Hábitats de Protección Especial, y 18 tipos adicionales que por su rareza o valor comarcal se catalogan en el ámbito del Parque. El catálogo florístico del Parque alcanza las 1.500 especies y subespecies, lo que viene a representar el 18% de la flora peninsular y balear. De ellas, 69 se encuentra incluidas en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas (una en peligro de extinción "atropa baetica") y 9 vulnerables además de 80 especies catalogadas como protegidas en el Parque.

El catálogo de vertebrados del Parque cuenta con 1999 especies, de las que 129 están en el Catálogo de Especies Amenazadas, dos de ellas, el águila perdicera y el desmán, en peligro de extinción. Asimismo, es destacable la comunidad de aves rupícolas (buitre leonado, alimoche, águilas real y perdicera, halcón, búho real y chova piquirroja), la comunidad de vertebrados forestales y la fauna asociada a los ríos y riberas, donde destacan la nutria y la trucha común.

En cuanto a los invertebrados, el Parque posee, nueve especies del Catálogo Regional de Especies Amenazadas, así como ocho lepidópteros y cuatro invertebrados acuáticos de rareza local.

En el Parque Natural del Alto Tajo se encuentran los siguientes usos y aprovechamientos que comprenderían el VUD.

- Agricultura en secano (13.934 has) Las productividades son reducidas por las condiciones de suelo y clima. En general se trata de una agricultura extensiva, basada en el cultivo del cereal, con pocas intervenciones culturales, y consiguientemente con un empleo de abonos químicos y productos fitosanitarios reducido.
- La ganadería radicada en el Parque es extensiva y según el censo del INE de 1999, el ganado ovino con 5.943 Unidades Ganaderas (UG) era el más importante, seguido del ganado bovino de producción de carne con 959 UG y del ganado caprino con 527 UG.
- Aprovechamientos de madera, leñas y resina. El Alto Tajo se caracteriza por tener importantes masas forestales maderables constituidas por pinares de pino albar, laricio y rodeno, cuya propiedad es principalmente pública. Otros aprovechamientos forestales destacables son la caza, los pastos, la trufa y la apicultura.



Conocido el activo a valorar el proceso a seguir es el siguiente:

Se selecciona un grupo de expertos con amplio conocimiento del Parque a valorar. A cada uno de los expertos se le plantea mediante un cuestionario la comparación por pares de la importancia de los distintos valores que componen el VET, utilizando para ello la Tabla fundamental de comparaciones pareadas. Con las respuestas se construyen las respectivas matrices de comparación pareada, se comprueba su consistencia y se calcula su vector propio, de forma que tendremos tantos vectores propios como expertos consultados. Se agregan los vectores propios mediante GP con lo que obtendremos un único vector propio que nos indica la ponderación de los distintos valores que componen el VET y todo ello como fruto del conocimiento sobre el Parque de todos los expertos consultados.

El siguiente paso es teniendo en cuenta las actividades de uso directo (agrícolas, ganaderas y forestales) y mediante la actualización de las Ganancias (Ingresos-Gastos)¹ que producen dichas actividades se obtiene el valor del Parque por sus usos directos.

Conocido el valor del Parque por su uso directo, podemos calcular el Indicador del valor total del Parque y los correspondientes valores parciales a partir del vector propio, hallado anteriormente y que nos define la proporción relativa de los distintos valores del Parque.

4.1. Selección del grupo de expertos:

Para la realización de la valoración del Parque Natural del Alto Tajo, se consideró que el colectivo a entrevistar, más adecuado, debería estar compuesto por representantes de los diferentes grupos sociales con intereses en el Parque. Siguiendo este razonamiento el cuestionario se planteó a miembros de la JUNTA RECTORA ya que por su composición cumplen el anterior requisito. Los miembros seleccionados fueron:

Director conservador del Parque.

Representante de las asociaciones ecologistas.

Vicepresidente de la junta rectora y alcalde.

Consejera de Industria de Guadalajara.

Consejera delegada de la junta provincial de Guadalajara.

Consejero de Agricultura de Guadalajara.

Representante de los sectores económicos (turismo rural y de aventura).

¹ Alonso e Iruretagoyena (1995)



Representante de los propietarios particulares.

Representante de las organizaciones agrarias (ASAJA).

Representante de las federaciones deportivas (pesca).

Representante de la universidad pública de Castilla la Mancha.

4.2. Entrevistas

Consistieron en la explicación del trabajo que se estaba realizando y en el pase de un cuestionario. Estas se realizaron personalmente en los lugares de trabajo habitual de los entrevistados, fundamentalmente en Guadalajara. Se realizaron durante el mes de mayo de 2005 y la media de duración de cada una de ellas fue de unos 20 minutos

4.3. Calculo del vector propio

Con la información obtenida con los cuestionarios se plantean las correspondientes matrices de comparación pareadas, se verifica su consistencia y se calculan sus vectores propios. Tabla 2.

Tabla 2. Vectores propios de las matrices de comparación pareadas.

	Expertos										
Valores	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
VUD	0,03 1	0,23 1	0,04 7	0,07 4	0,09 0	0,11 0	0,10 2	0,15 5	0,27 6	0,13 0	0,24 4
VUI	0,07 7	0,06 6	0,23 7	0,04 7	0,08 8	0,04 2	0,05 3	0,33 3	0,06 2	0,05 2	0,18 3
VO	0,18 8	0,12 0	0,23 7	0,21 8	0,11 6	0,06 9	0,43 9	0,03 7	0,04 7	0,10 2	0,18 5
VE	0,27 8	0,49 2	0,11 9	0,28 6	0,18 0	0,39 6	0,08 8	0,07 3	0,17 7	0,15 2	0,42 7
VL	0,42 5	0,09 2	0,36 0	0,37 6	0,52 6	0,38 3	0,31 8	0,40 2	0,43 8	0,56 3	0,06 1

Con el fin de obtener una **ponderación agregada** de los vectores propios planteamos el modelo de **GP** siguiendo a Linares y Romero (2002), obteniéndose el vector agregado de la Tabla 3:

Tabla 3. Pesos agregados.



Valores	Pesos agregados de los vectores propios
VUD	0,130
VUI	0,077
VO	0,116
VE	0,276
VL	0,402

4.4. Cálculo del valor del Parque por su uso directo

De los anteriores valores, podemos determinar, por actualización el de Uso Directo. Necesitamos para ello conocer, como hemos dicho anteriormente, las Ganancias que por sus usos directos (aprovechamiento forestal, agrícola, y ganadero) produce el Parque.

Entenderemos como **aprovechamiento forestal**, tal y como aparece en el Anejo 8 del PORN del Parque Natural del Alto Tajo titulado *“Medio socioeconómico, usos y actividades”*, los compuestos por la explotación de la madera, los pastos, la caza, las colmenas y las trufas. Tabla 4.

Tabla 4. Importe de los aprovechamientos forestales de los MUP en 1997

	Madera	Pasto	Caza	Colmena	Trufa	TOTAL
Importe de los aprovechamientos en ptas.	43.865.200	5.785.986	16.678.031	153.272	1.229.632	67.712.121

Dado que en los montes del Alto Tajo los MUP suponen un 92% del total los aprovechamientos forestales en los montes del Parque Natural en 1997 suponían 73.600.132 Ptas., o lo que es lo mismo, 442.346 €. Actualizamos este dato al año 1994 mediante el Índice de Precios Percibidos por los agricultores (7.4 %) obteniendo un valor de 475.080 €. Éste valor de aprovechamiento forestal, es a su vez ingreso y ganancia debido a que se obtiene mediante la realización de las subastas de las concesiones de explotación.

El **aprovechamiento agrícola** del Parque Natural, lo obtendremos a partir de los datos de superficie agrícola (13.934 has) que encontramos en el PORN del Parque Natural siendo los cultivos cereal y girasol.

El precio medio de venta del cereal en la zona ha variado en los últimos años entre 0.20 y 0.22 €/Kg. y el rendimiento medio es de 2.166 Kg./ha, lo que suponen unos Ingresos en



el rango 433-476 €/ha., más la ayuda directa por hectárea de la OCM de superficies COP de 126 €/ha, quedando unos ingresos totales medios entre 559 y 602 €/ha y como media 580 €/ha

Según Guerrero (1999), ciframos los gastos de las explotaciones del cultivo de cereal en secano en la zona objeto de estudio en 350€/ha:

- Obteniéndose una ganancia de $580 - 350 = 230$ €/ha
- Dado que el cultivo de cereal ocupa 11.673 ha.
- Ganancia cereal = $11.673 \text{ ha} * 230 \text{ €/ha} = 2.684.790 \text{ €}$

De forma análoga y para el cultivo del girasol, 2.261 has, con unos rendimientos medios de 776 Kg./ha y un precio medio de 0,57 €/Kg., mas la ayuda directa por ha de la OCM de 126 €/ha, quedan unos ingresos medios de 568 €/ha:

Según Guerrero (1999), ciframos los gastos de las explotaciones del cultivo del girasol en secano en la zona objeto de estudio en 210€/ha.

- Obteniéndose una ganancia de $568 - 210 = 358$ €/ha
- Ganancia girasol = $2.261 \text{ ha} * 358 \text{ €/ha} = 809.439 \text{ €}$

Por lo tanto:

- Ganancia general debida a la agricultura = $2.684.790 \text{ €} + 809.439 \text{ €} = 3.494.228 \text{ €}$

El **aprovechamiento ganadero** del Parque Natural, sé obtiene a partir de los datos del censo agrario de 1999 que proporciona el INE para los municipios del Parque Natural, de los que se deducen las siguientes cabezas por especie Tabla 5.

Tabla 5. Cabezas de ganado por especie

Especie	U.G.M.
Bovinos	959
Ovinos	5.993
Caprinos	527

Para el análisis económico del aprovechamiento ganadero nos basamos en el texto de Buxadé (2003) y se completó con los datos de campo facilitados por el representante en la Junta Provincial de los agricultores y ganaderos, y miembro de la Junta Directiva de la Asociación Provincial de Agricultores y Ganaderos (APAG).

La explotación de ganado vacuno en el Parque Natural del Alto Tajo se realiza en régimen extensivo. Son explotaciones de vacuno de carne, vendiéndose los terneros con uno o



dos años. Se realiza inseminación artificial en el 60% de las explotaciones Atendiendo a las características generales del manejo y tipo de las explotaciones de vacuno del Alto Tajo, éstas suponen unas ganancias medias de 507.350 €/año.

Las explotaciones de ovino y caprino las hemos tratado de forma conjunta debido a las grandes semejanzas que ofrecen tanto respecto al manejo como en la estructura de ingresos y pagos. Las explotaciones de estas especies en el Parque Natural del Alto Tajo son explotaciones en régimen extensivo, semi-estabuladas con concentración de paridera, en las que aún se practica los sistemas de fecundación por monta natural. Atendiendo a las características generales del manejo y tipo de las explotaciones del ovino y caprino del Alto Tajo, éstas suponen unas ganancias medias de 2.539.270 €/año.

Por tanto

Ganancia total por aprovechamiento ganadero = 507.350 € + 2.539.270 € = 3.046.620€/año

Con los tres valores hallados la Ganancia total por año que produce el Parque por sus actividades de Uso Directo aparecen en la Tabla 6

Tabla 6. Ganancias de las actividades de Uso Directo.

ACTIVIDAD	GANANCIA
Forestal	475.080
Agrícola	3.494.228
Ganadero	3.046.620
TOTAL	7.015.928

Por lo tanto la Ganancia total por año que genera el Parque por sus usos directos es de 7.015.928 euros.

Conocido este valor el cálculo del valor del Parque por su VUD es inmediato. Para ello consideramos la Ganancia como constante, periódica y perpetua, y la actualizamos mediante una tasa de actualización resultante de la suma de la tasa libre de riesgo real más una prima de riesgo o tasa de beneficio. Como valor de la tasa libre de riesgo real tomamos el tipo de interés de la Deuda del Estado a 30 años (4,73%) menos el valor de la inflación interanual del 3,1% y como prima de riesgo o tasa de beneficio el 2% (el riesgo de no obtener los ingresos es muy bajo por el tipo de actividad económica y lo estable de las producciones, precios y



subvenciones). El valor de la tasa de actualización sería un 3,63%, lo cual nos proporciona un valor del Parque por sus usos directos de 193.276.253 (para más detalle ver Alonso y Iruretagoyena 1995; Alcázar 2003).



4.5. Cálculo del valor económico total

Conocido el VUD del Parque, y la ponderación de cada uno de los valores, se puede deducir el Indicador del VET así como cada uno de los valores parciales (Tabla 7).

Tabla 7. Indicador del VET.

Valores	Pesos agregados de los vectores propios	Valor en €
Uso Directo	0,1303	193.276.253
Uso Indirecto	0,0769	114.067.105
Opción	0,1157	171.619.819
Existencia	0,2755	408.653.934
Futuro	0,4016	595.700.254
Indicador del Valor económico total del Parque Natural del Alto Tajo		1.483.317.368

Siendo, por tanto, el Indicador de valor económico total del Parque Natural del Alto Tajo de: **1.483.317.368 €**.

Que expresado por unidad de superficie: **14.030 €/ha**.

5. CONCLUSIONES

La sociedad actual está cada vez mas sensibilizada por el respeto al medioambiente. La valoración de un activo ambiental es importante para tener una referencia entendible en una economía de mercado de la importancia de dicho activo, importancia que además ayudará a tomar y justificar decisiones de inversión para el manejo y conservación de dichos activos.

En este trabajo se plantea una nueva metodología compuesta por los métodos de ayuda a la decisión conocidos como AHP y GP conjuntamente con la actualización de rentas para determinar un Indicador del valor económico total de un activo ambiental compuesto a su vez por un conjunto de valores como son el de Uso directo, Uso indirecto, de opción, de existencia y de legado.



Siguiendo la filosofía y metodología de AHP, y GP y a partir de las opiniones de un conjunto de expertos se obtiene un vector columna expresión de la solución agregada de la importancia o ponderación relativa de cada uno de los valores que componen el VET del Parque. Posteriormente se calcula el valor de Parque por sus usos directos mediante la actualización de la ganancia que produce por dichas actividades (agrícolas, forestales y ganaderas). Conocido este valor se deduce el valor económico total a partir del vector calculado anteriormente. Es importante señalar que el resultado final hay que entenderlo como un Indicador del VET. Pues, aunque el VUD pueda ser expresado monetariamente, dicha unidad difícilmente puede aceptarse como expresión del resto de valores.

Esta metodología permite incrementar el número de instrumentos o métodos disponibles para abordar activos tan complejos como son los activos ambientales al mismo tiempo que permite la intervención en la misma de distintos expertos llegando al final a un valor agregado que es producto de los conocimientos y experiencia del grupo.

Este trabajo no deja de ser un primer paso en la aplicación de la metodología multicriterio a la valoración de activos ambientales. Existen ciertos aspectos en los que consideramos que debe de profundizarse, como son el método de agregación de preferencias y el tratamiento de las matrices inconsistentes, así como la introducción de algún tipo de restricción presupuestaria que obligase al entrevistado a matizar sus respuestas. Asimismo nos parece que el resultado obtenido sería el razonable en una sociedad altruista muy preocupada por el futuro, lo cual no corresponde con la sociedad actual o por lo menos con la distribución presupuestaria, dedicada al mantenimiento de Parques, actual. El colectivo consultado podría explicar en parte los resultados obtenidos, aunque por otro lado dicha ponderación si pone en evidencia que el colectivo es consciente de valores distintos al puramente de mercado y ello es importante como base para la toma de decisiones de conservación del Parque.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Alcázar, M.G. *Valoración inmobiliaria*. Montecorvo. Madrid. 2003.
- Algarra, A. et Al. El medio ambiente en la política económica: hacia un modelo de integración en España. Mundi-Prensa. España. 2002.
- Alonso, R. e Iruretagoyena, M.T. Valoración agraria. Conceptos, métodos y aplicaciones. Mundi-Prensa. España. 2002.
- Azqueta, D. Valoración económica de la calidad ambiental. McGraw Hill. 1994.
- Azqueta, D. Introducción a la economía ambiental. McGraw Hill. 2002.
- Baneth, M.H.: Medio ambiente y agricultura: ¿Una cuestión de derechos de propiedad? Revista de estudios Agro-Sociales nº 168. 1994
- Barbier, E. B.; Acreman, M. y Knowler, D. Valoración económica de los humedales. Guía para decisores y planificadores. Oficina de la Convención Ramsar, Gland, Suiza. 1997.
- Brown, M.T. y Herendeen, R.A.. Embodied energy analysis and Emergy analysis: a comparative view. *Ecological Economics*, 19: 219-235. 1996
- Buxadé, C. Zootecnia, bases de producción animal: la gestión en la explotación ganadera. Ed. Mundi-Prensa. 2003.
- Cardells, F. Valoración de los recursos ambientales y naturales. Universidad Politécnica de Valencia. Centro de ingeniería económica. Valencia. 2001.
- Charnes, A. y Cooper, W. Management models and industrial applications of linear programming. John Wiley & Sons. New York. 1961.
- Charnes, A.; Cooper, W.W. y Ferguson, R.O. Optimal Estimation of Executive Compensation by Linear Programming. *Management Science* 1, 138-150. 1955
- Ciriacy-Wantrup, S.V. Resource Conservation: Economics and Policies, Agricultural Experiment Station, Berkeley. University of California Press. 1952
- Clawson, M.; Knetsch, J.L. Economics of Outdoor Recreation. Johns Hopkins Press, Baltimore. 1966
- Davis, R. K. The Value of Outdoor Recreation: An Economic Study of the Maine Woods. PhD Thesis. Harvard University. 1963.
- Del Saz, S.: Los métodos indirectos del coste de viaje y de los precios hedónicos: una aproximación, *Revista Española de Economía Agraria*, nº 179. 1997
- Del Saz, S: Valoración contingente, provisión de infraestructuras públicas y efectos externos en la Comunidad Valenciana, Situación, Serie Estudios Regionales, Comunidad Valenciana, Fundación BBVA, Cáp. 5. 2000
- Del Saz, S. El valor del uso recreativo de los espacios naturales protegidos. Aplicación del método de valoración contingente al Parque Natural de L'Albufera. *Revista Española de Economía Agraria*, 182: 239-272. 1998.



- Del Saz , S y Pérez , L. ."El valor de uso recreativo del Parque Natural de L'Albufera a través del método indirecto del coste de viaje," Estudios de Economía Aplicada, Revista Estudios de Economía Aplicada, vol. 11, pág. 41-62.1999.
- Griliches, S .Price Indexes and Quality Change. Studies in New Methods of Measurement. Harvard University Press, Massachusetts.1971
- Guerrero, A. Cultivos herbáceos extensivos. Ed. Mundi-Prensa. 1999.
- Lambert, A. Economic Valuation of Wetlands: an Important Component of Wetland Management Strategies at the River Basin Scale. Ramsar Convention May 2003 http://www.ramsar.org/features/features_econ_val1.htm
- Ley 4/1989, de 27 de marzo, de "Conservación de los espacios naturales y de la fauna y flora silvestres".
- Linares, P. y Romero, C. Agregation of preferences in an enviromental economics context; a goal programming approach. Vol 30. 2002.
- Montgolfier, J. :Agriculture et environnement: offres et demandes. Économie Rurale nº 208-209. 1992
- Moreno-Jiménez, J.M. El proceso analítico jerárquico. Fundamentos, metodología y aplicaciones. Monográfico 1. 2002.
- Odum H.T. Self-organization, transformity and information. Science, 242: 1132-1139. 1988
- Odum, H.T. Enviromental accounting: EMergy and decisión making. John Wiley and Sons. NY (USA).1996
- Pichot, F. y Rapado, J.R. La fiscalidad y el medio ambiente. Políticas complementarias. Mundi-Prensa. 1993.
- Rosen, S. Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition. Journal of Political Economy 82, 34-55.1974
- Saaty, T. The Analytic Hierarchy Process. RWS Publications. 1980.
- Saaty, T. Toma de decisiones para líderes. RWS Publications. 1997.
- Slangen, L. (1994). Aspectos de las cooperativas mediambientales para agricultores. Revista de estudios Agro-Sociales nº 168
- Vega-López, E. Un sistema de cuentas ambientales: ¿Para qué? www.ine.gob.mx, 18/05/2005.



LA EVOLUCION DE LA POLITICA FORESTAL ESPAÑOLA EN EL ULTIMO CUARTO DE SIGLO HACIA UNA POLITICA MEDIO AMBIENTAL

Autores: Pedro F. Alcanda Vergara
José L. Fernández-Cavada Labat
Sigfredo F. Ortuño Pérez

Procedencia: ETSI MONTES. UPM

1. INTRODUCCION

Tras un largo proceso de adecuación institucional al nuevo modelo descentralizado derivado de la Constitución Española de 1978, en los últimos años se ha venido articulando la reforma de la política forestal española, tanto por parte de las Comunidades Autónomas como por la Administración General del Estado; para el ámbito estatal, la reforma se articula a partir de la aprobación en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente de la **Estrategia Forestal Española** (EFE, 1999) que establece su desarrollo mediante tres instrumentos estratégicos que han venido configurando los pilares de la política forestal española en los albores del siglo XXI.

Después del complemento que supuso el Informe Forestal (Tamames, R. et al. 2000) como una especie de “libro blanco” de la política forestal española, y ante la necesidad de vertebrar a los agentes implicados en el mundo forestal, se procedió en primer lugar a formalizar un esquema reglado de participación, mediante la creación del Consejo Nacional de Bosques (2002), como órgano institucional de consulta y representación, que pueda servir también como modelo a esquemas similares de las Comunidades Autónomas; además se han creado como órganos de resolución de conflictos entre los distintos niveles de la administración, la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, el Comité Forestal (Ley de Montes) y otros grupos de trabajo temáticos y Comités Bilaterales. En segundo lugar, se aprobó un instrumento estatal para la planificación estratégica de la política forestal, el Plan Forestal Español (2002) que ha de servir también como elemento vertebrador de los distintos planes forestales de las Comunidades



Autónomas. En tercer lugar, la aprobación de una nueva Ley de Montes (2003), supone el establecimiento de un marco básico legislativo estatal en materia forestal, que responde a la nueva concepción de la política y la gestión forestal sostenible y que a su vez servirá de base a las leyes forestales de las Comunidades Autónomas, cumpliéndose así lo dispuesto al efecto en la Constitución.

Además, la incorporación de España a la Unión Europea hace necesaria la adaptación legislativa de la política forestal, que se basa fundamentalmente en las Resoluciones de las Conferencias Ministeriales de Protección de los Bosques de Europa (Estrasburgo, 1990; Helsinki, 1993; Lisboa, 1998 y Viena, 2003), aplicándolas en la Estrategia Forestal Europea (1999), y apoyándolas económicamente en el Reglamento de Desarrollo Rural (1999)¹. Los requerimientos y compromisos internacionales, tanto a escala mundial (Naciones Unidas, Principios Forestales y Agenda 21, Río de Janeiro, 1992) como a nivel europeo constituyen una exigencia para formular un Programa Forestal Nacional que ha supuesto un revulsivo para la modernización y desarrollo de la Política Forestal Española, así como para el reconocimiento del papel social y ambiental, además de económico, que cumplen los bosques y tierras forestales (González Doncel, 2002).

La superficie forestal del país asciende a 26.273.235 ha (52% del territorio nacional), pero sólo 14.732.247 ha, están arboladas y pueden ser consideradas como bosque, aunque hay que tener en cuenta que existen otras 1.932.651 ha de dehesas arboladas. La mayor parte de la superficie forestal española presenta una problemática específica en cuanto a su gestión, derivada de sus rasgos ecológicos y socioeconómicos mediterráneos, debido a su baja rentabilidad económica, a su amplia extensión superficial y a la importancia que adquieren las externalidades positivas (Solano, 2001).

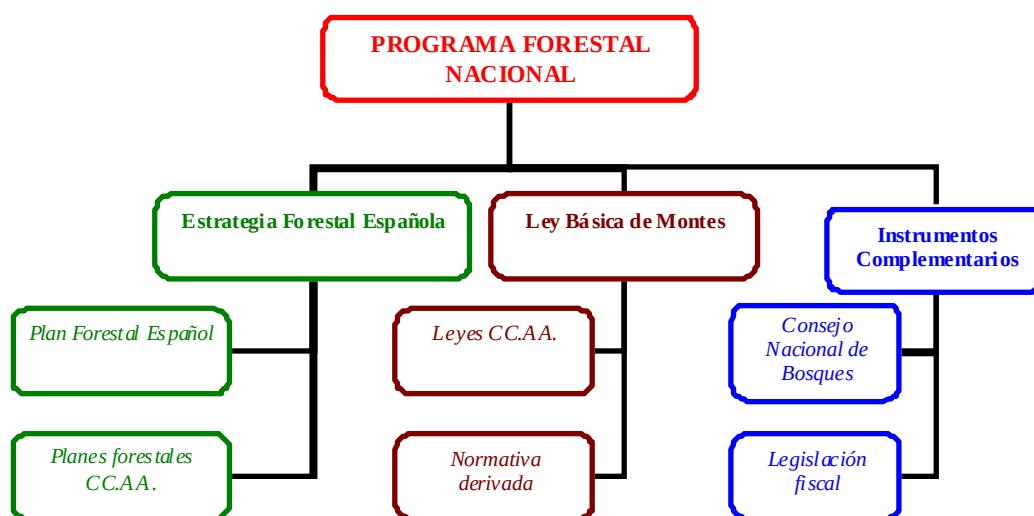
El principal objetivo es definir un modelo de gestión forestal sostenible, según lo establecido en las Resoluciones de las distintas Conferencias Ministeriales sobre protección de los bosques de Europa², lo cual se refleja en la Estrategia Forestal Española, el Plan Forestal Español y la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible (Domínguez y Plana, 2002).

El Plan Forestal Español (2002) es el principal instrumento de planificación estratégica de la Política Forestal, y su función es facilitar y garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España, a través de la cooperación con las

¹ En la actualidad, 2005, se ha aprobado el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural y las ayudas que incorpora a través del nuevo Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), con la inclusión de diversos incentivos al sector forestal, y en concreto a los montes de titularidad privada.



Comunidades Autónomas. Establece como prioridad aglutinar las estrategias de la política territorial y la política forestal, ambas de responsabilidad regional, a través de la aplicación de forma integrada de los Planes Forestales Autonómicos y los Planes Regionales de Ordenación del Territorio (Montiel y Galiana, 2004). Por lo que el objetivo de la política forestal debe ser también el desarrollo rural, que en definitiva es el que condiciona el futuro de los espacios forestales (Estrategia Forestal Española, 1999).



2. CONDICIONANTES DE LA POLITICA FORESTAL EN ESPAÑA

Un condicionante fundamental de la Política Forestal Española ha sido la compleja estructura de la propiedad forestal y su minifundismo. Según los datos del Catastro, la superficie media de la parcela forestal en España apenas supera el tamaño de una hectárea. Además el 66,7% de la superficie forestal española es de propiedad privada, y sin embargo había quedado al margen de la política forestal hasta la Ley de Montes de 1957. Hay que destacar la importancia del patrimonio público forestal (montes de utilidad pública) y la falta de clarificación de su situación legal y régimen de propiedad.

Por otra parte, a pesar de la gran importancia territorial de los montes en España, el sector forestal está social y económicamente infravalorado, e incluso ambientalmente

² La mayoría de los países europeos de la Unión Europea disponen actualmente de una estrategia, programa o plan forestal nacional, o instrumentos equivalentes de planificación estratégica. En España, prácticamente todas las Comunidades Autónomas han aprobado o están en proceso de elaboración de su plan forestal autonómico.



desconsiderado, debido a la exclusión del sistema de mercado de las funciones protectoras y sociales que desempeñan los ecosistemas forestales. La escasa aportación de las producciones primarias del sector forestal al PIB (0,15%) es una de las principales razones de la inexistencia de cultura forestal en el país.

La escasez de recursos económicos es un denominador común tanto de la Política Forestal Nacional como de los Planes Forestales Autonómicos. La incorporación de un sistema de subvenciones para los montes ordenados que refleja el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural Europeo y que contempla tanto el Plan Forestal Nacional como la Ley de Montes de 2003, es la base para garantizar una gestión sostenible de los montes y asegurar la función social y ambiental que representan.

La desvertebración del sector forestal ha sido otro condicionante negativo para el desarrollo de la Política Forestal en gran medida por la ausencia de una cultura forestal (Solano, 2002). La demanda de servicios forestales por parte de la sociedad se ha ampliado extraordinariamente durante los últimos 25 años, pero sin embargo ocupa un lugar marginal en el proceso de sensibilización ambiental. Por ello, el Plan Forestal Español plantea la necesidad de transmitir a la sociedad una serie de conocimientos básicos sobre la importancia de los montes e incluye entre sus objetivos la vertebración social a través del asociacionismo.

La Política Forestal Española ha tenido que abordar la ausencia de planificación de los espacios forestales a pesar del reconocimiento de la importancia social, ambiental y territorial que tienen los montes y que se reconoce en los diferentes Planes Forestales Autonómicos (Rojas, 1995). La ordenación territorial sólo aplica la normativa de usos del suelo a las actividades de planeamiento urbanístico, quedando el espacio rural agrario, y particularmente el espacio forestal, sin auténticos instrumentos de ordenación espacial que asignen prevalencias forestales funcionales y regulen los usos del suelo forestal (Alcanda, 2001). Frente a esta carencia, el Plan Forestal Español propone diseñar un instrumento de planificación de espacios forestales a escala comarcal que ocupe ese vacío de ordenación de los usos forestales.

De acuerdo con este planteamiento, la Ley de Montes define un nuevo instrumento de planificación forestal integrado en el marco de la ordenación del territorio: los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF). Su ámbito territorial serán los territorios forestales con características geográficas, socioeconómicas, ecológicas o culturales homogéneas, de extensión superior al monte e inferior a la provincia. Es decir, se establece como escala principal de planificación y de gestión forestal el nivel territorial de ámbito comarcal, como escala táctica intermedia entre la planificación forestal estratégica para el



ámbito nacional o regional y la escala operativa de ordenación forestal a nivel de monte. Sus efectos jurídicos podrán ser tanto normativos como indicativos y su rango reglamentario manifestará prevalencia sobre otros instrumentos territoriales o sectoriales cuando se trate de espacios forestales salvo que afecte a zonas sujetas a un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN; según la ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales, Flora y Fauna Silvestres) o instrumento equivalente de protección y gestión de espacios o especies protegidas.

3. EL PLAN FORESTAL ESPAÑOL

El Plan Forestal quiere constituirse en el marco de referencia en el cual se desarrolle la política forestal española, tanto de la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas, y por esta razón se ha aprobado con el apoyo de todos los interesados. Tiene como base la coordinación y cooperación entre todas las partes implicadas, tanto entre las distintas Administraciones como dentro de cada una de ellas, y de todos con los sectores profesionales y agentes sociales interesados.

El Plan propone más de 150 medidas para un horizonte temporal de 30 años, articuladas en ejes prioritarios y programas de actuación, entre las que algunas de las más relevantes son (Solano, 2004):

La repoblación forestal

La repoblación forestal es el elemento fundamental del Plan Forestal; ya que considera que de los más de cinco millones de hectáreas de terreno forestal cuyo estado ecológico actual aconseja su repoblación, hay 3,8 millones cuyo ritmo de pérdida de suelo por erosión supera al de formación del mismo, por lo que hay pérdida neta de suelo y conviene actuar lo antes posible. Esta restauración tiene por objetivo recuperar las funciones ecológicas, sociales y económicas que la sociedad demanda a los montes españoles, mediante la implantación de una cobertura forestal. Hasta 21,3 millones de hectáreas de suelo en España sufren pérdidas por erosión, la restauración hidrológico forestal no solo mejorará la situación de las cuencas hidrológicas sino también los efectos ambientales, sociales y paisajísticos.

Por otra parte, el Plan Forestal propone fomentar la repoblación forestal para la obtención de productos forestales, en función de la demanda de la sociedad y de acuerdo con unos umbrales de rentabilidad que hagan atractivo el aprovechamiento forestal, lo que favorece el desarrollo y el empleo rural, más aún considerando que buena parte de la superficie a reforestar procede del abandono de cultivos y pastos en parte motivado por la aplicación de la



política agrícola de la Unión Europea³. Es tan importante para la conservación del patrimonio forestal conservar en condiciones naturales sin apenas intervención al menos un 10 o un 15% de la superficie forestal, como concentrar la producción forestal en un porcentaje similar quedando la mayor parte del espacio forestal para la armonización y regulación de usos y funciones compatibles en el marco de los planes de ordenación y gestión forestal pertinentes, marcando así una perspectiva asumible de desarrollo sostenible.

La planificación forestal

La planificación forestal estratégica instrumentada mediante los Planes Forestales Nacionales (PFNs) es la herramienta más eficaz para garantizar el ejercicio de la gestión forestal sostenible (Alcanda 2004), lo que a su vez permitiría optimizar la asignación de funciones así como la de recursos financieros y humanos en dichos territorios. Durante mucho tiempo hablar de planificación forestal equivalía a la ordenación de montes, reducida casi exclusivamente cuando éstos eran objeto de algún aprovechamiento. Sin embargo, la aparición de documentos e instrumentos de planificación estratégica (Estrategia Forestal de Canadá, 1988; Plan Forestal de Andalucía, 1989) que programan inversiones o actuaciones en todos los aspectos de la gestión forestal a escala nacional o regional, amplían el ámbito de la ordenación forestal a otros ámbitos de decisión y escalas de planificación que en este caso permiten diseñar la política forestal de un país o región.

Entre ambas escalas, la operativa de ámbito local y la estratégica de ámbito nacional o regional, parece lógico que otro instrumento “táctico” de planificación forestal, ocupase el nicho vacío del ámbito comarcal a escala subregional (Alcanda, 2003).

El Plan Forestal Español establece la necesidad de un instrumento de planificación de los recursos forestales (PORF) amparado por la nueva ley básica de montes con una doble finalidad: por un lado, ordenar la gestión de los espacios forestales de una comarca en todos sus aspectos, con participación de los agentes locales implicados; por otro lado, convertir el PORF en un instrumento de ordenación territorial como directriz de carácter sectorial en materia de suelo forestal para su regulación de usos; de este modo el PORF vendría a rellenar ese otro hueco que manifiesta la planificación territorial, especialmente en suelo rústico reducida casi siempre a meros instrumentos de planeamiento urbanístico (Alcanda 2001).

Selvicultura

Los tratamientos selvícolas, tanto los destinados a la producción de madera (claras y clareos principalmente), como los de carácter preventivo (incendios, plagas...), y los

³ El primer periodo de actuación 1994-1999 ha permitido repoblar en terrenos agrícolas más de 450.000 hectáreas de bosques en España.



destinados a la mejora ecológica, se han convertido en un objetivo prioritario del Plan Forestal Nacional, como consecuencia de la importante superficie forestal no arbolada (más de 15 millones de hectáreas) como por la ausencia de actuaciones selvícolas sobre una parte muy importante de la cubierta arbolada; se estima en más de 1,3 millones de hectáreas la necesidad de actuaciones urgentes.

Destaca como línea de actuación prioritaria la necesidad de realizar la conversión y transformación estructural del monte bajo que tradicionalmente se ha aprovechado para la producción de leñas, y que en su mayoría se encuentra abandonado por falta de demanda de este producto y con cierta degeneración genética por endogamia que les hace propensos a los ataques de agentes nocivos. Además existen 4,7 millones de hectáreas de matorrales degradados susceptibles de recuperación como cubierta arbolada en el futuro.

Defensa del monte

La defensa de los montes contra las alteraciones que ponen en peligro su conservación y aprovechamiento sostenible es un objetivo esencial de la Política Forestal. Las principales amenazas en el caso español son los incendios forestales, las plagas, enfermedades, el impacto de las infraestructuras, el urbanismo, la contaminación atmosférica y el cambio climático. También resulta importante la defensa del patrimonio genético, como una de las expresiones de su biodiversidad.

Diversidad biológica forestal

La conservación y mejora de la diversidad biológica de los montes españoles constituye uno de los ejes del Plan Forestal. Las competencias sobre esta materia recaen en las Comunidades Autónomas, por lo que el Plan Forestal únicamente propone establecer objetivos generales y las directrices básicas que definan el marco mínimo que garantice el cumplimiento de los compromisos internacionales, especialmente el Convenio Mundial de Biodiversidad.

Economía forestal

Desde el punto de vista productivo, el sector forestal español es claramente deficitario, ya que con una producción maderera media en los últimos 20 años de 15-16 millones de m³, a lo que habría que añadir una producción de leñas en torno a los 4 millones de estéreos (2 millones de m³), no se cubre la demanda industrial, y es necesario realizar unas importaciones netas de madera en rollo equivalente de 7-10 millones de m³. Como referencia, el crecimiento anual de las existencias de los montes españoles superó los 35 millones de m³, por lo que ambos aprovechamientos superan apenas la mitad del crecimiento anual (García y



Ortuño, 1999). Por tanto, la ausencia de calidad del producto y el bajo rendimiento económico explican la baja posibilidad de los aprovechamientos. Los datos señalan que globalmente en España se está cortando poco más de la tercera parte de lo que crecen en conjunto las masas arboladas, por lo que se puede afirmar que, en general, se está aplicando una selvicultura demasiado conservadora respecto a la potencialidad productiva natural de biomasa forestal de nuestros montes (Alcanda, 2000).

En el ámbito social el sector forestal emplea a más de 200.000 trabajadores, si bien de forma muy heterogénea y considerando el conjunto de subsectores que lo conforman; entre ellos destacan los de la madera y el mueble cuya facturación supera los 15.000 millones de € lo que permite establecer la verdadera importancia de este sector de la economía española.

Cultura forestal

La escasa valoración por parte de la sociedad de los montes españoles viene determinada por el hecho de que la mayoría de la población viva en zonas urbanas. Apenas se conoce su vinculación con la generación de empleo en zonas desfavorecidas a pesar de la importancia que representa el sector forestal para el medio rural, sobre todo en el caso de la industria forestal de primera transformación, o su importancia dentro de la economía del país (Ortuño, 2001). Sin embargo si se valora la importancia medio ambiental de los montes, por lo que es la información lo que está fallando. Por este motivo, el Plan Forestal Español ha establecido un conjunto de programas transversales cuyo propósito es la adquisición de una serie de conocimientos básicos que favorezcan la toma de decisiones adecuadas considerando la importancia de los montes en los contextos económico, social y ecológico.

La información y estadística forestal.

La desaparición del antiguo ICONA y la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas descentralizó las estadísticas forestales, trasladándolas a diversos Ministerios, Consejerías y Organismos, no existiendo mecanismos ni procedimientos de intercambio de información entre instituciones que posibiliten un acceso único a todos los datos relativos al sector forestal, lo que supone un problema importante para responder a las demandas de información de la Unión Europea, de otros organismos nacionales e internacionales (FAO), así como de empresas y particulares. La DGCONA sólo retuvo las estadísticas de incendios, estado fitosanitario de bosques y el Inventario Forestal.

La Ley de Montes de 2003, establece la necesidad de la transferencia de datos de las Comunidades Autónomas a la Administración General del Estado. El propio Plan Forestal Español apunta a la creación de unidades administrativas de información, cartografía, bancos de datos y estadísticas forestales, tanto a escala nacional como autonómicas.

**La Investigación forestal**

El fomento y desarrollo de una adecuada investigación forestal es otro elemento esencial del Política Forestal, ya que las dificultades y carencias del sector son numerosas, empezando por el minifundismo de las empresas y explotaciones forestales, la falta de asociacionismo, los escasos recursos financieros destinados a I+D+I desde el sector público, cuyo concurso es fundamental para las actividades de investigación.

El Plan Forestal establece la necesidad de la coordinación de la investigación forestal, y pretende la creación de un órgano con todos los centros públicos y privados y los beneficiarios de dicha investigación: las administraciones forestales, los propietarios y las industrias.

Administración forestal

La Ley Básica de Montes es el elemento de referencia de la política forestal nacional. El Plan Forestal Español contempla la creación de diversos órganos institucionales de coordinación, principalmente a través del recién creado por la nueva ley básica de montes, Comité Forestal que, en el seno de la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, se articulará en Grupos de Trabajo para temas específicos. El Consejo Nacional de Bosques (creado por decreto en 2000) se ratifica como órgano de consulta y representación en materia forestal.

4. LA POLITICA FORESTAL AUTONOMICA

Una vez reflejado someramente el escenario forestal español a nivel general, se ofrece una sucinta visión panorámica del Estado Español de las Autonomías, exponiendo brevemente el marco institucional español en materia forestal, su desarrollo legislativo autonómico, así como las políticas, estrategias y planes forestales de las Autonomías, de acuerdo con sus respectivas competencias emanadas del nuevo contexto constitucional surgido en la España del último cuarto del siglo XX.

El contexto institucional del reparto de competencias

La política forestal española responde al nuevo modelo autonómico, una peculiar forma de descentralización, que tomó cuerpo en 1978 cuando se aprobó la Constitución Española en virtud de la cual se fueron promulgando los 17 Estatutos de Autonomía que configuran institucionalmente el actual Estado Español mediante el consiguiente proceso de



transferencia de competencias de la Administración General del Estado (A.G.E.) a las Comunidades Autónomas (CC.AA.)

Según se deriva de la Constitución Española (CE) las CC.AA. podrán ejercer sus competencias de desarrollo legislativo en la materia según dos criterios constitucionales diferentes. De esta manera, ni el alcance ni la velocidad de procedimiento en el traspaso de competencias han sido el mismo para todas las CC.AA. del Estado Español. Existen ocho CC.AA., denominadas históricas, que en el marco competencial en materia de medio ambiente tienen competencia exclusiva para desarrollar su propia legislación forestal autonómica, salvo aquellas normas básicas que estén expresamente referidas en la legislación estatal.

Por otro lado, existen nueve CC.AA. que desarrollan su ámbito competencial según el artículo 143 de la Constitución Española (CE) por el cual no tienen competencia exclusiva al respecto, de forma que sólo pueden establecer un desarrollo normativo a partir de la legislación básica estatal como aplicación reglamentaria para el ámbito territorial de su competencia.

A su vez, el artículo 149.23 de la CE otorga a la Administración General del Estado competencias exclusivas sobre legislación básica sobre montes y aprovechamientos forestales dentro del marco competencial en materia forestal y de conservación de la naturaleza. Sin embargo, la Administración General del Estado durante 25 años no ha ejercido la facultad que le otorgaba el precepto constitucional, puesto que no fue hasta noviembre de 2003 en que el Congreso de los Diputados aprobó una nueva Ley Básica de Montes que sustituye a la preconstitucional Ley de Montes y Aprovechamientos Forestales de 1957, cuya longevidad dice bastante sobre su eficacia y alcance, pero también ofrecía cierta obsolescencia, pues fue concebida en circunstancias institucionales, económicas, ecológicas y sociales muy diferentes a las actuales. Así pues durante un cuarto de siglo, la ley de Montes de 1957 y su Reglamento⁴ de 1962 constituyeron subsidiariamente la normativa básica estatal vigente en materia forestal, provocando un cierto estado de indecisión en las Comunidades Autónomas. Cada Comunidad ha optado por lo que ha creído más conveniente sin ajustarse necesariamente a las dos vías constitucionales que a cada una le corresponden.

Hasta la promulgación de la nueva ley básica de montes a finales de 2003, 10 CC.AA. han permanecido a la espera de la ley básica estatal conformándose con la eficacia de la antigua normativa forestal vigente, si bien todas reflejan en sus estrategias y planes forestales autonómicos la urgente necesidad de adecuar su propia normativa forestal a las

⁴ La nueva Ley de Montes elude un articulado reglamentario por su carácter básico preceptivo que permita el desarrollo normativo autonómico, por lo que ha derogado la Ley de 1957 pero no su Reglamento de 1962 que será de aplicación en lo que no contravenga a la legislación vigente, mientras las CC.AA. no desarrollen su propia normativa.



necesidades y exigencias actuales de sus espacios forestales. Por otra parte, existen otras 7 CC.AA. que han decidido establecer su propia normativa forestal: País Vasco (con tres normas forales distintas), Cataluña, Navarra, Andalucía, Comunidad Valenciana, Madrid y La Rioja. A finales de 2004 se aprobó la Ley de Montes y Ordenación Forestal” de Asturias y algunas otras CC.AA. ya están disponiendo actualmente sus anteproyectos de ley forestal autonómica, como está ocurriendo en Castilla La Mancha, Castilla y León, Galicia, Cantabria, Aragón o la Región de Murcia.

Parece evidente que tras la aprobación de la nueva Ley de Montes (2003) probablemente, más bien a corto que a medio plazo, las demás CC.AA. configuren su propia normativa forestal autonómica, ahora que disponen de la normativa básica estatal de referencia para su desarrollo, completándose quizá en breve tiempo el panorama legislativo forestal español de comienzos del siglo XXI.

La experiencia española: estrategias y planes forestales autonómicos.

Cuando a finales de los años 90 los organismos internacionales, tanto a escala mundial como europea, instaban a los países a la elaboración de programas o planes forestales nacionales y regionales, en España ya existía un precedente institucional de la planificación forestal a escala regional que se inició 10 años antes: los planes forestales autonómicos.

Hasta el momento actual, desde que en 1989 se presentó el Plan Forestal andaluz, pionero de los planes forestales autonómicos en España, todas las Comunidades Autónomas españolas han aprobado o bien tienen en tramitación o en elaboración programas o planes forestales autonómicos.

La proliferación de estos nuevos instrumentos de planificación forestal en España respondía tanto para su adecuación al nuevo contexto internacional sobre política forestal, como a la propia necesidad de las CC.AA. para asumir las competencias recién transferidas en materia forestal, en el marco del proceso institucional de descentralización derivado de la CE en 1978. A partir de la aprobación de la Estrategia Forestal Española (1999) y posteriormente cuando se conoció el comienzo de los trabajos para la elaboración del Plan Forestal Español el resto de las CC.AA. han aprobado o tienen en tramitación o aprobación sus respectivos planes forestales autonómicos.

El pionero Plan Forestal Andaluz constituyó en su día un punto de referencia, por su propia concepción y, entre otras cosas, por sus directrices de gestión por ecosistemas



forestales, aunque no ha conseguido desarrollar los planes provinciales de ordenación de recursos forestales que debieran derivarse. El plan ha sido ya sometido a revisión en 1999.

El segundo plan forestal autonómico español fue el **Plan Forestal de Galicia**, aprobado en **1992** y dirigido preferentemente a un sector forestal gallego de una importancia estratégica más que considerable para su medio rural y en donde los 2/3 de su territorio corresponden a espacios forestales. En una Comunidad donde el 96% de la superficie forestal es de régimen privado, casi siempre con una rentabilidad sin comparación en el resto de España, a grandes rasgos se trata de un plan que responde a la particular idiosincrasia del monte gallego, por lo que ha sido criticado de productivista que, en realidad, responde a las necesidades existentes e incluso a derechos patrimoniales. El plan forestal gallego es el primero que dispuso de un estudio sociológico sobre cultura forestal.

Tras estos dos primeros planes, en **1993** la **Comunidad de Madrid** presentó un plan que aglutinaba unas directrices estratégicas sobre montes y medio natural con una aplicación cuantificada para uno de los programas (restauración y mejora de la cubierta vegetal, cuya novedad es que su diseño estaba confeccionado según criterios de biodiversidad de comunidades vegetales por comarcas forestales); este plan no llegó a aprobarse con respaldo normativo. Posteriormente en 1999 se readaptó el programa de restauración mencionado y se cuantificó el resto de los programas previstos en la primera aproximación de 1993, aprobándose el plan forestal madrileño por Decreto en el año 2000.

En el año **1994** se presentó el **Plan General de Política Forestal de Cataluña** que aunque dirigido preferentemente al sector forestal y al desarrollo de la planificación y gestión territorial de los montes; fueron programados sus presupuestos con una vigencia a 10 años, si bien se ha interpretado más como un marco director que como un plan ejecutivo. Tanto el plan como la ley forestal catalana han permitido desarrollar los Planes de Gestión y Mejora Forestal al amparo de la creación del Centro de la Propiedad Forestal de Cataluña. Desde el año 2004 se está procediendo a la revisión del plan forestal catalán en un amplio marco participativo cuyas previsiones apuntan hacia su adecuación para integrarse en la ordenación del territorio y hacia su desarrollo territorial mediante planes forestales comarcales asimilables a los nuevos PORFs.

También en 1994 salió a la luz el **Plan Forestal Vasco** que más que un plan es una mera estrategia por cuanto que disponía un marco de director diseñado mediante directrices estratégicas dirigidas al sector forestal, pero sin definir programas de actuación ni presupuestos que cuantifiquen las inversiones previstas.



En ese mismo año se presentó el **Plan de Conservación del Medio Natural de Castilla La Mancha** que, incluyendo los espacios forestales, fue de los primeros, en concebir una visión integrada del medio natural con criterios de biodiversidad. El plan se aprobó en las Cortes en diciembre de 1994 y se suscribió un “pacto sobre el medio natural” entre la administración y los agentes sociales implicados, creando se una Mesa de Seguimiento para su desarrollo y revisión. En mayo de 2003 se aprobó mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno la Revisión del Plan, con participación tanto interna como externa a través de la Mesa de Seguimiento.

En **1995** se presentó el *Libro Blanco de la Política Forestal de la Comunidad Valenciana*, documento más estratégico que de planificación, pues no cuenta con presupuestos que programen inversiones ni priorización de las actuaciones previstas. La ley forestal valenciana dispone la elaboración del **Plan General de Ordenación Forestal (PGOF) de la Comunidad Valenciana**, ya elaborado y aprobado en 2004.

Este plan PGOF dispone de un estudio sociológico, de valoración económica integral de sus ecosistemas forestales y se desarrollará preceptivamente mediante Planes de Demarcación Forestal (PDF) que agrupan comarcas forestales; representa además un ejemplo en la integración de la planificación forestal en la ordenación del territorio, pues tanto el PGOF como los PDF que lo desarrollan se conciben como instrumentos de planificación territorial de carácter sectorial en materia de suelo forestal. De hecho el propio PGOF dispone una cartografía preceptiva de suelo forestal y articula ordenanzas de uso que dedaran genéricamente suelo forestal común y suelo forestal de especial protección, así como otras disposiciones sectoriales. Previo a la aprobación del plan forestal valenciano, se dispuso de un dictamen favorable por parte del Consejo Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que dedara las ordenanzas forestales valencianas como normativa conforme al ordenamiento jurídico vigente, hecho de gran trascendencia futura al efecto de determinaciones similares en otras CC.AA. para la integración de la planificación forestal en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico.

En **1996** se publicó un documento sobre el Plan Forestal de Asturias que cuenta con cuantificación de las acciones e inversiones previstas. El plan no se aprobó con amparo normativo, pero 5 años después, en septiembre del año 2001, se aprobó por Acuerdo del Consejo de Gobierno el **Plan Forestal del Principado de Asturias**, previo informe favorable del Consejo Forestal del Principado y sometido a información pública. Recientemente la nueva ley forestal asturiana establece el Plan de Ordenación de los Recursos Forestales de Asturias (a imagen y semejanza del PORN asturiano) para su desarrollo territorial mediante planes forestales comarcales asimilables a PORF. La conversión del Plan Forestal de Asturias en este



PORF regional pasaría por la adopción de aquel y su conversión en instrumento de ordenación del territorio.

En **1997** se presentó y aprobó el **Plan Forestal de Navarra** con un peculiar diseño, elaborado iterativamente mediante un procedimiento participativo desarrollado mediante conclusiones de mesas sectoriales específicas. El Plan se dirige preferentemente al sector forestal, si bien cuenta con programas de apoyo a la conservación de la vida silvestre y la red de espacios naturales protegidos, y se completó posteriormente con un estudio de valoración económica integral territorializada de sus sistemas forestales y una Estrategia de Biodiversidad.

En ese mismo año de 1997 fue presentado el *Libro Blanco de La Política Regional Murciana sobre el Medio Natural* concebido con un carácter estratégico para su posterior desarrollo, planificación y cuantificación; su concepción se acerca a un plan estratégico integrado del medio natural. Posteriormente en 2002 la Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente presentó el documento de la Estrategia Regional de Biodiversidad y en marzo de 2003 presentó la **Estrategia Forestal de la Región de Murcia** con informe favorable del Comité Económico y Social (2004) que, a pesar de su denominación constituye un genuino plan forestal con programación de inversiones y actuaciones. Ambas estrategias se elaboraron con procedimientos participativos internos y externos.

En **1999**, se presentó en las Cortes Aragonesas un primer documento sobre el *Plan Forestal de Aragón*, aplicación de otros documentos de bases estratégicas que se venían realizando desde 1996 y que conformaron un Libro Blanco de la Política Regional sobre el Medio Natural con el mismo concepto integrador de las cuestiones forestales y de conservación de la naturaleza que los anteriormente mencionados al respecto. Ninguno de estos documentos se aprobó finalmente pero dieron origen en el año 2000 al **Plan de Acción Forestal y Conservación de la Biodiversidad de Aragón**.

En mayo de 1999 fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno el **Plan Forestal de Canarias**, igualmente elaborado a partir de documentos de bases y estudios previos elaborados desde 1996. El plan forestal canario se concibió como un plan sectorial que establece directrices de gestión de los recursos forestales. El plan deberá readaptarse tras la nueva legislación que en 2000 refundió la normativa de ordenación del territorio con la de espacios naturales y la reciente aprobación en 2003 de las Directrices Generales de Ordenación Territorial que establecen la conversión del Plan Forestal de Canarias en Directriz de Ordenación Sectorial para su adaptación al sistema de planeamiento en materia forestal.



Tras la aprobación de la Estrategia Forestal Española durante los años **2000 y 2001** se comenzaron a elaborar otros cuatro planes forestales autonómicos en Castilla y León, La Rioja, Cantabria y Extremadura, si bien estos tres últimos se fueron retrasando a la espera de la terminación del Plan Forestal Español y su aprobación en 2002.

El **Plan Forestal de Castilla y León** que a partir de su propia Estrategia Forestal presentada a finales de 1997, elaboró el Plan Forestal de Castilla y León que se aprobó por Decreto en el año 2002. Se trata también de un plan estratégico concebido sobre el medio natural que integra cuestiones forestales y de conservación de la Naturaleza, pero que se aprueba conforma a un plan regional de ordenación territorial en materia forestal de conformidad con la legislación regional de ordenación del territorio. En principio el plan está previsto que se desarrolle territorialmente mediante planes forestales provinciales y comarcales. Actualmente ya se han emprendido las dos primeras iniciativas experimentales de PORF en comarcas forestales de León y Soria.

Con algo más de retraso en su elaboración desde que comenzó a realizarse en 2000, el **Plan Forestal de Extremadura** se ha diseñado también como un plan estratégico sobre el medio natural, estableciendo situaciones de partida y objetivo por superficies para las distintas formaciones y ecosistemas forestales de la región. El documento fue sometido a procedimiento de información pública por resolución de la Dirección General de medio Ambiente a principio del año 2003 y actualmente tras la tramitación de las alegaciones se encuentra en proceso de corrección y modificación para ultimar el documento definitivo.

A partir de una *Estrategia Regional de Biodiversidad* (ERB) previamente aprobada en 2001 y con una adecuada integración en la ordenación territorial, se comenzó a elaborar el **Plan Forestal de la Rioja** (PFR) también concebido como un plan estratégico integrado sobre el medio natural como desarrollo de las directrices y requerimientos emanados de la ERB. De hecho el PFR se "cotitula" Plan Estratégico de Conservación del Medio Natural como plan sectorial que desarrolla la ERB en materia forestal y de conservación de la naturaleza. Con este doble título fue presentado en 2003 por la Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno de La Rioja.

El Gobierno de Cantabria, que elaboró en 1997 un plan de reforestación, presentó en junio de 2003 el **Plan Forestal de Cantabria** por iniciativa de la Dirección General de Montes y Conservación de la Naturaleza a través de la Consejería de Ganadería, Agricultura y Pesca y se ha aprobado en 2005. Este plan responde al tipo medio de plan forestal autonómico español concebido como un plan estratégico de gestión sostenible del medio natural; dispone de un estudio sociológico sobre cultura forestal, de una valoración integral territorializada de



sus ecosistemas forestales y de un diseño para su desarrollo operativo adecuado para su integración en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico. El plan se ha elaborado con un completo proceso participativo, interno y externo, antes, durante y después de su elaboración mediante un prolongado procedimiento de información pública. Actualmente se encuentra culminándose el documento definitivo para su presentación y aprobación. Propone su desarrollo opcional mediante planes forestales comarcales aunque carece de integración en la normativa de ordenación territorial.

Finalmente **Baleares** es la última Comunidad Autónoma en decidirse a elaborar su plan forestal en julio de 2002 cuando por Acuerdo del Consell de Gobierno se encomendó a la Consejería de Medio Ambiente la redacción de un documento programático en materia forestal. Actualmente se encuentra en pleno proceso de elaboración.

Con este último Plan Forestal quedará completado el panorama autonómico español tras 15 años después del pionero plan forestal andaluz constituyendo una experiencia contrastable, cuya evaluación y seguimiento supone un reto para el futuro.

5. CONCLUSIONES

La reforma de la Política Forestal en España se ha retrasado durante 25 años y además la misma es claramente incompleta por la dificultad de la creación de un marco estatal básico cuando ya se había iniciado la descentralización político-administrativa y la mayor parte de las Comunidades Autónomas ya tienen su Plan Forestal y en muchos casos sus propias legislaciones. El **desconocimiento** político administrativo del sector y el desfavorable contexto socio económico son las principales causas de esta situación.

La Ley de Montes y el Plan Forestal Español son los ejes vertebradores de la Política Forestal, cuyo principal objetivo es la integración y coordinación de las políticas forestales autonómicas para lograr una gestión forestal sostenible, de acuerdo a los compromisos internacionales asumidos por España y atendiendo a las **nuevas demandas** que la sociedad exige de los montes, principalmente desde el punto de vista **medio ambiental**.

Son muy numerosos los condicionantes negativos que influyen en el desarrollo de la gestión forestal y por tanto en el establecimiento de una política forestal en España. La coordinación entre las distintas y diversas políticas forestales regionales, las diferentes escalas y ámbitos político-territoriales de gestión, la ausencia de cultura forestal en España, la escasez de recursos económicos, la desvertebración productiva e industrial y la falta de apoyos tanto a



nivel nacional como de la Unión Europea son los más destacados entre los problemas que afectan al sector forestal.

El desarrollo de la nueva Política Forestal en España es, sin embargo, esencial para garantizar una adecuada **ordenación del territorio** a través de la suma de las distintas políticas sectoriales. Por ello, destaca la importancia de los Planes de Ordenación de los Recursos Forestales (PORF) a escala comarcal, diseñados por el Plan Forestal español y amparados jurídicamente en la nueva ley básica de montes, que tendrán un papel decisivo en un futuro inmediato de la gestión forestal en España.

Por último, la Política Forestal Española pretende lograr la adaptación del conjunto del sector forestal al contexto político, social, económico y ambiental, con gran flexibilidad de planteamientos y basándose en una amplia participación de los diferentes agentes afectados. La integración de los nuevos instrumentos de planificación forestal, tanto a nivel nacional como regional o comarcal, dentro de la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico constituyen todo un cambio en la forma de gestionar los usos del suelo en España, que hasta ahora se había reducido a la ordenación forestal de los montes exclusivamente.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alcanda, P. 2001. España. 10 años de experiencia en planes forestales autonómicos. In: *Proceedings COST E19 Seminar: National Forest Programmes. Social and Political Context*. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 9-24.
- Alcanda, P. 2004. España. 15 años de experiencia en planes forestales autonómicos. *La Planificación Forestal en España*. Ministerio de Medio Ambiente, pp. 39-48.
- Domínguez, G., Plana, E. 2002 The status of inter-sectoral co-ordination in SFM in Catalonia; lessons learnt from a experimental qualitative research design. In Tikkanen, I., Glük, P. and Pajuoja, H. (eds) *Cross-Sectoral Policy Impacts on Forests*, EFI Proceedings, Nº 46, pp. 111-118.
- González Doncel, I. 2002. "Prólogo. Plan Forestal Español". MIMAM, DGCONA, Madrid.
- Ministerio de Medio Ambiente, 1999. *Estrategia Forestal Española*. Madrid, Organismo Autónomo de Parques Nacionales.
- Ministerio de Medio Ambiente, 2002. *Plan Forestal Español*, Madrid, Dirección General de Conservación de la Naturaleza.
- Ministerio de Medio Ambiente, 2003. *Ley de Montes*, Madrid, Dirección General de Conservación de la Naturaleza.
- Montiel, C., 1996 y 1999: Evolución histórica de la política forestal en la Comunidad Valenciana (I y II), *Revista Forestal Española*, nº 14, pp. 4-11 y nº 22, pp. 28-34.
- Montiel, C., 2002: El Plan Forestal de la Comunidad de Madrid: Análisis sociopolítico y territorial, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. extraordinario, pp. 357-365.
- Montiel, C., Galiana, L., 2004: *Forest Policy and Land Planning Policy in Spain: a regional approach*, *Forest Policy and Economics*, Amsterdam, Elsevier.
- Montiel, C., Domínguez, G., y Nieto, L. 2004. "La reforma de la Política Forestal en España: el Programa Forestal Nacional". *Planificación Forestal en España*, pp. 29-38. MIMAM. Madrid.
- Ortuño, S.F. 2001. La importancia el sector forestal en la economía española. *Revista Montes*, Nº 63, pp. 72-78.
- García, I., y Ortuño, S. 1999. Evolución del déficitde madera en rollo equivalente en el sector forestal español. *Revista Montes*, nº 57, pp. 5-19.
- Plana, E. 2000. Grandes incendios forestales y desarrollo rural. El incendio de la Catalunya Central de 1998. *Revista de Desarrollo Rural y Cooperativismo Agrario*, Nº 3, pp.163-171.
- Rojas, E. 1995. "Una política forestal para el estado de las autonomías". Ed. Mundi Prensa. Madrid.



- Rojas, E. 2002. A Spanish Experience: The Forest Plan of Catalonia and its Consequences for Private Forest Management. In Tikkanen, I., Glük, P. and Pajuoja, H. (eds) Cross-Sectoral Policy Impacts on Forests, EFI Proceedings, Nº 46, pp. 93-98.
- Solano, J.M., 2001: "Mediterranean Countries Forest Programs peculiarities". In: Proceedings COST E19 Seminar: National Forest Programmes. Social and Political Context. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid, 61-64.
- Solano, J.M., 2002: "La participación pública en el diseño de la política forestal. El caso de España". Comunicación al Congreso Forestal Mundial. Quebec, 2003.
- Solano, J.M. 2004. "El Plan Forestal Español: la naturaleza que todos queremos". Planificación Forestal en España, pp. 15-28. MIMAM. Madrid.
- Tamames, R. Coordinador 2000. "Informe forestal de España". Ed. MIMAM. No publicado. Madrid.



LA PARCELACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS. ANÁLISIS NACIONAL Y EN CASTILLA Y LEÓN

Autores:

Botey Fullat, Maria

Serrano Bermejo, Arturo

Arias Martín, Pedro

Procedencia:Dpto. Economía y Ciencias Sociales Agrarias. E.T.S.I. Agrónomos.
Universidad Politécnica de Madrid.

1. INTRODUCCIÓN

La subdivisión de la propiedad en parcelas es un problema histórico en nuestra agricultura, pues ya en el siglo XVIII había sido criticada por técnicos, políticos y personas relacionadas con la agricultura, entre ellos por Jovellanos. También Femín Caballero, en la Memoria presentada en 1836 sobre el fomento de la población rural, dice que la diseminación parcelaria es «el obstáculo de los obstáculos» para nuestra agricultura.

Si en el siglo XIX el problema de la parcelación había sido expuesto ampliamente, a principios del XX las críticas y análisis a tal situación se suceden y fruto de éstas, el 22 de marzo de 1907 se crea por Real Decreto, la Comisión encargada de estudiar la subdivisión territorial, sus causas, condiciones y efectos en el orden jurídico, social y agronómico. Sin embargo, tras este estudio no se procede a legislar ni a poner en marcha ninguna medida para paliar tal situación. Tendrían que pasar más de cuarenta años para que se intentase hacer frente al problema de la parcelación, siendo el 22 de diciembre de 1952 cuando la primera ley de Concentración Parcelaria trata de abordar los inconvenientes que tiene la división y fragmentación de la tierra. Esta ley inicialmente se basó en un principio de prudencia y tenía un enfoque experimental en sus actuaciones, para posteriormente, a través de otras disposiciones ampliar su desarrollo.

El interés por el estudio de la parcelación es manifiesto tanto desde un punto de vista histórico como actual. Aunque, la parcelación se concibe como una fragmentación del terreno en trozos, algunos autores, entre otros Arias, J. (1983), distinguen un sentido estricto de la parcelación como el de una división de la superficie agrícola en un gran número de



explotaciones con diferentes propietarios, de dimensiones reducidas, y el de una disseminación en pequeñas parcelas que constituyen una sola explotación. El primero se le designa con el nombre de minifundio y al segundo se le conoce con el concepto de parcelación.

No obstante, es frecuente que en la tierra en las cuales existe una marcada división de la propiedad, se observe paralelamente una disseminación de las parcelas pertenecientes a un mismo propietario, es decir, que una atomización de la propiedad va frecuentemente unida a una disseminación de las parcelas.

Finalmente, no nos podemos olvidar de los inconvenientes que acarrea la excesiva parcelación, entre los que están:

- La pérdida de terreno, por una excesiva amplitud de los linderos, tanto mayor cuanto más grande es la parcelación.
- El incremento en los gastos de producción por el tiempo que se pierde por traslados a las diferentes parcelas. Así mismo y no menor pérdida de tiempo es el que existe por alejamiento de las parcelas a la casa de labor.
- La mala configuración en la forma de las parcelas igualmente repercute en los costes de producción.
- La imposibilidad de emplear eficientemente ciertos factores de producción (maquinaria, recolección...), lo que finalmente se traduce en costes.
- La parcelación reduce el valor del suelo, esto es, una explotación de un determinado tamaño dividida en parcelas presenta menor valor que si está concentrada en una sola parcela.

2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Los objetivos que pretende abordar esta ponencia se centran en los siguientes:

- Estudiar la evolución que ha tenido la parcelación en España.
- Analizar la parcelación en Castilla y León y comparar su estructura con la que presenta España.

La metodología que se emplea para analizar la parcelación es doble. Por un lado, se utilizará el análisis factorial que es una técnica que permite examinar la interdependencia de las variables a través de la selección de factores. Para ello, las variables iniciales que son dependientes se explican con factores comunes y únicos, no observables. Este análisis



factorial es exploratorio ya que no se conoce a priori el número de factores y es el criterio de la maximización de la varianza la que fija dichos factores.

Por otro lado, también se usará, en el análisis de la parcelación, una técnica de clasificación empleada en diversos trabajos¹ para identificar la evolución que ha presentado. El procedimiento consiste en considerar como periodo de referencia el censo de 1962 y establecer la relación entre el número de parcelas totales de cada censo y el de referencia. Si el número total de parcelas de cada censo respecto al del 62 (P_t), ha aumentado el cociente será mayor que 1 y esta situación se definirá de expansión global en la parcelación. Por el contrario si es menor que 1 estará en recesión global.

De igual forma se realiza el estudio para cada estrato según el tamaño de la explotación (P_e), obteniendo igualmente, para cada tamaño, un valor que si es mayor que 1 indicará que está en expansión y si es menor en recesión.

Luego, las situaciones que se pueden presentar son:

$P_t > 1$ Expansión global

$P_t > 1 > P_e$ Repulsión

$P_t > P_e > 1$ Resistencia a la expansión

$P_e > P_t > 1$ Expansión

$P_t < 1$ Recesión global

$1 > P_t > P_e$ Fuga

$1 > P_e > P_t$ Resistencia al abandono

$P_e > 1 > P_t$ Refugio

3. ANÁLISIS DE LA PARCELACIÓN A NIVEL NACIONAL

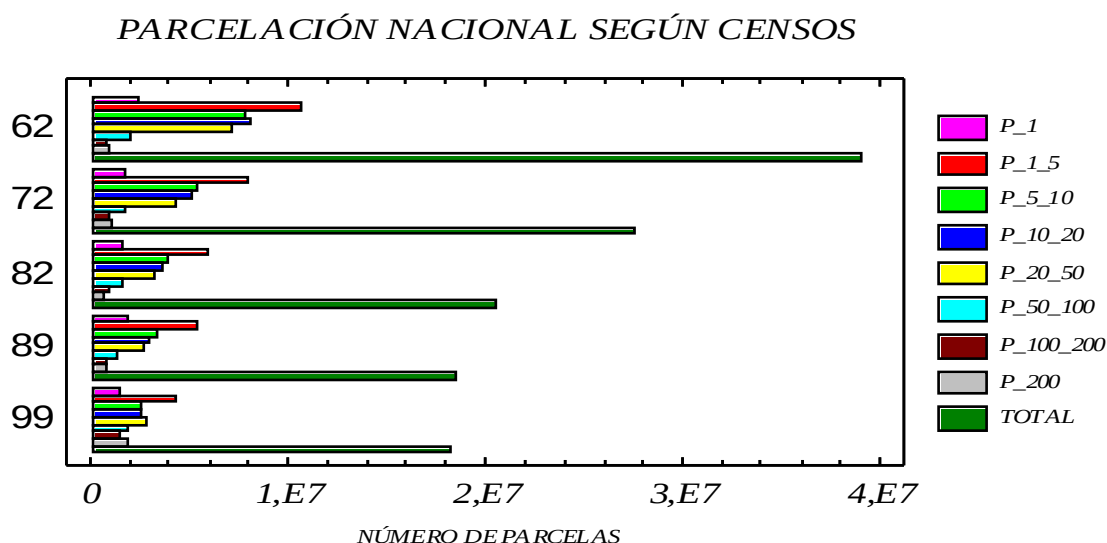
El número de parcelas ha descendido acusadamente, pasando de 38.908.593 parcelas contabilizadas en el censo de 1962 a las 18.012.760 del censo de 1999, en total una variación porcentual del 53,7%. Si bien, este descenso es continuo y no lineal puede descomponerse en dos etapas, una hasta 1982 de fuerte disminución donde alcanza el 47,3% y otra, a partir de

¹ Véase Ruiz Maya, L. (1986; 1994);



este periodo, en el que la reducción ha sido más contenida, en total del 6,7% (Anejos 1 y 2). Luego esta reducción podría considerarse estructural y su justificación puede estar, entre otras causas, en las concentraciones parcelarias desarrolladas (Gráfico 1).

Gráfico 1



Por otro lado, según el tamaño de la explotación² el número de parcelas no es homogéneo y éstas se concentran en explotaciones con tamaños comprendidos entre a 1 y 50 has, con porcentajes de representación respecto del total superiores al 76%. Sin embargo, esta estructura parece estar cambiando con el incremento de la parcelación hacia estratos superiores a 50 has en el censo de 1999 (Cuadro 1).

² Las variables corresponden a los diferentes tamaños de la explotación (has).

Notación: P_1 (menor 1); P_1_5 (entre 1 y 5); P_5_10 (entre 5 y 10); P_10_20 (entre 10 y 20); P_20_50 (entre 20 y 50); P_50_100 (entre 50 y 100); P_100_200 (entre 100 y 200); P_200 (superior a 200).

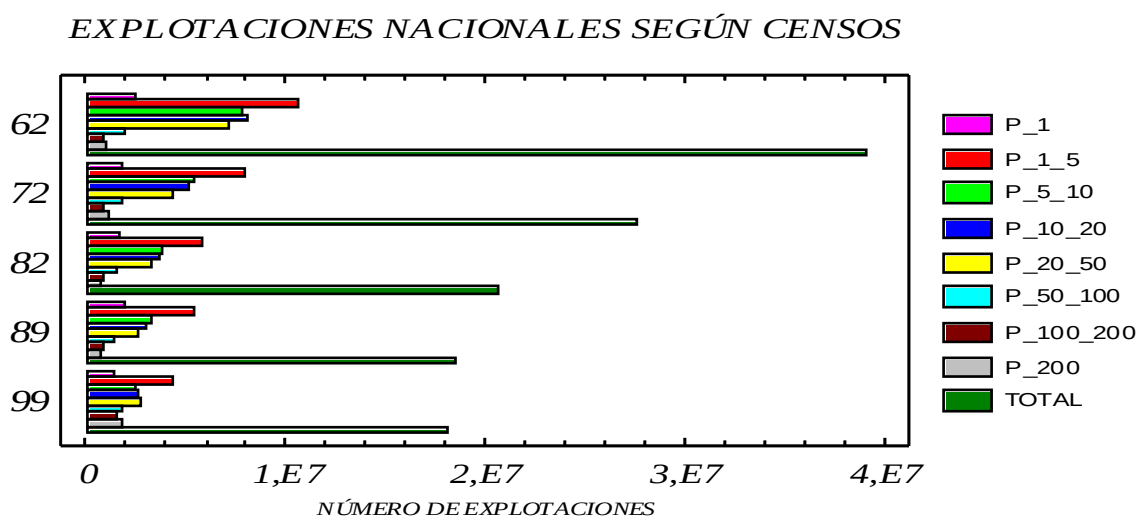


Cuadro 1: Parcelas, según diferentes censos agrarios (%)

	62	72	82	89	99
Explotaciones con tierras	100	100	100	100	100
>=0,1 a < 1	6	6	8	10	7
>=1 a < 5	27	29	28	29	23
>=5 a < 10	20	19	18	17	13
>=10 a < 20	20	18	17	16	14
>=20 a < 50	18	16	15	14	15
>=50 a < 100	5	6	7	7	10
>=100 a < 200	2	3	4	4	8
>=200	2	4	3	4	10

También las explotaciones están ligadas a la parcelación y ambas caracterizan, junto a otras variables, la estructura agrícola de una zona. Por ello, la necesidad de analizar la evolución de las explotaciones. El comportamiento que sigue presenta una tendencia similar al de las parcelas, aunque las reducciones han sido ligeramente inferiores. Así, si en el censo de 1962 existían 2.784.397, en el de 1999 las explotaciones habían disminuido a 1.764.456, una disminución porcentual del 36,6% (Anejo 2). Si bien, esta reducción ha sido continua, es de destacar el descenso de explotaciones que se ha producido en el censo de 1999. Esta disminución de explotaciones puede responder al abandono de explotaciones o cese de la actividad (Gráfico 2).

Gráfico 2





Una de las variables que define la parcelación es la que se establece según la relación parcelas y explotaciones donde, en general, se observa una disminución, de 14 en 1962 a 10,2 en el censo de 1999.

Este descenso global viene definido por una reducción de parcelas hasta 1989 y un ligero repunte en el último decenio. Realmente significativo es el descenso que se produce en estratos de tamaños superiores a 5 e inferior a 50 has donde se han reducido a la mitad en términos aproximados. Ligeramente inferior es la disminución en el estrato de 50 – 100 has (P_50_100), mientras que para los restantes estratos la evolución ha sido dispar. Por un lado, en estratos inferiores a 5 has (P_1; P_1_5) después de un descenso desde 1962 a 1972 se produce un cierto mantenimiento de valores y por otro, en estratos superiores a 100 has (P_100_200 P_200), en los que se da un repunte llegando en el censo de 1999 a un número superior al de los años 60 (Cuadro 2).

Cuadro 2: Parcelas/Explotaciones

Explotaciones con tierras	62	72	82	89	99
	14,0	10,9	8,7	8,1	10,2
>=0,1 a < 1	3,2	2,8	2,7	2,8	3,0
>=1 a < 5	10,2	8,0	6,5	6,4	6,5
>=5 a < 10	18,4	13,6	11,2	10,5	10,6
>=10 a < 20	26,4	18,4	14,6	13,5	14,2
>=20 a < 50	35,8	23,5	18,5	16,6	19,6
>=50 a < 100	36,2	27,2	23,6	21,8	29,2
>=100 a < 200	27,3	27,8	24,2	23,3	41,8
>=200	29,8	32,1	18,1	21,0	53,1

La existencia o no de relación entre las variables o estratos de superficie en la evolución de parcelas es un aspecto a considerar por la posibilidad de identificar comportamientos similares. Además, una cuestión previa a la realización de un análisis factorial consiste en contrastar la correlación entre las variables, pues si no existiera ninguna relación, no existirían factores comunes y por tanto carecería de sentido dicho análisis.



Por consiguiente, a partir de la matriz de correlación y a través del test de esfericidad de Barlett³ se constata esta relación, al no ser no aceptada la hipótesis nula de falta de relación.

Además, un análisis descriptivo de los coeficientes de correlación permiten observar que una reducción del número total de parcelas va asociada o fuertemente ligada a la disminución en los estratos de superficie entre 1 y 50 has (P_1_5; P_5_10; P_10_20; P_20_50), es decir, que la disminución total se debe, en gran parte, a los estratos de superficie anteriores. También que en estratos de tamaños superiores a 100 has (P_100_200 P_200), no existe un comportamiento paralelo al general, mas bien diverge de su tendencia, prueba de ello, es el signo negativo de la correlación. Finalmente que los estratos P_50_100; P_1, se suelen ajustar a la evolución general, aunque en algún periodo, se manifieste cierta discrepancia (Cuadro 3).

Cuadro 3: Correlaciones

		TOTAL	P_1	P_1_5	P_5_10	P_10_20	P_20_50	P_50_100	P_100_200	P_200
TOTAL		1	,854	,984	,990	,997	,996	,705	-,455	-,175
P_1	Si									
	g		,066	,002	,001	,000	,000	,183	,441	,778
P_1_5	Si	,854	1	,874	,868	,876	,858	,354	-,688	-,470
	g	,066		,053	,056	,051	,063	,559	,199	,424
P_5_10	Si	,984	,874	1	,999	,991	,968	,577	-,593	-,319
	g	,002	,053		,000	,001	,007	,309	,292	,601
P_10_20	Si	,990	,868	,999	1	,996	,978	,607	-,569	-,301
	g	,001	,056	,000		,000	,004	,277	,317	,622
P_20_50	Si	,997	,876	,991	,996	1	,993	,659	-,516	-,249
	g	,000	,051	,001	,000		,001	,226	,374	,687
P_50_100	Si	,996	,858	,968	,978	,993	1	,735	-,419	-,150
	g	,000	,063	,007	,004	,001		,157	,482	,810
P_100_200	Si	,705	,354	,577	,607	,659	,735	1	,300	,520
	g	,183	,559	,309	,277	,226	,157		,624	,370
P_200	Si	-,455	-,688	-,593	-,569	-,516	-,419	,300	1	,935
	g	,441	,199	,292	,317	,374	,482	,624		,020
	Si	-,175	-,470	-,319	-,301	-,249	-,150	,520	,935(*)	1
	g	,778	,424	,601	,622	,687	,810	,370	,020	

³ Uriel, E. (1995)



Por consiguiente, al existir una cierta relación entre variables cabe pensar si éstas se pueden reducir en grupos mas o menos homogéneos que definan la evolución en sus comportamientos.

Por tanto, por medio del análisis factorial se aborda este análisis en el que, en primer lugar, se ha de obtener el número de factores comunes a todas las variables, aspecto que se determina con los autovalores que representan la varianza total (Cuadro 4).

Cuadro 4: Varianza total explicada

Componente	Autovalores iniciales		
	Total	% de la varianza	% acumulado
1	5,571	69,634	69,634
2	2,221	27,757	97,391
3	,151	1,891	99,282
4	,057	,718	100,000
5	1,61E-016	2,01E-015	100,000
6	7,62E-017	9,52E-016	100,000
7	-7,98E-017	-9,98E-016	100,000

Método de extracción: Análisis de Componentes principales.

Luego, existen dos factores comunes, cuyos autovalores son superiores a la unidad. Los coeficientes de estos factores o componentes son los que se recogen en el cuadro 5.



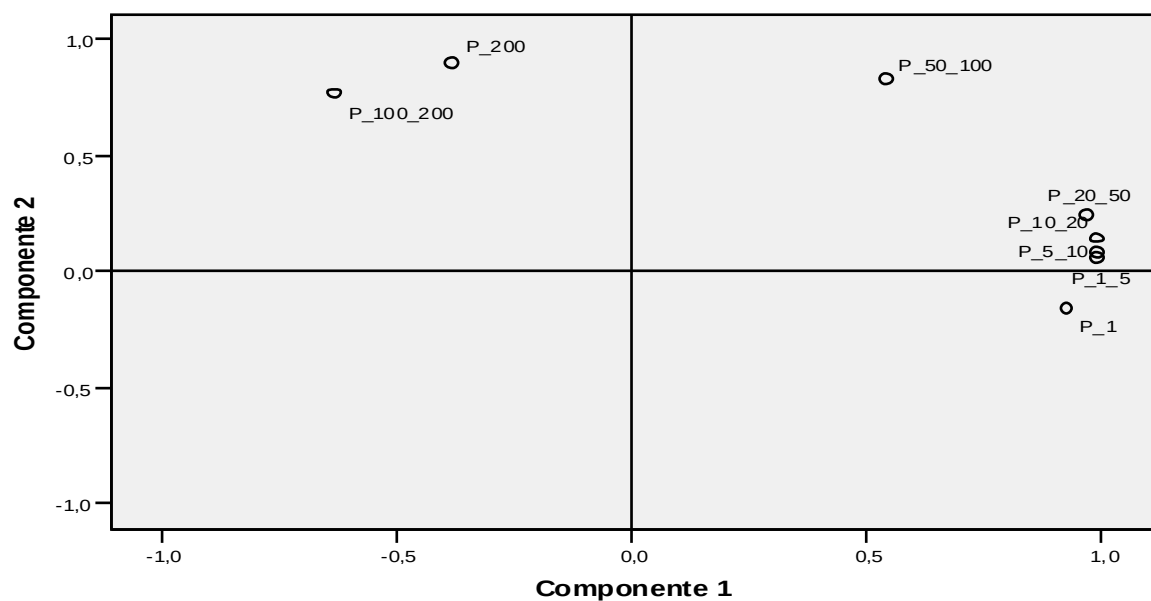
Cuadro 5: Matriz de componentes

	Componente	
	1	2
P_1	,925	-,157
P_1_5	,990	,058
P_5_10	,990	,087
P_10_20	,988	,147
P_20_50	,968	,250
P_50_100	,541	,830
P_100_200	-,634	,769
P_200	-,383	,906

La primera componente parece representar la parcelación de explotaciones de pequeño y mediano tamaño, no superiores a 50 has, mientras que la segunda componente corresponde a explotaciones mayores, existiendo un estrato intermedio, que es el comprendido entre 50 y 100 has (Gráfico 3).

Gráfico 3

Gráfico de componentes





Otro procedimiento alternativo de estudio de la parcelación consiste en analizar la evolución tomando como punto de partida el número de parcelas de 1962.

La situación en términos globales puede ser definida de recesión, con la consiguiente pérdida de parcelas.

Por estratos de superficie, salvo en tamaños superiores a 100 has, la recesión también está presente aunque la estructura de esta recesión es diferente según el tamaño de la explotación. Así, en estratos inferiores a 5 has (P_1; P_1_5) y para el comprendido entre 50-100 has (P_50_100), se da una situación de "Resistencia al abandono", donde la pérdida de parcelas es más atenuada que a nivel global. Para estratos comprendidos entre 5 y 50 has (P_5_10; P_10_20; P_20_50), la situación es de "Fuga", con una pérdida mas acelerada que la global. Finalmente, el estrato de tamaño entre 100 y 200 has (P_100_200), presenta una situación de "Refugio", y en el superior a 200 has (P_200) se alternan las situaciones de "Refugio" y de "Resistencia al abandono", aunque existe un factor común a estos dos últimos estratos: aumenta la parcelación respecto al global o si existe pérdida de parcelas ésta es más lenta (Cuadro 6).

Cuadro 6

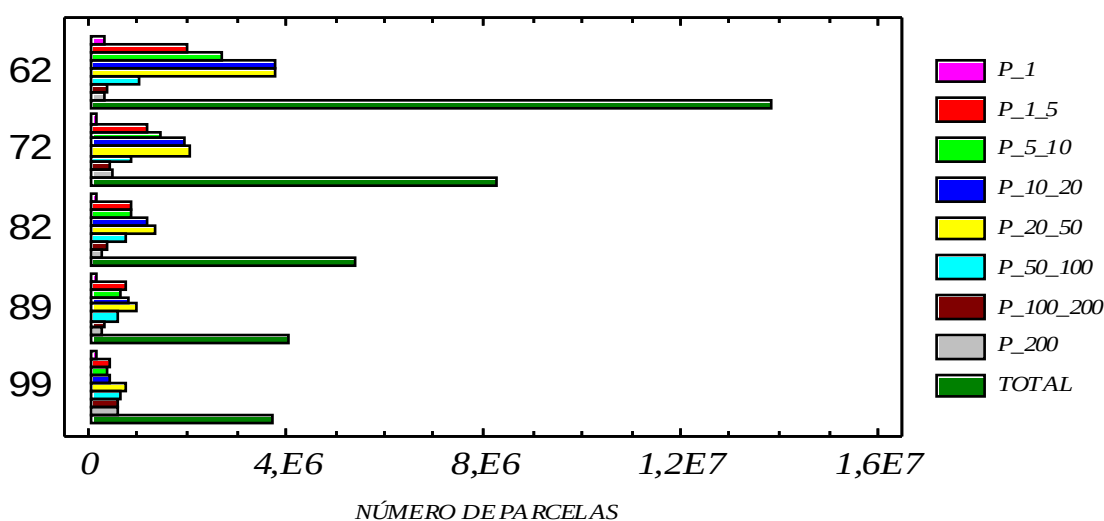
	Parcelas (72/ 62)	Situación	Parcelas (82/62)	Situación	Parcelas (89/62)	Situación	Parcelas (99/62)	Situación
Explotaciones con tierras	0,705	Recesión	0,527	Recesión	0,474	Recesión	0,463	Recesión
>=0,1 a < 1	0,706	Resistencia al abandono	0,677	Resistencia al abandono	0,771	Resistencia al abandono	0,578	Resistencia al abandono
>=1 a < 5	0,746	Resistencia al abandono	0,548	Resistencia al abandono	0,509	Resistencia al abandono	0,399	Fuga
>=5 a < 10	0,688	Fuga	0,487	Fuga	0,412	Fuga	0,316	Fuga
>=10 a < 20	0,627	Fuga	0,445	Fuga	0,367	Fuga	0,311	Fuga
>=20 a < 50	0,606	Fuga	0,444	Fuga	0,367	Fuga	0,383	Fuga
>=50 a < 100	0,859	Resistencia al abandono	0,776	Resistencia al abandono	0,686	Resistencia al abandono	0,919	Resistencia al abandono
>=100 a < 200	1,202	Refugio	1,120	Refugio	1,026	Refugio	2,140	Refugio
>=200	1,182	Refugio	0,657	Resistencia al abandono	0,763	Resistencia al abandono	2,013	Refugio



4. ANÁLISIS DE LA PARCELACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN

El objeto al abordar este análisis se centra en: si la tendencia y la estructura que presenta la parcelación nacional cambia o se mantiene a nivel autonómico, pues Castilla y León es una de las comunidades más representativas y extensas del territorio nacional. Al igual que a nivel nacional en Castilla y León el número de parcelas ha descendido, desde 13.787.543 parcelas contabilizadas en el censo de 1962 a los 3.659.343 del censo de 1999, en total una variación porcentual del 73,4%, superior a la disminución nacional (Gráfico 4). Este descenso continuo en el tiempo ha presentado un ritmo diferente, la reducción de parcelas ha sido mayor en el periodo 62-82 donde la variación era del 61,3 %, mientras que en el periodo 89-99 ha sido menor, en total del 12,1% (Anejos 4 y 5).

PARCELACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN SEGÚN CENSOS



Por otra parte, la parcelación en función del tamaño de la explotación tiene una estructura similar a la nacional pues la parcelación se concentra en explotaciones con tamaños comprendidos entre a 1 y 50 has (Censos 62-89), con porcentajes que son superiores al 74%, con la salvedad del censo de 1999, donde se produce un incremento de la parcelación hacia estratos superiores a 50 has (Cuadro 7).



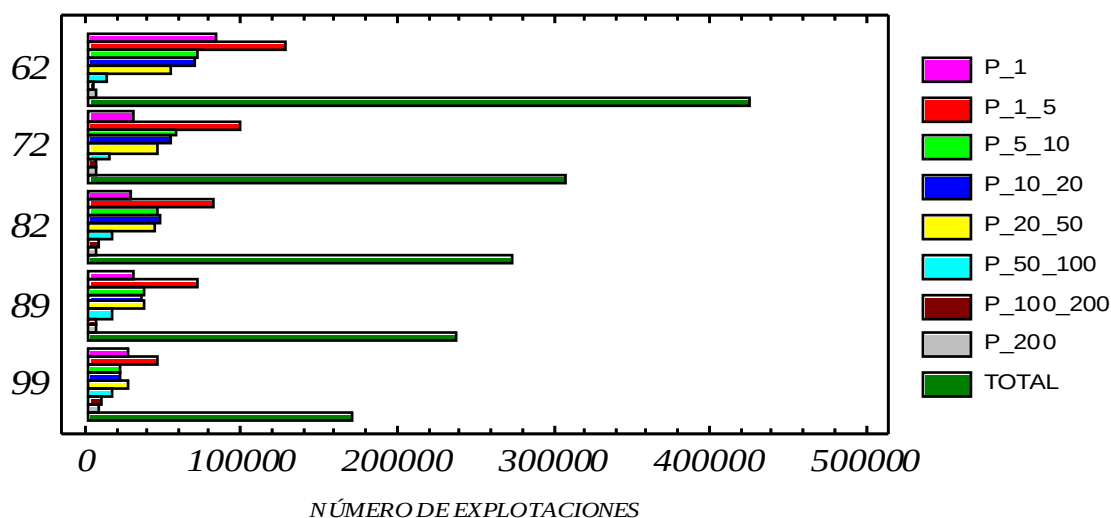
Cuadro 7

	Parcelas				
	62	72	82	89	99
Explotaciones con tierras	100	100	100	100	100
>=0,1 a < 1	2	1	2	3	3
>=1 a < 5	14	14	15	17	11
>=5 a < 10	19	17	15	15	8
>=10 a < 20	27	23	22	19	11
>=20 a < 50	27	24	24	23	20
>=50 a < 100	7	10	13	13	17
>=100 a < 200	2	5	6	6	15
>=200	2	5	3	5	15

Por lo que respecta a las explotaciones, su evolución sigue comportamientos también análogos a los que se desarrollan a nivel nacional, aunque las reducciones han sido ligeramente inferiores. Así, existían 424.148 en el censo de 1962 mientras que en el de 1999 las explotaciones habían disminuido a 169.562, una variación del 60% (Anejo 6). Si bien, esta reducción ha sido permanente, es de destacar el descenso de explotaciones que se ha producido respecto al censo de 1999 (Gráfico 5).

Gráfico 5

EXPLORACIONES DE CASTILLA Y LEÓN SEGÚN CENSOS





Si se establece la relación entre parcelas y explotaciones se observa una disminución de 32,5 en 1962 a 21,6 en el censo de 1999. En esta reducción hay que resaltar, en primer lugar, el mayor número de parcelas por explotación que a nivel nacional y en segundo lugar, la estructura según el tamaño es similar a la nacional ya que las parcelas se reducen hasta 1989 para repuntar en el último decenio (Cuadro 8).

Cuadro 8: Parcelas/Explotación

	62	72	82	89	99
Explotaciones con tierras	32,5	26,8	19,6	17,0	21,6
>=0,1 a < 1	2,9	3,4	3,5	4,0	3,8
>=1 a < 5	15,2	12,1	10,0	9,3	9,2
>=5 a < 10	36,9	25,1	18,1	16,3	15,2
>=10 a < 20	53,8	35,5	24,9	21,4	19,3
>=20 a < 50	69,6	44,9	30,9	25,5	26,7
>=50 a < 100	83,1	56,9	40,0	33,1	39,3
>=100 a < 200	76,3	68,3	45,4	39,5	59,2
>=200	53,1	73,4	31,3	33,4	83,7

La correlación entre las variables también proporciona información de la evolución de parcelas según el tamaño de la explotación (Cuadro 9). De esta matriz, se desprende que la reducción del número total de parcelas está relacionada con la disminución en los estratos de superficie entre 1 y 100 has (P_1_5; P_5_10; P_10_20; P_20_50; P_50_100), es decir, la disminución total se debe, en gran parte, a los estratos de superficie anteriores, con una diferencia respecto a la situación nacional, que en el ámbito autonómico la relación se amplía en el estrato de 50 – 100 has. De igual forma, en estratos de tamaños superiores a 100 has (P_100_200; P_200), no existe un comportamiento paralelo al general, aunque suele seguir la misma tendencia que la nacional. Finalmente el estrato P_1, con alguna variación, suele mantener la evolución general.



Cuadro 9: Correlaciones

	TOTAL	P_1	P_1_5	P_5_10	P_10_20	P_20_50	P_50_100	P_100_200	P_200
TOTAL	1	,869	,991	,997	,997	,999	,970	-,302	-,158
Si g		,056	,001	,000	,000	,000	,006	,622	,799
P_1	,869	1	,854	,864	,875	,882	,786	-,331	-,272
Si g	,056		,065	,059	,052	,048	,115	,587	,658
P_1_5	,991	,854	1	,999	,997	,994	,937	-,421	-,269
Si g	,001	,065		,000	,000	,001	,019	,480	,662
P_5_10	,997	,864	,999	1	,999	,998	,951	-,377	-,228
Si g	,000	,059	,000		,000	,000	,013	,532	,712
P_10_20	,997	,875	,997	,999	1	,999	,954	-,374	-,236
Si g	,000	,052	,000	,000		,000	,012	,535	,703
P_20_50	,999	,882	,994	,998	,999	1	,962	-,340	-,204
P_50_100	,970	,786	,937	,951	,954	,962	1	-,108	,012
Si g	,006	,115	,019	,013	,012	,009		,863	,985
P_100_200	-,302	-,331	-,421	-,377	-,374	-,340	-,108	1	,948
Si g	,622	,587	,480	,532	,535	,576	,863		,014
P_200	-,158	-,272	-,269	-,228	-,236	-,204	,012	,948	1
Si g	,799	,658	,662	,712	,703	,742	,985	,014	

** La correlación es significativa al nivel 0,01 (bilateral)

* La correlación es significativa al nivel 0,05 (bilateral)

La aplicación del análisis factorial exige definir el número de factores comunes a todas las variables que se han de retener (Cuadro10).



Cuadro10: Varianza total explicada

Componente	Autovalores iniciales		
	Total	% de la varianza	% acumulado
1	5,910	73,878	73,878
2	1,803	22,538	96,417
3	,234	2,929	99,345
4	,052	,655	100,000
5	4,43E-016	5,53E-015	100,000
6	2,96E-016	3,70E-015	100,000
7	-8,04E-018	-1,00E-016	100,000
8	-1,08E-016	-1,35E-015	100,000

Método de extracción: Análisis de Componentes principales

En función del criterio de selección, se obtienen dos factores comunes, cuyos autovalores son superiores a la unidad. Los coeficientes de estos factores o componentes se recogen en el cuadro 11.



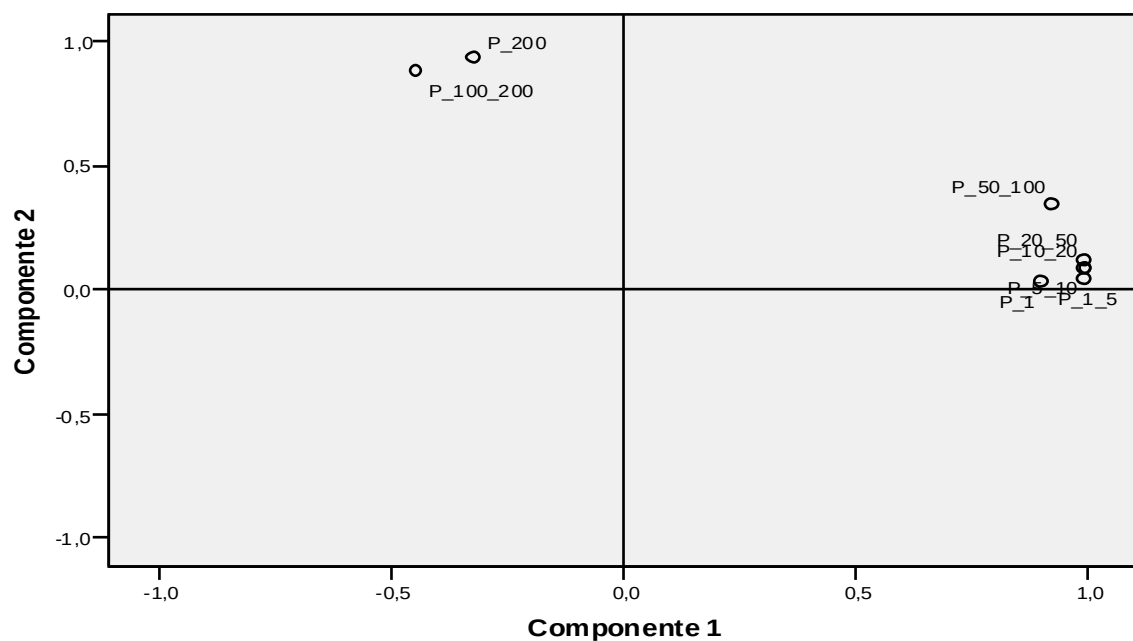
Cuadro11: Matriz de componentes

	Componente	
	1	2
P_1	,899	,037
P_1_5	,993	,045
P_5_10	,992	,091
P_10_20	,995	,089
P_20_50	,992	,124
P_50_100	,922	,345
P_100_200	-,449	,881
P_200	-,324	,934

La primera componente recoge la parcelación de explotaciones de pequeño y mediano tamaño, no superiores a 100 has, mientras que la segunda componente corresponde a explotaciones mayores. A diferencia del estudio nacional, a nivel autonómico solo hay dos grupos, ya que ha habido un desplazamiento de las parcelas de las explotaciones de tamaño 50 – 100 has hacia la primera componente (Gráfico 6).

Gráfico 6

Gráfico de componentes





También la parcelación puede ser analizada tomando como punto de partida el número de parcelas de 1962 (Cuadro 12). La situación en términos generales es de recesión global, con la pérdida de parcelas. Por estratos de superficie, salvo en tamaños superiores a 100 has, la tónica también es de recesión. Así, para estratos comprendidos entre 1 y 50 has (P_1; P_1_5; P_5_10; P_10_20; P_20_50), aunque se produce alguna situación de “Resistencia al abandono”, se puede identificar la situación como de “Fuga”, con una pérdida mas acelerada que la global. Para el comprendido entre 50-100 has (P_50_100), se da una situación de “Resistencia al abandono”, donde la pérdida de parcelas es más atenuada que a nivel global. Finalmente, el estrato de tamaño superior a 100 has (P_100_200), presenta una situación donde se combinan las situaciones de “Refugio” y de “Resistencia al abandono”, aunque, al igual que a nivel nacional, existe un aspecto común: aumenta la parcelación respecto al global o si existe pérdida de parcelas ésta es más lenta que la general.

Cuadro 12

	Parcelas (72 / 62)	Situación	Parcelas (82 / 62)	Situación	Parcelas (89 / 62)	Situación	Parcelas (99 / 62)	Situación
Explotaciones con tierras	0,697	Recesión	0,453	Recesión	0,341	Recesión	0,311	Recesión
>=0,1 a < 1	0,411	Fuga	0,404	Fuga	0,488	Resistencia al abandono	0,426	Resistencia al abandono
>=1 a < 5	0,608	Fuga	0,416	Fuga	0,345	Resistencia al abandono	0,209	Fuga
>=5 a < 10	0,540	Fuga	0,313	Fuga	0,225	Fuga	0,116	Fuga
>=10 a < 20	0,507	Fuga	0,309	Fuga	0,201	Fuga	0,106	Fuga
>=20 a < 50	0,537	Fuga	0,350	Fuga	0,247	Fuga	0,192	Fuga
>=50 a < 100	0,798	Resistencia al abandono	0,676	Resistencia al abandono	0,534	Resistencia al abandono	0,632	Resistencia al abandono
>=100 a < 200	1,303	Refugio	1,004	Refugio	0,850	Resistencia al abandono	1,835	Resistencia al abandono
>=200	1,721	Refugio	0,709	Resistencia al abandono	0,741	Resistencia al abandono	2,144	Refugio



5. LA PARCELACIÓN PROVINCIAL EN CASTILLA Y LEÓN

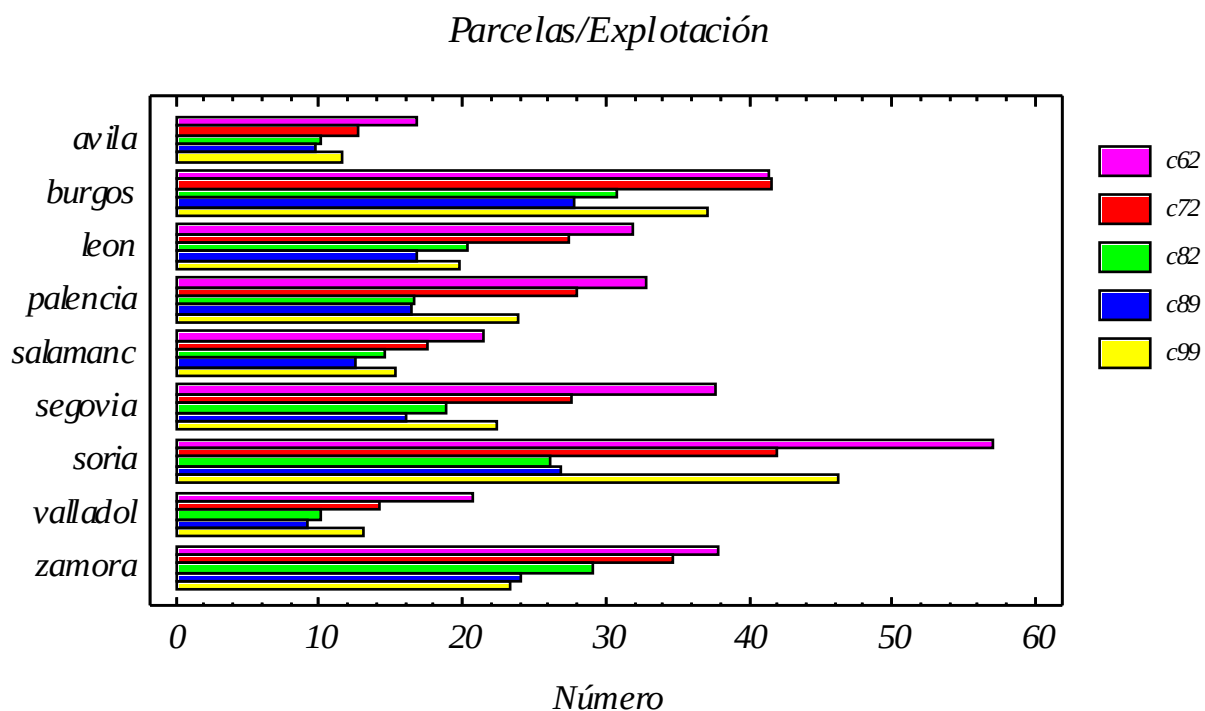
La parcelación a nivel provincial también ha ido evolucionando, existiendo provincias que presentan una mayor o menor fragmentación en sus tierras, pero con una cierta tendencia general de recesión global en el número de parcelas. Por otro lado, si se quiere comparar el grado de parcelación a nivel provincial se ha de tener en cuenta que el número de parcelas está relacionado con la superficie, con lo que cuanto mayor sea la superficie provincial, más posibilidades existe que su parcelación sea mayor que la existente en otras provincias con menor superficie e igualmente, se puede indicar con el número de explotaciones (Anejo 7 y 8). Por ello, en lugar de analizar la parcelación total se determina las parcelas por explotación, con lo que el efecto de la superficie queda, en cierto modo, atenuado.

Por consiguiente, e independientemente del censo, se puede indicar que las provincias con mayor parcelación son Soria y Burgos, resultando incluso superior a la media de la Comunidad Autónoma mientras que Ávila, Salamanca y Valladolid son las de menor parcelación, con valores inferiores a los de la Autonomía. Las restantes provincias se pueden descomponer en dos grupos: las que tienen una parcelación aproximadamente coincidente con la media de Castilla y León que son León, Palencia y Segovia y el grupo constituido por la provincia de Zamora, que sin ser de las de mayor parcelación presenta niveles superiores a la media Autonómica.

Por otro lado, la parcelación desde 1962 se ha reducido en todas las provincias, salvo en Burgos donde la parcelación en el censo de 1972 fue incluso mayor. Así mismo, la estructura de la parcelación en los censos de 1982 y 1989, grosso modo, no se modificó sustancialmente, pero eso sí en el censo de 1999 se observa un incremento en la fragmentación de las tierras, a excepción de Zamora (Gráfico 7 y Cuadro 13).



Gráfico 7



Cuadro 13: Número de parcelas/explotación a nivel provincial en Castilla y León

Provincias	62	72	82	89	99
Ávila	16,7	12,5	9,9	9,5	11,4
Burgos	41,2	41,4	30,7	27,6	36,9
León	31,7	27,2	20,2	16,6	19,6
Palencia	32,6	27,8	16,4	16,3	23,6
Salamanca	21,2	17,4	14,4	12,3	15,2
Segovia	37,5	27,4	18,7	15,9	22,2
Soria	56,8	41,8	26,0	26,7	46,0
Valladolid	20,5	13,9	10,0	9,0	13,0
Zamora	37,6	34,5	29,0	23,8	23,1



6. CONCLUSIONES

Las conclusiones que se pueden extraer de este trabajo son:

- Reducción del número de parcelas, a nivel nacional, a prácticamente la mitad en un periodo próximo a 40 años, con una de fuerte disminución hasta 1982 y otra más atenuada, a partir de este periodo. Por su parte, en Castilla y León la reducción de parcelas ha sido más intensa.
- Las explotaciones a nivel nacional han reducido la relación parcelas por explotación, lo que sin duda incide en el desarrollo de su actividad más eficientemente. Sin embargo, a nivel autonómico esta relación suele ser mayor y es que la disminución del número de explotaciones es importante.
- La situación en términos globales, tanto a nivel nacional como autonómico, puede ser definida de recesión, con la consiguiente pérdida de parcelas, salvo en estratos de superficie superiores a 100 has donde se suele observar cierta expansión.
- La estructura a nivel nacional y autonómico del número de parcelas, según el tamaño de la explotación, es similar; concentrándose en explotaciones con tamaños comprendidos entre a 1 y 50 has y existiendo un incremento de las parcelas en estratos superiores a 50 has (censo de 1999).
- El número total de parcelas a nivel nacional está correlacionado con la disminución de la parcelación en los estratos de superficie entre 1 y 50 has. En Castilla y León se amplía hasta el estrato de 50 – 100 has. Por su parte, para estratos de tamaño superior a 100 has, a ambos niveles, se produce divergencia en su tendencia.
- En cuanto a la parcelación a nivel nacional, las variables o tamaños de las explotaciones se pueden clasificar en tres grupos:
 - o la parcelación de explotaciones de pequeño y mediano tamaño, no superiores a 50 has.
 - o la parcelación de explotaciones comprendido entre 50 y 100 has.
 - o la parcelación de explotaciones de tamaño superior a 100 has.

Mientras que para Castilla y León se reduce esta agrupación a dos bloques, resultando que el nivel para diferenciar ambos bloques está en 100 has.

- Independientemente del censo, se puede indicar que las provincias con mayor parcelación en Castilla y León son Soria y Burgos, mientras que Ávila, Salamanca y Valladolid son las de menor.



BIBLIOGRAFIA

- Arias J. (1983): "La política de concentración parcelaria: Un ejemplo andaluz". Instituto de Desarrollo Regional, Universidad de Granada, 124 pp.
- Fernandez F.; Rodríguez A.; Ruiz P.; Cañas J. (1996): "Delimitación de unidades territoriales homogéneas en Andalucía a partir de la distribución de sus cultivos". Investigación Agraria. Economía Vol 11 (1), pp 99-116.
- INE: Censos agrarios de 1962, 72, 82, 89 y 99.
- Johnson R. y Wichern D. (1998): "Applied Multivariate statistical analysis". Prentice Hall, 816 pp.
- Judez L. (1989): "Técnicas de análisis de datos multidimensionales. Ed. MAPA. 301 pp.
- Ruiz Maya L. (1977): "Estudio dinámico de la concentración de la tierra". Agricultura y Sociedad nº 3, pp 167-197.
- Ruiz Maya L. (1986): "Evolución de las estructuras agrarias a través de los censos de 1962 y 1982". Revista Estudios Agrosociales nº 138, pp 45-74.
- Ruiz Maya L. (1994): "La evolución de la parcelación de las explotaciones agrarias, según los censos agrarios de 1962 a 1989". Revista Catastro nº 20, pp 49-58.
- Uriel E. (1995): "Análisis de datos. Series temporales y análisis multivariante". Ed. AC, 433 pp.



ANEJO 1

Número y variación parcelas a nivel nacional

Explotaciones con tierras	Parcelas 62	Variación 62 con 72 (%)	Parcelas 72	Variación 62 con 82 (%)	Parcelas 82	Variación 62 con 89 (%)	Parcelas 89	Variación 62 con 99 (%)	Parcelas 99
	38.908.593	-29,46	27.447.051	-47,32	20.496.813	-52,62	18.433.605	-53,70	18.012.760
>=0,1 a < 1	2.330.111	-29,40	1.644.953	-32,32	1.576.969	-22,90	1.796.421	-42,19	1.346.981
>=1 a < 5	10.521.016	-25,40	7.848.508	-45,24	5.761.227	-49,09	5.355.973	-60,13	4.195.115
>=5 a < 10	7.675.490	-31,16	5.283.915	-51,34	3.735.027	-58,83	3.160.268	-68,35	2.429.267
>=10 a < 20	7.955.783	-37,32	4.986.882	-55,52	3.538.545	-63,32	2.918.015	-68,94	2.470.830
>=20 a < 50	7.026.596	-39,43	4.256.026	-55,64	3.117.114	-63,34	2.575.860	-61,69	2.691.751
>=50 a < 100	1.873.090	-14,07	1.609.530	-22,38	1.453.938	-31,37	1.285.560	-8,15	1.720.470
>=100 a < 200	671.506	20,18	807.038	12,00	752.058	2,57	688.768	114,04	1.437.282
>=200	855.001	18,15	1.010.199	-34,28	561.935	-23,66	652.740	101,29	1.721.064



ANEJO 2

Variación de la parcelación a nivel nacional entre censos (%)

	(62-72)/62	(72-82)/72	(82-89)/82	(89-99)/89
Explotaciones con tierras	-29,46	-25,32	-10,07	-2,28
>=0,1 a < 1	-29,40	-4,13	13,92	-25,02
>=1 a < 5	-25,40	-26,59	-7,03	-21,67
>=5 a < 10	-31,16	-29,31	-15,39	-23,13
>=10 a < 20	-37,32	-29,04	-17,54	-15,32
>=20 a < 50	-39,43	-26,76	-17,36	4,50
>=50 a < 100	-14,07	-9,67	-11,58	33,83
>=100 a < 200	20,18	-6,81	-8,42	108,67
>=200	18,15	-44,37	16,16	163,67



ANEJO 3

Número y variación de explotaciones con tierras a nivel nacional

Explotaciones con tierras	62	Variación 62 con 72 (%)	72	Variación 62 con 82 (%)	82	Variación 62 con 89 (%)	89	Variación 62 con 99 (%)	99
	2.784.397	-9,29	2.525.602	-15,82	2.344.012	-18,68	2.264.168	-36,63	1.764.456
>=0,1 a < 1	733.533	-20,05	586.480	-18,90	594.929	-13,61	633.665	-37,91	455.424
>=1 a < 5	1.031.801	-5,13	978.900	-14,64	880.786	-18,86	837.184	-37,67	643.128
>=5 a < 10	417.125	-6,98	388.002	-19,86	334.285	-27,54	302.253	-45,20	228.565
>=10 a < 20	300.996	-9,91	271.160	-19,63	241.925	-28,02	216.649	-42,01	174.544
>=20 a < 50	196.001	-7,43	181.443	-14,16	168.253	-21,07	154.712	-30,10	137.010
>=50 a < 100	51.672	14,38	59.102	19,25	61.618	14,26	59.040	14,17	58.994
>=100 a < 200	24.556	18,35	29.063	26,72	31.118	20,31	29.544	40,12	34.407
>=200	28.713	9,54	31.452	8,31	31.098	8,39	31.121	12,79	32.384



ANEJO 4

Número y variación de parcelas en Castilla y León

	Parcelas 62	Variación 62 con 72 (%)	Parcelas 72	Variación 62 con 82 (%)	Parcelas 82	Variación 62 con 89 (%)	Parcelas 89	Variación 62 con 99 (%)	Parcelas 99
Explotaciones con tierras	13.787.543	-40,48	8.206.835	-61,32	5.332.572	-70,87	4.016.772	-73,46	3.659.343
>=0,1 a < 1	238.830	-58,88	98.199	-59,60	96.483	-51,24	116.464	-57,44	101.637
>=1 a < 5	1.929.585	-39,15	1.174.088	-58,38	803.035	-65,52	665.312	-79,07	403.855
>=5 a < 10	2.630.809	-45,96	1.421.797	-68,74	822.489	-77,54	590.916	-88,42	304.687
>=10 a < 20	3.715.541	-49,31	1.883.292	-69,06	1.149.698	-79,94	745.396	-89,39	394.341
>=20 a < 50	3.717.024	-46,30	1.996.061	-65,00	1.301.099	-75,29	918.403	-80,76	715.289
>=50 a < 100	993.419	-20,23	792.480	-32,39	671.692	-46,61	530.387	-36,84	627.419
>=100 a < 200	303.032	30,26	394.722	0,38	304.180	-14,98	257.632	83,50	556.074
>=200	259.303	72,08	446.196	-29,08	183.896	-25,85	192.262	114,44	556.041

**ANEJO 5****Variación de la parcelación en Castilla y León entre censos (%)**

Explotaciones con tierras	(62-72)/62	(72-82)/72	(82-89)/82	(89-99)/89
	-40,48	-35,02	-24,67	-8,90
>=0,1 a < 1	-58,88	-1,75	20,71	-12,73
>=1 a < 5	-39,15	-31,60	-17,15	-39,30
>=5 a < 10	-45,96	-42,15	-28,16	-48,44
>=10 a < 20	-49,31	-38,95	-35,17	-47,10
>=20 a < 50	-46,30	-34,82	-29,41	-22,12
>=50 a < 100	-20,23	-15,24	-21,04	18,29
>=100 a < 200	30,26	-22,94	-15,30	115,84
>=200	72,08	-58,79	4,55	189,21



ANEJO 6

Número y variación de explotaciones con tierras a nivel de Castilla y León

Explotaciones con tierras	62	Variación 62 con 72 (%)	72	Variación 62 con 82 (%)	82	Variación 62 con 89 (%)	89	Variación 62 con 99 (%)	99
	424.148	-27,75	306.455	-35,99	271.511	-44,38	235.927	-60,02	169.562
>=0,1 a < 1	82.387	-64,68	29.102	-66,15	27.886	-64,47	29.270	-67,91	26.442
>=1 a < 5	127.067	-23,37	97.374	-36,58	80.589	-43,94	71.231	-65,44	43.916
>=5 a < 10	71.353	-20,60	56.656	-36,38	45.395	-49,13	36.299	-71,95	20.016
>=10 a < 20	69.124	-23,22	53.075	-33,23	46.156	-49,72	34.758	-70,46	20.416
>=20 a < 50	53.405	-16,74	44.464	-21,15	42.110	-32,46	36.071	-49,84	26.786
>=50 a < 100	11.951	16,52	13.925	40,62	16.805	34,08	16.024	33,50	15.954
>=100 a < 200	3.974	45,52	5.783	68,55	6.698	64,09	6.521	136,26	9.389
>=200	4.887	24,33	6.076	20,16	5.872	17,72	5.753	35,93	6.643

**ANEJO 7****Número de parcelas a nivel provincial en Castilla y León**

	62	72	82	89	99
Avila	736.449	490.566	389.910	346.286	258.013
Burgos	2.450.996	1.471.881	954.400	748.165	740.376
Leon	2.920.686	1.928.698	1.269.365	976.133	807.158
Palencia	934.347	513.049	267.428	204.258	214.926
Salamanca	1.130.734	658.609	467.919	336.385	331.716
Segovia	1.094.797	616.315	371.496	264.243	243.772
Soria	1.834.659	841.397	414.547	255.198	374.832
Valladolid	610.676	299.944	195.017	150.082	173.097
Zamora	2.074.199	1.386.376	1.002.490	736.022	515.453

**ANEJO 8****Número de explotaciones provinciales en Castilla y León**

	62	72	82	89	99
Avila	44.018	39.289	39.230	36.321	22.678
Burgos	59.550	35.514	31.118	27.111	20.065
Leon	92.152	70.934	62.685	58.749	41.146
Palencia	28.666	18.428	16.282	12.517	9.101
Salamanca	53.438	37.911	32.384	27.391	21.772
Segovia	29.161	22.494	19.880	16.652	11.004
Soria	32.279	20.114	15.952	9.559	8.150
Valladolid	29.750	21.598	19.439	16.668	13.299
Zamora	55.134	40.173	34.541	30.959	22.347



LA DEMANDA ESPAÑOLA DE TURISMO EN CASA RURAL: PERFIL, COMPORTAMIENTO Y EVOLUCION RECIENTE

Autores:

Roig Merino, Bernat;

Buitrago Vera, Juan Manuel

Procedencia:

Departamento de Economía y Ciencias Sociales. Universidad
Politécnica de Valencia.

1.- INTRODUCCIÓN

Durante los últimos veinte años se ha producido en España un importante crecimiento de la oferta y de la demanda de actividades recreativas en el medio rural. Debido a ello, también ha crecido el número de estudios sobre turismo rural en España, especialmente los relacionados con la oferta¹. En cambio, los estudios cuantitativos sobre la demanda de turismo rural, de ámbito nacional, son más escasos. Siendo los estudios cuantitativos más recientes, de ámbito nacional, los realizados por Venancio Bote (1993 y 1995) y Rafael Fuentes (1995).

De entre los diversos alojamientos turísticos que podemos encontrar en el medio rural, la *casa rural*² ha recibido una atención especial por parte de las administraciones públicas, ya que este tipo de alojamiento se ha vinculado especialmente con el desarrollo endógeno que se pretende en las políticas de desarrollo rural, ayudando a la fijación de la población y a la conservación y recuperación del patrimonio cultural.

Los estudios sobre la oferta ponen de manifiesto, entre otros aspectos, la necesidad del asociacionismo en este sector para mejorar su competitividad. Según Fernández y Puig (2002), las cooperativas, al igual que ha sucedido con otros productos y servicios procedentes del medio rural, se

¹ A título de ejemplo, en la bibliografía que se adjunta aparecen los siguientes: Barle (2004), CCE (1993, 1997, 2000 y 2001); Cruz (2000); García (2000); IET (1996); López y Mulero (1997); Martín (1994); Ribeiro y Marqués (2002); Solsona (2001); Valdés y Del Valle (2000) y Valdés (2004).

² Javier Solsona (2001), actualizando estudios anteriores de Venancio Bote, ofrece la siguiente definición para casa rural, diferenciando entre alojamiento compartido y alquiler completo:

-*Casa rural en alojamiento compartido*: alojamiento en habitaciones en vivienda habitada por los propietarios. En la mayor parte de los casos incluye servicios de alojamiento y desayuno. Es frecuente que existan servicios o espacios comunes (sala de estar, comedor, baños). Normalmente estos establecimientos sirven como complemento de la economía doméstica. Pueden ser viviendas en núcleos urbano-rurales o en explotaciones agrarias.

-*Casa rural de alquiler*: se caracteriza por la inexistencia de servicios complementarios, sólo el alojamiento. La casa queda a entera disposición del usuario. Es similar a un alquiler convencional. Pueden ser viviendas en núcleos urbano-rurales o en el campo.



están manifestando como una fórmula idónea para comercializar actividades turísticas en el entorno rural, ya que, como señalan, por una parte permiten una importante reducción de los riesgos económicos; y por otra, es la mejor forma de asegurarse que el desarrollo rural propiciado por el turismo responda a las expectativas de la población y no a otros intereses económicos externos y menos sensibles a la protección de los recursos naturales y culturales de cada zona o región. Más recientemente, Luis Valdés (2004) recomienda que se fomenten las asociaciones de establecimientos de turismo rural en España; para que el turismo rural, basado en pequeñas empresas, sea competitivo y pueda hacer frente a inversiones de comunicación y promoción, o incluso en el ámbito de suministros o compras. Fuera de España, otros autores, como MacDonald y Jolliffe (2003), también destacan las ventajas que el asociacionismo en cooperativas tiene en el proceso de desarrollo de un turismo rural sostenible, ayudando, como señala Hill (1993), a superar una de las barreras más reconocidas para el desarrollo del turismo rural: la falta de redes y asociacionismo.

Para la adecuada comercialización de las actividades de turismo rural, además de una adecuada infraestructura, es fundamental conocer su mercado y la evolución tanto de la oferta como de demanda. Pero al estudiar la *oferta* de turismo en casas rurales en España, los investigadores se encuentran con el problema de que resulta difícil estimar las cifras *reales* de la oferta, a partir de los registros administrativos de empresas y actividades turísticas³, debido a la “diferencia abismal que existe entre la oferta *real* y la oferta *registrada*” (Fuentes, 2000).

En cambio, para estudiar la demanda real de turismo en casas rurales (TCR) de los españoles, sí que se dispone de datos fiables procedentes del Panel de Hogares denominado Familitur⁴, que desde 1999 incluye a la casa rural entre los alojamientos turísticos que pueden señalar los encuestados. Por ello, este estudio se plantea, como objetivo genérico, conocer y cuantificar la evolución reciente de las principales características de la demanda española⁵ de turismo en casas rurales. Los objetivos específicos que se plantean son:

- Describir la evolución reciente del volumen global de turismo en casas rurales: número de *viajes*, de *viajeros* y de *pernoctaciones*.
- Describir la evolución de las principales características de los viajes a casas rurales de los españoles: destino, duración, motivos, gasto turístico, nivel de satisfacción, etc.
- Describir, de forma cuantitativa, el perfil sociodemográfico de los viajeros españoles que realizan turismo en casas rurales, y su fidelidad a este tipo de alojamiento.

³ A nivel de cada Comunidad Autónoma existe el denominado Registro de Empresas y Actividades Turísticas (REAT), donde deben de inscribirse obligatoriamente los diferentes tipos de empresas, clasificadas de acuerdo con la legislación turística propia de cada Autonomía.

⁴ Estadística de Movimientos turísticos de los Españoles (Familitur), gestionada por el Instituto de Estudios Turísticos, organismo dependiente del Ministerio de Economía, cuya metodología se ajusta a las directrices europeas e internacionales sobre estadísticas de turismo.

⁵ Residentes en el territorio español.



2.- METODOLOGÍA

El panel Familitur está formado por una muestra representativa de la población española, integrada por 10.800 hogares españoles, cuyos miembros facilitan la información relativa a todos los movimientos turísticos que realizan. Dicha información se recoge en dos tipos de ficheros:

- o Ficheros de individuos y hogares: que recogen la información sobre las características sociodemográficas de cada individuo y del hogar en que vive.
- o Ficheros de viajes: donde se inducen los datos que caracterizan los viajes, como son por ejemplo: el destino, la duración, el tipo de alojamiento, el gasto, etc.

A partir de Familitur, el Instituto de Estudios Turísticos publica en junio de cada año unos informes anuales sobre el turismo que realizan los españoles. Dichos informes inducen unas tablas con información bastante completa sobre las características de los viajes de los españoles, según el tipo de alojamiento. Sin embargo, dichos informes anuales prácticamente no ofrecen ninguna información sobre las características sociodemográficas de los viajeros, según el tipo de alojamiento utilizado⁶.

Para conocer la evolución reciente del volumen global y de las principales características de los *viajes* de los españoles a casas rurales, se ha partido, por un lado, de las tablas publicadas en los informes anuales de Familitur y, por otro, de una explotación específica de los ficheros de viajes del periodo 2000-2003, para conocer dos datos que no aparecen publicados en dichos informes anuales: el nivel de *satisfacción* en los viajes a casa rural y la evolución del número de *viajeros* a casa rural.

Para conocer el perfil sociodemográfico de los *viajeros* españoles que han realizado TCR durante el periodo 2000-2002, se ha solicitado al Instituto de Estudios Turísticos la generación de una submuestra de individuos del panel de Familitur, formada por los individuos mayores de 17 años que han permanecido en el panel durante el periodo 2000-2002, y a la que se ha denominado la *constante 2000-2002* del panel. Esta submuestra, equilibrada y representativa de la población española, está formada por 19.130 individuos (pertenecientes a 7.194 hogares), de los cuales 893 (pertenecientes a 584 hogares) han realizado al menos un viaje con alojamiento en casa rural durante el trienio considerado.

La elección de un periodo de tres años se debe a tres motivos:

⁶ La única característica sociodemográfica que se publica es el número de viajes, por *Comunidad Autónoma de residencia*, según tipo de alojamiento utilizado.



1º.- Estudios realizados en Francia por el *Observatoire National du Tourisme* (2000), muestran que el trienio es el periodo más adecuado para identificar evoluciones, realmente significativas, en la tipología de la demanda turística, comparando los resultados obtenidos en diferentes trienios.

2º- Al realizar los análisis del perfil de los viajeros que realizan TCR, sobre una muestra de individuos y de viajes de tres años, el número de unidades muestrales de Familitur, que han realizado TCR, es mayor que el de las muestras anuales (por ejemplo, el doble que en la muestra del año 2000). De esta forma se ha conseguido reducir el error de muestreo, al tiempo que se han analizado comportamientos más estables. Esto, además, ha sido posible gracias a que, en dicho trienio, la muestra y la metodología utilizada por Familitur se ha mantenido bastante estables.

3º- Al estudiar el comportamiento turístico de una muestra constante, a lo largo de tres años, se puede conocer, además, el grado de fidelidad de los turistas a este tipo de alojamiento, medido en forma de comportamiento real de repetición durante años sucesivos.

Para comprobar la influencia de las diferentes características sociodemográficas en la realización de turismo en casa rural se ha recurrido a la prueba de independencia basada en el estadístico *chi-cuadrado de Pearson* y a *pruebas z* (pruebas por parejas sobre la igualdad de las proporciones de columna), utilizando el programa estadístico SPSS versión 11.5.

Por tanto, para este estudio se han efectuado explotaciones novedosas de los ficheros de viajes de Familitur de los años 2000, 2001 y 2002; y también se ha creado, por primera vez en Familitur, una submuestra ad-hoc de los ficheros de individuos para el trienio 2000-2002, para, así, poder conocer, con mayor detalle, las características de los turistas españoles que realizan TCR y su grado de fidelidad a este tipo de alojamiento.

3.- RESULTADOS

A continuación se muestran los resultados del análisis de los informes anuales de Familitur y de la explotación específica efectuada. Dichos resultados se han agrupado en tres epígrafes, que se corresponden con cada uno de los tres objetivos específicos planteados. En primer lugar, en el epígrafe 3.1 se describe la evolución, durante el periodo 1999-2002, de las *cifras globales* del turismo en casa rurales. A continuación, en epígrafe 3.2 se describen las principales características de dichos *viajes* y, por último, en el epígrafe 3.3 se analiza el *perfil de los turistas* españoles que se alojan en casas rurales y se muestra su grado de fidelidad al TCR.



3.1.- Situación actual y evolución del número de viajes, viajeros y pernoctaciones

En primer lugar, en la tabla 1 se observa que el número de viajes a casas rurales⁷ ha pasado de 892.421 en 2000 a 1.604.897 en 2004, lo que supone una tasa anual de variación (TAV) del 15,8%. Esta elevada tasa de crecimiento contrasta con el estancamiento que se ha producido en el número total de *viajes turísticos*⁸ de los españoles, 46,1 millones en 2000 y 47,1 millones en 2004 (0,5% de TAV).

Tabla 1. Evolución anual del número de viajes a casa rural y del número de viajes turísticos.
Periodo 2000-2003

AÑO	VIAJES A CASA RURAL VCR	VIAJES TURÍSTICOS VT (en miles)	CUOTA DE VIAJES VCR/VT (%)
2000	892.421	46.143	1,9
2001	1.111.642	46.523	2,4
2002	1.223.369	43.835	2,8
2003	1.361.396	44.887	3,0
2004	1.604.897	47.121	3,4
TAV 2004/2000	15,8%	+0,5%	

Fuente: Informes anuales de Familitur y elaboración propia

Debido a su mayor TAV, los viajes a casa rural han pasado de representar el 1,9% del total de viajes turísticos en 2000, a suponer el 3,4% de los viajes turísticos realizados en 2004.

Como puede comprobarse en la tabla 2, el aumento en el número de *viajes* a casas rurales, se debe al aumento del número de *viajeros* españoles que han pernoctado en casas rurales. Ambas cifras, *viajes* (tabla 1) y *viajeros* (tabla 2) a casa rural, han crecido a una tasa anual de entorno al 15 %, entre los años 2000 y 2003.

⁷ Cuando en los informes anuales de Familitur, el IET facilita los datos del número de viajes para cada tipo de alojamiento, se refiere exactamente al número de viajes en los que el alojamiento *principal* ha sido dicho tipo de alojamiento. Esto se debe a que el 85% de los viajes de los españoles tienen una sola etapa (un único alojamiento), y estudiar los alojamientos secundarios complicaría innecesariamente el análisis.

⁸ *Viajes turísticos*: se denomina así en Familitur a todos los viajes excepto los *viajes recurrentes de corta duración (menos de 4 noches) a segunda residencia*. El gran peso de los *viajes de corta duración a segunda residencia* y sus características muy diferenciadas a las del resto de los viajes, justifica que vayan referenciados aparte.



Tabla 2. Evolución anual del número de viajeros españoles que han realizado algún viaje a casa rural y algún viaje turístico, en el periodo 2000-2003⁹.

AÑO	Han realizado algún viaje a casa rural TCR (individuos)	Han realizado algún viaje turístico T (miles de individuos)	CUOTA DE VIAJEROS TCR/T (%)
2000	660.014	18.819	3,5
2001	825.315	19.275	4,3
2002	911.806	19.358	4,7
2003	1.096.934	19.914	5,5
TAV (2003/2000)	18,5%	1,9%	

Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (Instituto de Estudios Turísticos)

Por tanto, cada vez hay más españoles que van a casas rurales (5,5% de los viajeros españoles en 2003), y estos viajeros realizan un promedio de 1,4 viajes al año a casa rural. Por el contrario, el número de españoles que cada año ha realizado algún viaje turístico apenas ha crecido durante el periodo 2000-2003 (TAV del 1,9%) y, además, se ha reducido ligeramente el número de viajes turísticos por persona.

Pero en las casas rurales no todo ha sido crecimiento ya que, como puede apreciarse en la tabla 3, entre 2000 y 2004 se ha producido un descenso en la estancia media en casa rural de 0,6 pernoctaciones/viaje. Este descenso es similar, en términos absolutos, al que ha tenido lugar en la mayoría de los alojamientos turísticos comerciales (hoteles, camping, viviendas alquiladas a través de agencias); y sólo se ha producido un aumento de la estancia media en las viviendas alquiladas a particulares y en las viviendas de familiares y amigos. Sin embargo, como la casa rural es el alojamiento con menor estancia media, el descenso, en términos relativos, ha sido el más acusado de todos los alojamientos comerciales.

⁹ A la fecha de realización de la presente comunicación todavía no se disponía del dato del número de viajeros españoles a casa rural en 2004, por tratarse de una información que no se publica y que, para cada año, se ha obtenido a partir de una explotación específica de los ficheros de Familitur.



Tabla 3: Evolución de la estancia media en los viajes turísticos de los españoles por tipo de alojamiento, en el periodo 2000-2003. Número de pernoctaciones por viaje.

AÑO	Hoteles y similares	Camping/ Caravana	Vivienda propia	Vivienda alquiler a partic.	Vivienda alquiler a agencia	Vivienda familiar o amigos	Casa Rural	Todos los Alojamientos
2000	5,7	7,5	24,6	10,7	10,8	8,0	5,2	9,1
2001	5,2	6,9	22,1	11,7	10,7	9,3	4,8	9,6
2002	5,4	7,4	22,5	11,8	10,4	8,8	4,3	9,6
2003	5,3	7,2	22,8	11,8	9,6	9,0	4,3	9,6
2004	5,1	6,5	23,4	12,0	10,1	8,2	4,6	9,3

Fuente: Informes anuales de Familitur y elaboración propia

A pesar del descenso de la estancia media, el ritmo de crecimiento de las pernoctaciones totales en casa rural ha sido superior al de las pernoctaciones en el conjunto de los viajes turísticos de los españoles (véase tabla 4), debido al importante incremento ya señalado en el número de viajes y viajeros.

Tabla 4. Evolución del número de pernoctaciones de los españoles en casa rural y en total de viajes turísticos. Periodo 2000-2003.

AÑO	Pernoctaciones en casa rural ¹⁰ PCR (miles)	Pernoctaciones en viajes turísticos PVT (en millones)	Cuota de pernoctación de las casas rurales PCR/PVT (%)
2000	4.640,6	418,9	1,11%
2001	5.360,2	444,4	1,21%
2002	5.250,9	421,4	1,25%
2003	5.854,0	429,8	1,36%
2004	7.382,5	438,2	1,68%
TAV 04/00	12,3%	1,1%	

Fuente: Informes anuales de Familitur y elaboración propia

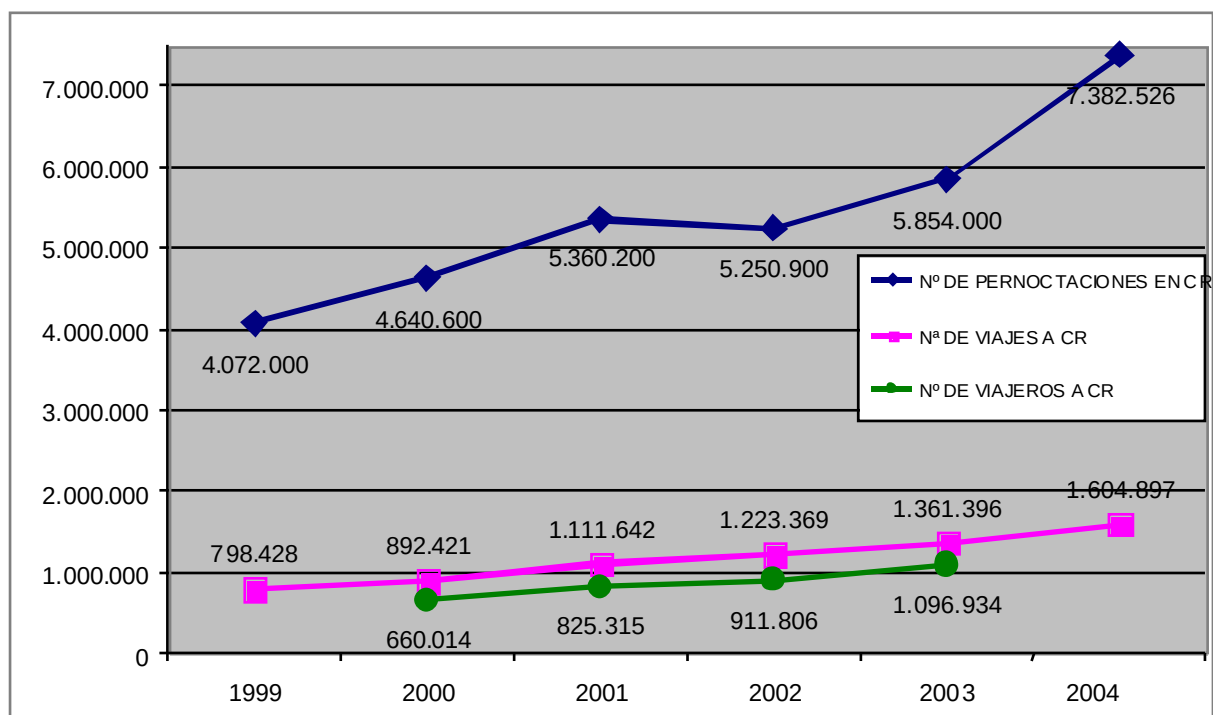
Por tanto, se ha puesto de manifiesto que, aunque los viajes a casa rural suponen sólo el 3,4% del total de los viajes turísticos realizados por los españoles en 2004, presentan unas tasas elevadas de crecimiento, tanto en el número de *viajes* como de *viajeros* españoles que se alojan en casas rurales. Estos viajes tienen, en contrapartida, la *estancia media* más corta de todos los

¹⁰ Este dato no lo ofrece directamente el texto ni las tablas de cada informe anual Familitur, por lo que ha sido obtenido mediante explotación específica de los ficheros de datos de cada año.



alojamientos turísticos, estancia media que incluso se visto reducida entre 2000 y 2004 (de 5,2 a 4,6 pernoctaciones por viaje a casa rural). El gráfico 1 resume la evolución de las principales cifras del turismo en casas rural de los españoles:

Gráfico 1. Evolución de las principales cifras de Turismo en C. R. de los españoles



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (Instituto de Estudios Turísticos) y de los informes anuales de Familitur.

3.2.- Descripción de las características de los viajes a casa rural de los españoles

La información que facilitan los informes anuales de Familitur sobre las características de los viajes, según el tipo de alojamiento utilizado, es la siguiente:

- Número de viajes según destino (nacional o extranjero)
- Número de viajes según CCAA de destino
- Número de viajes según duración (larga o corta)
- Estancia media de los viajes, por destinos (extranjero o nacional; com. autónoma)
- Número de viajes, por comunidad autónoma de residencia
- Número de viajes, por motivos
- Número de viajes por formas de organización
- Gasto medio diario por viajero



Para completar esta información, se solicitó al Instituto de Estudios Turísticos una explotación específica para conocer el nivel de satisfacción en los viajes con alojamiento principal en casa rural durante el periodo 2000 a 2002.

A continuación se resumen las características principales de dichos viajes y su evolución durante el periodo 2000 a 2004:

- Como se observa en la tabla 5, el crecimiento sostenido y elevado, en términos relativos, del número de viajes a casa rural contrasta con el moderado aumento, o incluso descenso, que se ha producido en el número de viajes de los españoles en los principales alojamientos.


Tabla 5. Evolución de número total de viajes turísticos según el tipo de alojamiento

	1999		2000		2001		2002		2003		2004 prov		TAV 04/00
	Nº DE VIAJES	%	Nº DE VIAJES	%	Nº DE VIAJES	%	Nº DE VIAJES	%	Nº DE VIAJES	%	Nº DE VIAJES	%	%
Total	43.618.390	100	46.143.980	100	46.522.650	100	43.834.690	100	44.886.830	100	47.120.500	100	0,52
Hoteles o similares	11.064.370	25,4	13.120.480	28,4	12.300.280	26,4	12.469.010	28,4	12.856.570	28,6	13.843.880	29,4	1,35
Complejo turístico	334.414	0,8	308.987	0,7	327.394	0,7	113.514	0,3	170.486	0,4	255.645	0,5	-4,63
Camping / Caravana	2.182.401	5	2.290.710	5	2.179.998	4,7	1.977.539	4,5	2.591.940	5,8	2.241.338	4,8	-0,54
Vivienda propia / Multiprop.	5.961.693	13,7	4.544.354	9,8	5.730.676	12,3	5.761.171	13,1	5.651.316	12,6	6.073.854	12,9	7,52
Vivienda alquilada a particulares	3.171.722	7,3	3.754.422	8,1	3.369.470	7,2	3.328.205	7,6	3.154.387	7	2.870.545	6,1	-6,49
Vivienda alquilada a agencia	671.928	1,5	643.811	1,4	1.355.054	2,9	940.799	2,1	980.215	2,2	909.356	1,9	9,02
Vivienda familia / amigos	18.039.780	41,4	19.080.320	41,3	18.440.570	39,6	16.768.600	38,3	16.690.230	37,2	17.789.550	37,8	-1,74
Especializados	123.772	0,3	429.644	0,9	1.099.505	2,4	906.904	2,1	952.057	2,1	564.511	1,2	7,06
Casa rural	798.428	1,8	892.421	1,9	1.111.642	2,4	1.223.369	2,8	1.361.396	3	1.604.897	3,4	15,80
Otro tipo	1.269.883	2,9	1.078.831	2,3	608.063	1,3	345.568	0,8	478.229	1,1	966.930	2,1	-2,70

Fuente: Informes anuales de Familitur y elaboración propia.



- Los viajes a casa rural de los españoles tienen en su casi totalidad como destino España, ya que en 2004 sólo el 3,2% de estos viajes se dirigieron hacia el extranjero. En cambio, para el conjunto de viajes turísticos de los españoles, el extranjero supuso el 9,8% de los viajes realizados en 2004.
- Estos viajes son mayoritariamente de corta duración (menos de 4 noches) y ya hemos visto anteriormente que la estancia media en casas rurales, de menos de 5 pernoctaciones, es la más baja de todos los alojamientos considerados en Familitur.
- En la tabla 6 se aprecia que, en términos absolutos, las principales comunidades receptoras, en volumen de turismo nacional en casas rurales, son Andalucía, Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, y Cataluña. En términos relativos, los destinos que presentan una mayor especialización¹¹, hacia este tipo de alojamiento, dentro del mercado turístico español, son Navarra, Asturias, Cantabria y Aragón.

¹¹ Por mayor especialización se entiende que presentan *proporciones más elevadas* de viajes turísticos a *casas rurales*, sobre el total de *viajes turísticos* de los españoles hacia dichas comunidades. Así, mientras que en el conjunto del Estado español, los viajes a casa rural apenas suponen el 3,0% el total de viajes turísticos de los españoles; en las comunidades de Navarra, Asturias, Cantabria y Aragón los viajes a CR supusieron entre el 10,7% y el 8,2% del total de viajes turísticos de los españoles hacia dichas Comunidades.



Tabla 6. Evolución del número de viajes turísticos de los españoles con alojamiento en casa rural según destino

	AÑO 2000		AÑO 2001		AÑO 2002		AÑO 2003		AÑO 2004	
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%
TOTAL	892.421	100	1.111.642	100	1.223.369	100	1.361.395	100	1.604.897	100
Extranjero	19.815	2,2	52.888	4,8	39.264	3,2	41.925	3,1	51.387	3,2
España	872.606	97,8	1.058.753	95,2	1.184.104	96,8	1.319.470	96,9	1.553.509	96,8
Andalucía	119.664	13,7	98.226	9,3	190.415	16,1	257.196	18,9	255.195	16,4
Aragón	65.943	7,6	145.635	13,8	90.085	7,6	134.989	9,9	72.863	4,7
Asturias	87.357	10	106.043	10	129.227	10,9	139.739	10,3	181.690	11,7
Baleares	2.117	0,2	5.062	0,5	1.119	0,1	3.752	0,3	21.680	1,4
Canarias	8.749	1	23.700	2,2	11.918	1	21.940	1,6	20.894	1,3
Cantabria	72.331	8,3	107.172	10,1	69.461	5,9	87.250	6,4	122.344	7,9
Castilla-La Mancha	66.084	7,6	46.546	4,4	70.586	6	90.035	6,6	139.065	9
Castilla y León	80.013	9,2	146.334	13,8	176.038	14,9	155.060	11,4	224.851	14,5
Cataluña	144.906	16,6	148.814	14,1	147.039	12,4	149.892	11,0	176.737	11,4
C. Valenciana	44.598	5,1	34.910	3,3	27.950	2,4	50.226	3,7	59.324	3,8
Extremadura	17.120	2	37.163	3,5	40.617	3,4	25.063	1,8	66.759	4,3
Galicia	42.282	4,8	37.454	3,5	72.355	6,1	48.253	3,5	62.548	4
Madrid	14.725	1,7	16.127	1,5	15.976	1,3	22.670	1,7	8.470	0,5
Murcia	10.593	1,2	27.296	2,6	27.105	2,3	11.706	0,9	36.865	2,4
Navarra	40.014	4,6	57.540	5,4	65.215	5,5	69.193	5,1	62.339	4
País Vasco	46.476	5,3	15.610	1,5	39.494	3,3	41.703	3,1	24.076	1,5
Rioja (La)	9.634	1,1	5.121	0,5	9.506	0,8	10.803	0,8	17.809	1,1

Fuente: Informes anuales de Familitur y elaboración propia.



- En cuanto a la forma de organización del viaje (tabla 7), destaca el hecho de que la reserva de los viajes a casas rurales se hace directamente (no a través de agencias) en la mayoría de los casos (65% de los viajes). Esto implica que la proporción de viajes en los que se ha reservado el alojamiento y/o el transporte a través de agencia sea muy baja, si bien ha aumentado ligeramente, desde el 6% de los viajes a casa rural en el año 2000, al 9% de dichos viajes en el año 2003. Los paquetes turísticos a casas rurales (reserva completa de alojamiento y transporte) son muy escasos, y apenas han variado su cuota durante el periodo (entorno al 5% del total de los viajes a casa rural de cada año), evolución similar a la que se ha producido en el *conjunto de viajes turísticos* de los españoles, donde los paquetes turísticos apenas han variado su cuota (ya que ha pasado del 8,0% del total de los viajes turísticos de los españoles, en el año 2000, al 8,8% en el año 2004). Para finalizar este apartado, en la tabla 7 también se aprecia que cada vez se hacen menos viajes sin reserva de alojamiento y/o transporte (23% de los viajes a casa rural sin reserva en el año 2000, frente a sólo un 16% de viajes sin reserva en 2004)..



Tabla 7. Evolución del número de viajes turísticos de los españoles con alojamiento en casa rural según la forma de organización del viaje.

	2000		2001		2002		2003		2004 PROV	
	CASA RURAL		CASA RURAL		CASA RURAL		CASA RURAL		CASA RURAL	
		%		%		%		%		%
TOTAL	892.421	100	1.111.642	100	1.223.369	100	1.361.396	100	1.604.897	100
Con reserva	670.190	75,1	919.637	82,7	1.045.445	85,5	1.120.184	82,3	1.304.607	81,3
Completa (Paquete turístico)	49.314	5,5	47.300	4,0	59.066	4,8	58.347	4,3	86.802	5,4
De alojamiento	597.654	67,0	855.609	77,0	961.811	78,6	1.043.034	76,6	1.200.135	74,8
Por agencia	45.939	5,1	87.815	7,9	124.758	10,2	168.053	12,3	141.965	8,8
Directamente	551.715	61,8	767.794	69,1	837.053	68,4	874.981	64,3	1.058.171	65,9
De transporte	34.732	3,9	35.315	3,0	52.722	4,3	42.010	3,1	62.388	3,9
Por agencia	10.827	1,2	10.027	0,9	16.061	1,3	13.459	1,0	27.591	1,7
Directamente	23.905	2,7	25.289	2,3	36.662	3,0	28.551	2,1	34.797	2,2
Total agencia	53.925	6,0	97.842	9,0	135.405	11,1	174.509	12,8	148.854	9,3
Total directamente	571.295	64,0	779.981	70,0	857.085	70,1	891.402	65,5	1.079.248	67,2
Sin reserva	206.008	23,1	160.405	14,4	162.017	13,2	218.689	16,1	252.192	15,7
No consta	16.223	1,8	31.600	2,8	15.906	1,3	22.523	1,7	48.097	3,0

Fuente: Informes anuales de Familitur y elaboración propia.

- El gasto medio diario por viajero en los viajes a casa rural, ha pasado de unos 50€ en 2001 a 59,2€ en 2004, siguiendo la misma evolución que el gasto medio diario para el conjunto de alojamientos. Como se aprecia en la tabla 8, este valor se sitúa en un nivel intermedio, y un poco por encima del gasto en los viajes con alojamiento en vivienda alquilada a través de agencia.

**Tabla 8.** Evolución del gasto medio diario por viajero según tipo de alojamiento. Viajes turísticos.

	2001 €/persona y día	2002 €/persona y día	2003 €/persona y día	2004 €/persona y día
TOTAL	44,82	45,4	49,8	53,7
Hoteles o similares	87,10	86,3	93,4	96,3
Complejo turístico	89,63	56,7	70,6	91,6
Cámping / Caravana	30,52	28,7	33,6	36,6
Vivienda propia/Multipropiedad.	17,47	16,4	17,1	20,1
Vivienda alquilada a particulares	32,70	33,7	33,9	40,2
Vivienda alquilada a agencia	48,27	44,7	48,6	56,3
Vivienda familia / amigos	27,92	28,8	31,8	33,6
Especializados	29,77	29,9	39,0	42,1
Casa rural	50,35	49,8	54,2	59,2

Fuente: Informes anuales de Familitur, IET, y elaboración propia.

- Por último, en cuanto al grado de satisfacción, la tabla 9 resume las diferencias existentes entre el grado de satisfacción en los viajes con alojamiento en casa rural y el grado de satisfacción promedio para todos los viajes turísticos.



Tabla 9. Comparación de los niveles de satisfacción en los viajes con alojamiento en casa rural y en los viajes turísticos en general. Periodo 2000-2002¹²

	Viajes con alojamiento en casa rural A	Todos los viajes turísticos B	A-B
	Media	Media	Diferencia ¹³
Calidad del alojamiento	8,22	8,50	-0,28*
Gastronomía	8,33	8,30	+0,03
Precios	7,11	6,65	+0,46*
Diversión	7,97	7,85	+0,12
Hospitalidad/trato	8,67	8,65	+0,02
Información turística	7,91	7,70	+0,21
Infraestructuras y serv. públicos	7,03	7,30	-0,27*
Señalización	7,03	7,35	-0,32*
Seguridad ciudadana	8,20	7,75	+0,45*
Ruido ambiental	8,94	7,60	+1,34*
Limpieza urbana	8,27	7,60	+0,67*
Entorno	9,11	8,35	+0,76*

Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (Instituto de Estudios Turísticos) y de los informes anuales de Familitur.

El nivel de satisfacción en los viajes a casa rural es superior a la media, del conjunto de alojamientos, en los siguientes aspectos:

- o Ruido ambiental (grado de satisfacción 1,3 puntos superior a la media)
- o Entorno (0,8 puntos superior a la media)
- o Limpieza urbana (0,7 puntos superior a la media)
- o Precios (0,5 puntos superior a la media)
- o Seguridad ciudadana (0,5 puntos superior a la media)

No existen diferencias significativas en el grado de satisfacción respecto a:

- o La gastronomía
- o La diversión
- o La hospitalidad/trato
- o La información turística

Y, por contra, en el grado de satisfacción es inferior a la media en

- o La calidad del alojamiento (0,3 puntos inferior a la media)

¹² La escala de medida del nivel de satisfacción es de 0 a 10, siendo 0 muy insatisfecho y 10 muy satisfecho.

¹³ (*) indica diferencia significativa con un nivel de confianza superior al 95%



- o Las infraestructuras y servicios públicos (0,3 puntos inferior a la media)
- o La señalización (0,3 puntos inferior a la media)

Por tanto, en los viajes con alojamiento en casas rurales, destaca el alto grado de satisfacción respecto al *ruido ambiental* y el *entorno* (de un 9 sobre 10, aproximadamente, en ambos casos). Además, ambos niveles de satisfacción, en los viajes a casa rural, superan de forma clara la media nacional para el conjunto de todos los alojamientos. En el lado contrario, las *infraestructuras y servicios públicos* y la *señalización* aparecen como los aspectos peor valorados y, además, por debajo de la media del conjunto de alojamientos.

La *calidad del alojamiento*, si bien presenta un nivel de satisfacción algo inferior a la media, es también el sexto ítem con mejor puntuación en los viajes a casa rural, de los 12 considerados.

3.3.- Descripción del perfil de los turistas españoles que pernoctan en casas rurales

Como ya se ha indicado, para conocer el perfil sociodemográfico de los españoles que realizan TCR, se ha solicitado al Estudios Turísticos, la creación de una submuestra específica del panel de Familitur, denominada la *constante 2000-2002* del panel, y que está formada por los individuos mayores de 17 años que han permanecido en el panel durante el trienio 2000-2002.

A partir de esta submuestra se ha estimado en 1.560.887 el número de españoles mayores de 17 años que han realizado TCR durante el trienio 2000-2002; lo cual supone el 4,7% del total de la población considerada¹⁴. De ellos, 451.483 han realizado dos o más viajes a casa rural durante dicho periodo, lo que supone el 1,4% de la población y el 29% del total de españoles adultos que ha realizado TCR.

Para conocer el perfil de dichos turistas, el fichero de individuos de Familitur dispone de una serie de variables que describen las características sociodemográficas de cada individuo. Estas variables se muestran en la tabla 10:

¹⁴ Con un error de muestreo del 0,5% para un nivel de confianza del 95%. Sobre una población estimada de 32,9 millones de individuos mayores de 17 años residentes en el territorio español.



Tabla 10. Variables sociodemográficas del fichero de individuos de Familitur

Nombre variable	Nivel de Medida
Comunidad Autónoma de residencia	Nominal
Hábitat del municipio de residencia	Ordinal
Tipo de vivienda	Nominal
Vivienda en propiedad / alquiler	Nominal
Número de miembros del hogar	Escala
Parentesco con el cabeza de familia	Nominal
Estado Civil	Nominal
Sexo	Dicotómica
Edad	Escala
Nivel estudios finalizado	Ordinal
Situación laboral	Nominal
Ocupación actual o última	Nominal

Fuente: Elaboración propia a partir de Familitur

Para completar la información sobre las características sociodemográficas de cada miembro del panel, se ha añadido al *fichero de individuos* una serie de variables que describen, para cada persona, las características de su cabeza de familia. Estas nuevas variables se muestran en la tabla 11:

Tabla 11. Variables sociodemográficas añadidas al fichero de individuos

Edad del cabeza de familia	Escala
Nivel estudios cabeza familia	Ordinal
Situación laboral del cabeza familia	Nominal
Ocupación del cabeza de familia	Nominal
Situación laboral del Hogar: cabeza familia y cónyuge	Nominal

Fuente: Elaboración propia a partir de Familitur

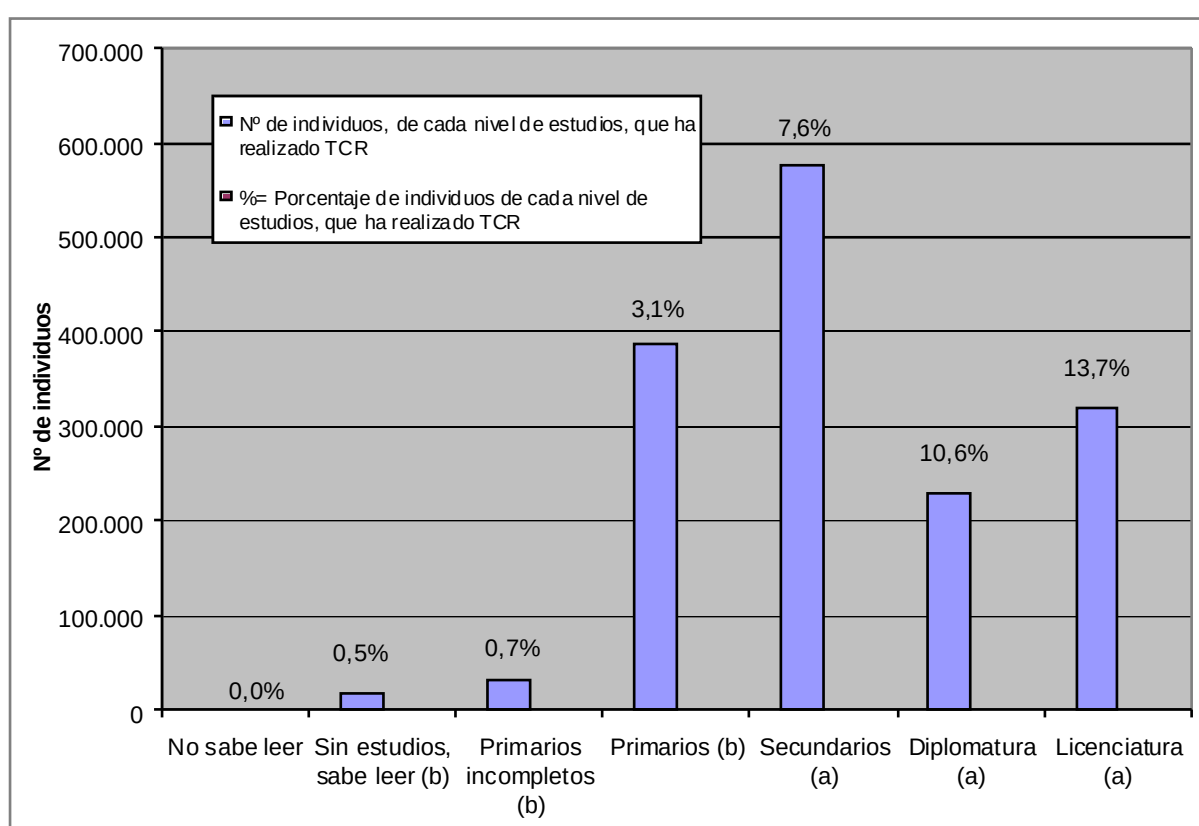
A continuación se muestran unos gráficos descriptivos del perfil de los españoles que realizan turismo en casas rurales, confeccionados a partir de las variables que han presentado una influencia significativa¹⁵ y relevante sobre este comportamiento. Dichos gráficos muestran, para *cada categoría* de las variables sociodemográficas analizadas, una doble información:

¹⁵ Nivel de confianza superior al 95%



- o En términos *absolutos*, en el eje de ordenadas aparece el número total estimado de españoles, mayores de 17 años, que han realizado TCR durante el trienio 2000-2002; y que se representa mediante la altura de la correspondiente barra del gráfico.
- o En términos *relativos*, sobre cada barra aparece también una cifra que indica: "el porcentaje de individuos que han realizado TCR dentro de cada categoría"¹⁶. De esta manera se puede estimar la influencia que cada categoría tiene en la realización de TCR, y si dicha influencia es significativa.

Gráfico 2. Perfil de los turistas españoles en CR en función de su nivel de estudios



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familur (IET).

De esta manera, por ejemplo, en el gráfico 2 se puede comprobar que, para el nivel de *estudios primarios*:

- o Hay 390.000 personas mayores de 17 años que ha realizado TCR (altura de la columna correspondiente).
- o Estas 390.000 personas suponen el 3,1% de la población española, mayor de 17 años, con un nivel de estudios primarios.

¹⁶ Para cada variable sociodemográfica se han efectuado pruebas z (pruebas por parejas sobre la igualdad de las proporciones entre diferentes categorías), cuyos resultados se muestran en el eje de abscisas de cada gráfico. En este eje aparece, junto a determinadas categorías, una letra (a) ó (b), que indica que existen diferencias significativas, al 95% de nivel de confianza, entre las proporciones de individuos que han realizado TCR.

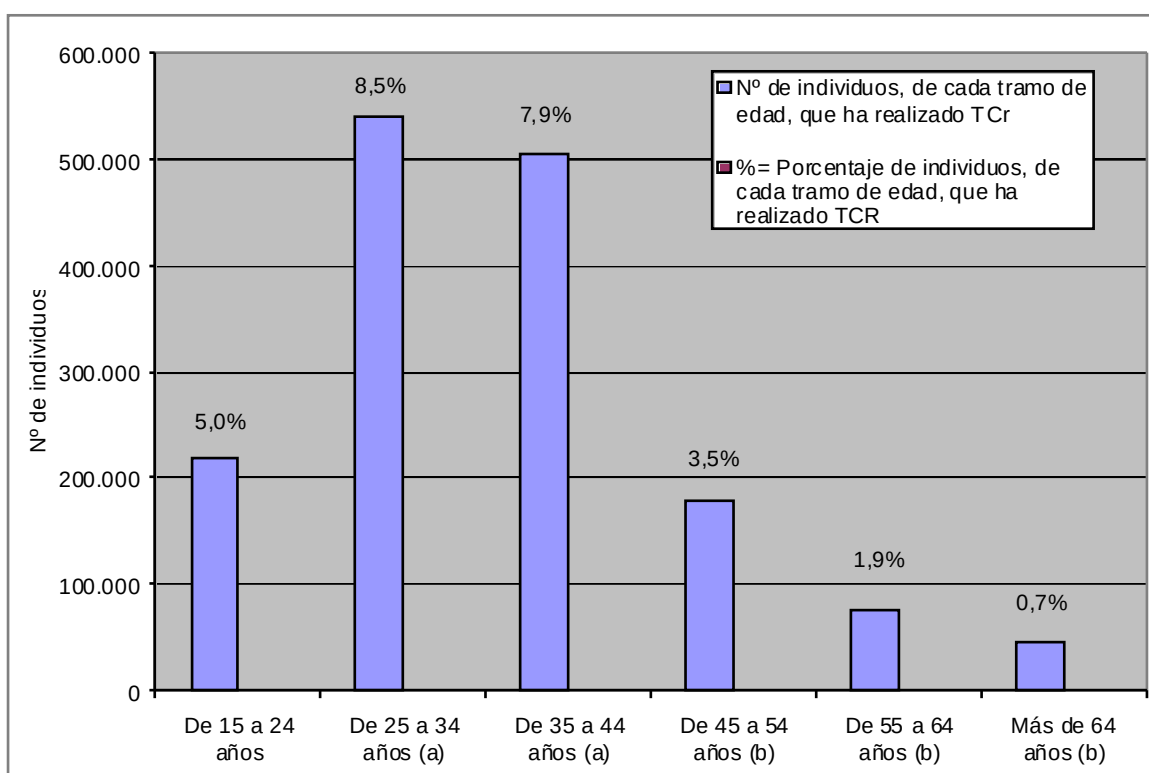


- o Las variables que han mostrado una influencia más significativa¹⁷ sobre la realización de TCR han sido, por este orden¹⁸: el nivel de estudios, la edad, la ocupación del cabeza de familia, la situación laboral del hogar, la situación laboral del individuo, la comunidad autónoma de residencia y el tamaño del hábitat de residencia. A continuación se comenta el perfil de los viajeros que realizan TCR en función de cada una de estas variables.

En primer lugar, en el gráfico 2 se puede apreciar que, aunque *proporcionalmente* realizan más TCR las personas con estudios secundarios y universitarios, en términos *absolutos* son los españoles con estudios primarios y secundarios los que más TCR han realizado, debido a que se trata de colectivos mucho más numerosos.

En lo que respecta a la edad, en el gráfico 3 se aprecia que, tanto en términos absolutos como relativos, son las personas entre 25 y 45 años las que claramente más TCR realizan.

Gráfico 3. Perfil de los turistas españoles en CR en función de su edad



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (IET).

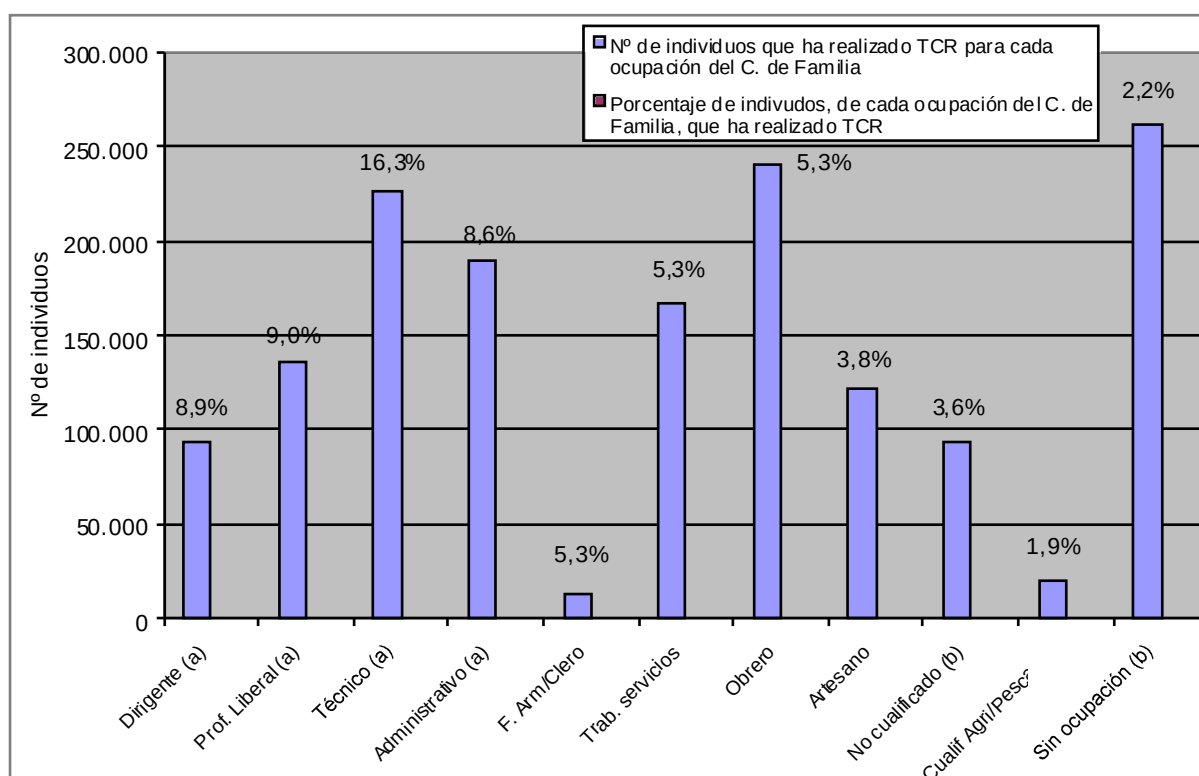
¹⁷ Medida dicha influencia mediante el estadístico p ajustado de Bonferroni del test de independencia chi-cuadrado de Pearson. Cuanto más próximo a cero es dicho estadístico, mayor es la capacidad que tiene una variable para discriminar entre las personas que realizan TCR y las que no lo realizan.

¹⁸ Las variables “Edad” y “Edad del cabeza de familia” están muy correlacionadas, teniendo ambas un efecto muy parecido sobre la realización de TCR; y lo mismo sucede con el “Nivel de Estudios”, la “Situación laboral” y la “Ocupación” del individuo y de su cabeza de familia. Por esta razón, en este artículo sólo se muestra el efecto de aquella variable sociodemográfica (del individuo o de su cabeza de familia), cuya influencia ha resultado más significativa.



En cuanto a la ocupación del cabeza de familia, los miembros de hogares donde el cabeza de familia tiene un trabajo con un nivel de cualificación igual o superior al de administrativo realizan, proporcionalmente, el doble de TCR que la media nacional. En el extremo contrario, cuando el cabeza de familia *no está ocupado* (jubilado, ama de casa), o es un trabajador *cualificado de la agricultura o la pesca*, o es un trabajador *sin cualificación*, la proporción de individuos que realizan TCR es claramente inferior a la media nacional. Sin embargo, como los colectivos con menor cualificación son más numerosos, en términos absolutos, el mayor número de personas que realizan TCR se encuentra entre las personas con niveles medios de cualificación.

Grafico 4. Perfil de los turistas españoles en CR en función de la ocupación del cabeza de familia¹⁹



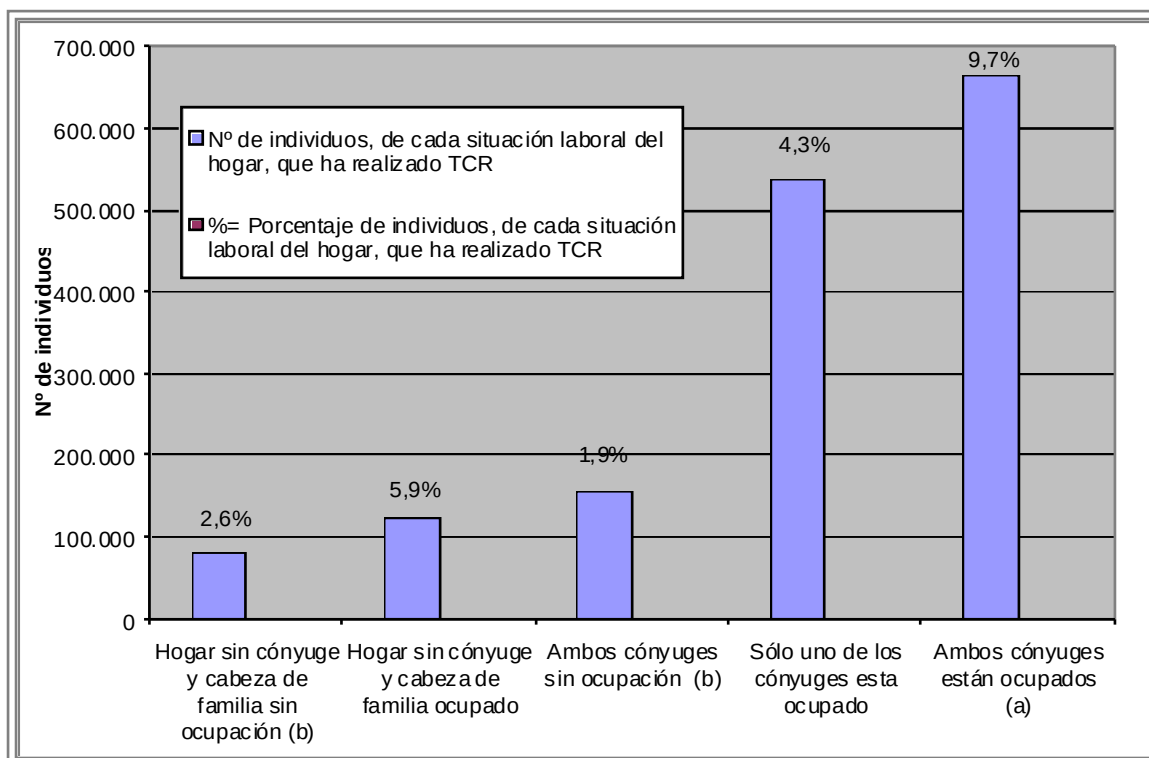
Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (IET).

Cuando ambos cónyuges trabajan se realiza, proporcionalmente, el doble de TCR que en los hogares donde sólo trabaja uno de los cónyuges. Cuando el cabeza de familia no está ocupado apenas se realiza TCR.

¹⁹ La ocupación y la situación laboral están relacionadas de la siguiente forma: “Sin ocupación” se corresponde con la suma de las situaciones laborales de “Parado que busca 1er empleo, Estudiante, Labores del Hogar, Rentista y Jubilado/Retirado”.



Gráfico 5. Perfil de los turistas españoles en CR en función de la sit. laboral del hogar

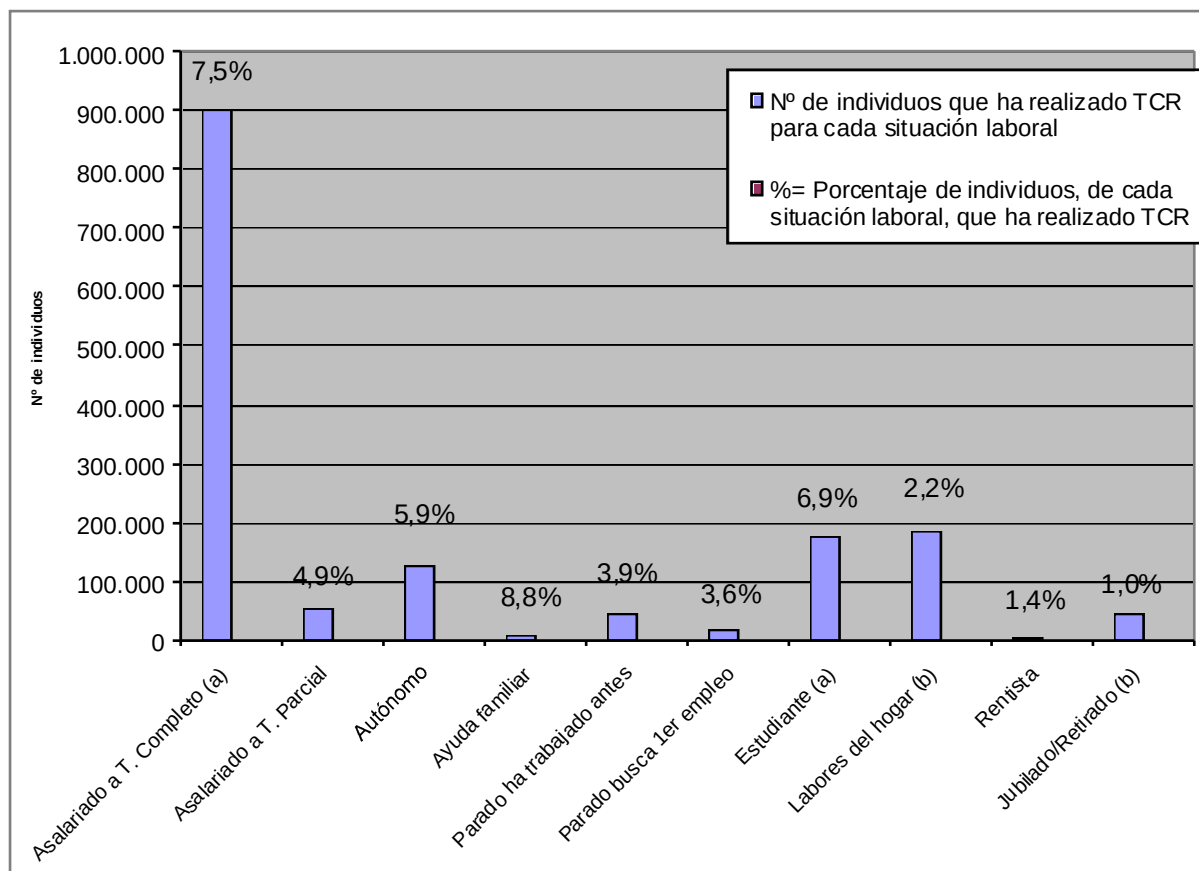


Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (IET).

En lo que respecta a la situación laboral del individuo, los asalariados a tiempo completo y los estudiantes están por encima de la media nacional en la proporción de TCR entre sus integrantes, mientras que las mujeres dedicadas a labores del hogar y los jubilados apenas realizan TCR.



Gráfico 6. Perfil de los turistas españoles en CR en función de su situación laboral

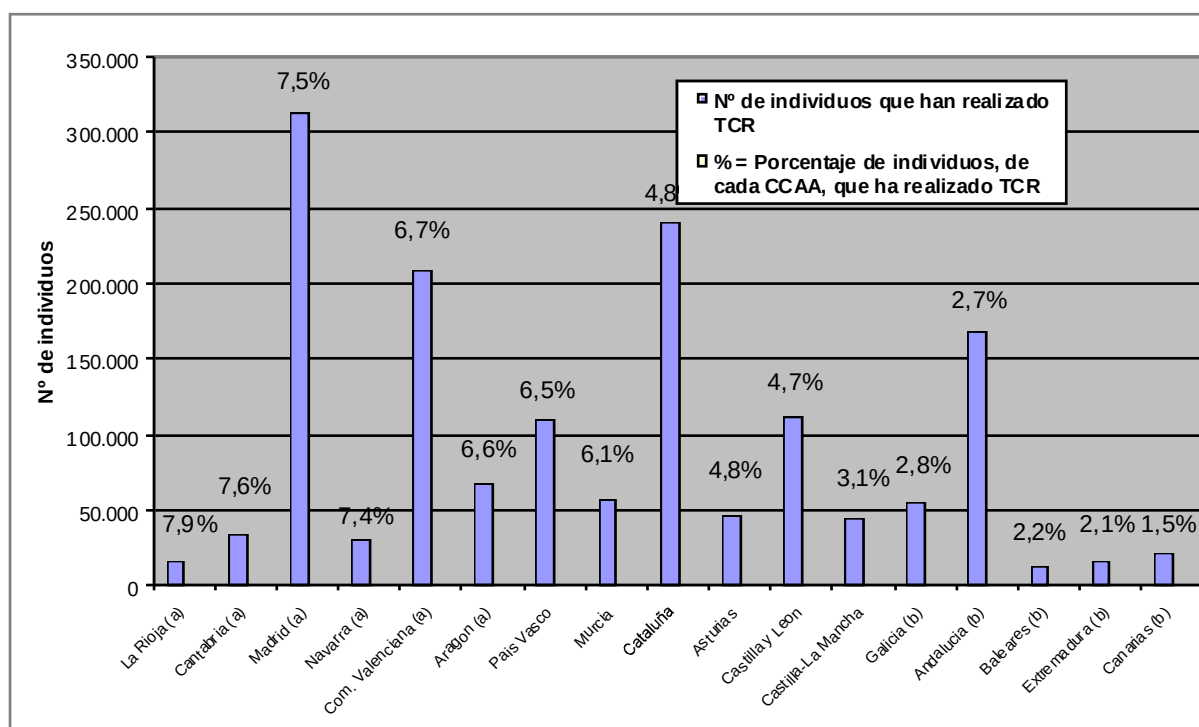


Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (IET).



Obviamente, las comunidades autónomas más pobladas son las que, en términos absolutos, tienen más población que ha realizado TCR. Si bien, en el gráfico 7 se observa que, proporcionalmente, algunas regiones situadas en el Noreste español (Cantabria, La Rioja, Navarra, Aragón, Comunidad Valenciana) y Madrid realizan más TCR que las regiones situadas en el Sur (Andalucía, Extremadura), Galicia y las islas Canarias y Baleares.

Gráfico 7. Perfil de los turistas españoles en CR en función de su nivel comunidad autónoma de residencia.

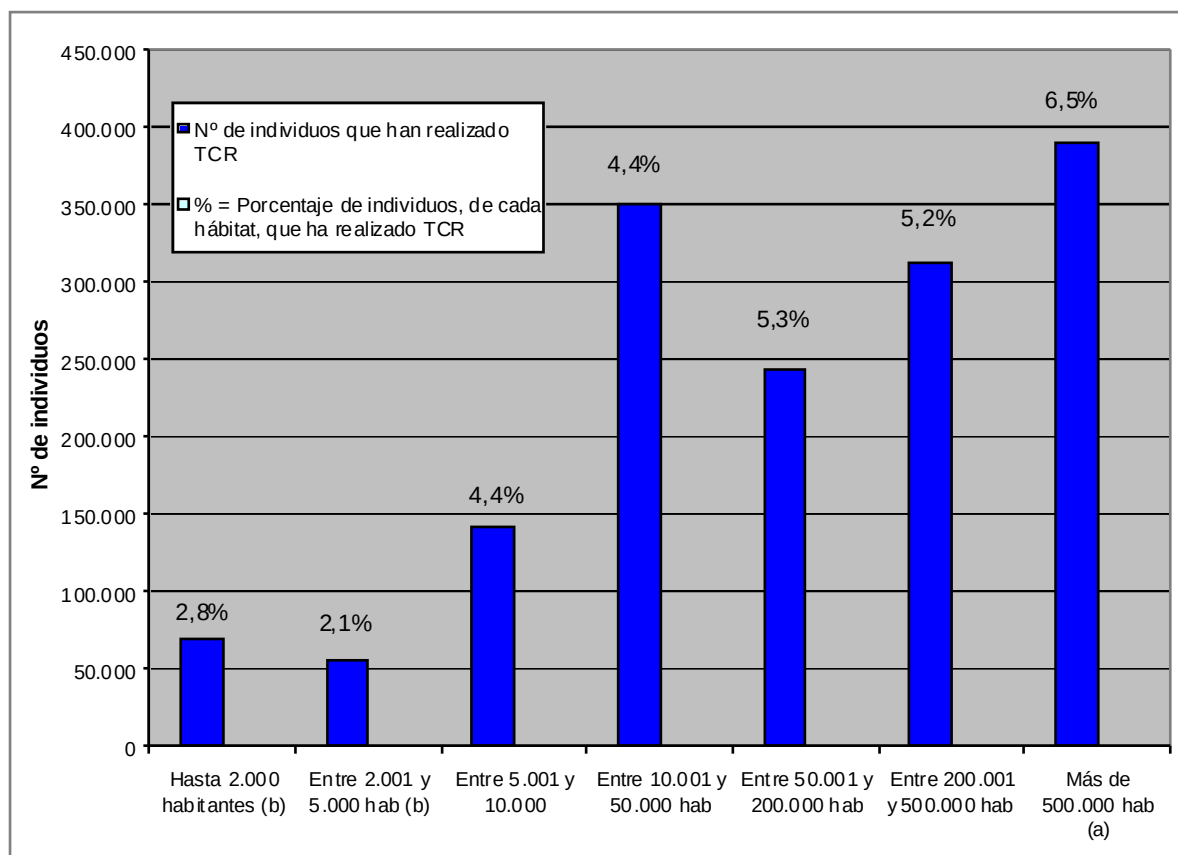


Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (IET).

Por último, respecto al hábitat del municipio de residencia, sólo hay diferencias significativas entre los habitantes de las ciudades de más de 500.000 habitantes y los de municipios de menos de 5.000. Y no se han encontrado diferencias significativas, en la proporción de TCR, entre los tamaños de hábitat para los municipios de más de 5.000 habitantes.



Grafico 8. Perfil de los turistas españoles en CR en función del tamaño de su hábitat de residencia



Fuente: Elaboración propia a partir de la explotación específica de Familitur (IET).

5.- CONCLUSIONES.

Los resultados obtenidos en el epígrafe anterior han aportado datos nuevos sobre la evolución reciente del turismo en casas rurales y sobre el nivel de satisfacción de los españoles en sus viajes a casas rural. Asimismo, se ha descrito, de forma cuantitativa, el perfil sociodemográfico de los viajeros españoles que realizan turismo en casas rurales.

A continuación se resumen y comentan los aspectos que se han considerado más relevantes sobre las características de los viajes y de los viajeros españoles que realizan TCR:



- o En primer lugar, destaca el hecho de que el 97% de los viajes a casas rurales de los españoles tienen como destino España²⁰. Este dato es coherente con estudios anteriores que señalan que el TCR es un turismo de proximidad (Fuentes, 1995).
- o Durante el periodo 2000-2004 se ha producido un crecimiento sostenido e importante del número de viajes y de *viajeros* a casa rural (TAV del 18 y del 16% respectivamente), frente al estancamiento que ha tenido lugar en el número de viajes turísticos de los españoles en el conjunto de los alojamientos turísticos.
- o Ha habido, en cambio, un descenso de la estancia media en los viajes a casa rural, que ha pasado de 5,2 pernoctaciones/viaje en 2000 a 4,6 en 2004. Esta estancia media es la más baja de todos los alojamientos turísticos.
- o Debido al descenso de la estancia media, las pernoctaciones en casa rural han crecido a una TAV del 12% en el periodo 2000-2004; tasa algo inferior a la TAV del número de *viajes* y de *viajeros*, pero que sigue siendo elevada, en términos relativos.
- o La proporción de jubilados españoles que realizan TCR es muy baja (sólo suponen el 2,9% del total de españoles que han realizado TCR). Como referencia, en Francia, según *Gîtes de France*²¹, los jubilados suponen el 26% de la clientela de las casas rurales en alojamiento compartido (*chambres d'hôtes*).
- o La proporción de españoles que han realizados dos o más viajes de turismo en casas rurales durante el trienio 2000-2002 es del 29%, porcentaje que resulta muy bajo si lo comparamos con el dato de Francia, donde Gîtes de France señala que el 80% de su clientela repite cada año en sus alojamientos (eso sí, cambiando normalmente de región).
- o Según la valoración realizada por la clientela española, los puntos débiles de la oferta española de turismo en casas rurales, en su conjunto, son principalmente: las *infraestructuras y servicios públicos* y la *señalización*. El nivel de satisfacción de los españoles con la *calidad del alojamiento* en las casas rurales también es algo inferior a la media del conjunto de alojamientos turísticos, aunque no presenta una valoración tan negativa como las infraestructuras y la señalización²².
- o Como puntos fuertes, destacan el alto nivel de satisfacción de los españoles con el *ruido ambiental* y la *el entorno*, en los viajes a casas rurales. Estos dos aspectos se asocian de forma positiva con los dos motivos principales para realizar TCR: “búsqueda de tranquilidad y contacto con la naturaleza” (Fuentes, 1995).
- o Del análisis realizado sobre los niveles de satisfacción no se puede concluir que, a nivel global, se pueda considerar que los españoles piensen que realizar TCR sea menos divertido

²⁰ Además, de momento los extranjeros suponen entorno al 10% de la clientela de los alojamientos de turismo rural españoles; estando dicha demanda muy concentrada en las Islas Baleares y las Canarias. Por tanto, actualmente el TCR en España es un turismo principalmente nacional. En cambio, en Francia la demanda extranjera en casas rurales se sitúa entorno al 25% del total.

²¹ Federación nacional que comercializa la mayor parte de la oferta francesa de casas rurales: www.gitesdefrance.fr <abril de 2004>.

²² Al comparar esta valoración que hacen los clientes, con los datos de una encuesta reciente realizada por Luis Valdés (2004), sobre la opinión de los propietarios de casas rurales en España, estos últimos destacan como principal problema del sector el de la “regulación administrativa del turismo rural y la calidad” (18,3% de los propietarios), citando en cuarto lugar a la “mejora de infraestructuras de acceso y señalización” (12,3% de los propietarios).



que otras formas de turismo, debido a una “falta de actividades complementarias de ocio” (García, 2003, p. 112), o que existe una “falta de profesionalidad” (García, 2003, p. 113) en el trato por parte de los empresarios de turismo rural; ya que tanto la *diversión* como la *hospitalidad/trato* reciben una valoración similar a la media nacional para el conjunto de alojamientos.

- o Sobre el perfil de los españoles que realizan TCR, el nivel de estudios es la variable que mejor discrimina: las personas con estudios secundarios y universitarios realizan proporcionalmente más TCR que el resto, y engloban al 72% de los españoles mayores de 17 años que han realizado TCR. La siguiente variable que mejor caracteriza el perfil de los españoles que realizan TCR es la edad. Los individuos entre 25 y 44 años son los que más TCR realizan, tanto en términos relativos como absolutos; englobando a dos terceras partes del total de españoles, mayores de 17 años, que han realizado TCR.

Para finalizar, señalar que los resultados de este estudio descriptivo pueden servir de base para efectuar previsiones y segmentaciones de la demanda española de turismo en casas rurales, que sirvan de ayuda para la toma de decisiones por parte de las empresas y asociaciones encargadas de la promoción y comercialización de este tipo de alojamiento turístico y de la necesaria oferta complementaria en las zonas de interior de nuestro país.

Agradecimientos

Los autores desean expresar su agradecimiento al Instituto de Estudios Turísticos, por haber facilitado los datos que han permitido llevar a cabo la investigación presentada en esta comunicación.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Barke, M. (2004): "Rural Tourism in Spain". *International Journal of Tourism Research*, 6: pp. 137-149.
- Bote Gómez, V. (1995): "La demanda turística española en espacio rural o de interior: situación actual y potencial". Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Instituto de Economía y Geografía. Madrid.
- Busby, G. y S. Rendle (2000): "The transition from tourism on farms to farm tourism", *Tourism Management*, 21, pp. 635-642.
- Cai, L.A. (2002): "Cooperative branding for rural destinations", *Annals of Tourism Research*, 29, pp. 720-742.
- Célula de Promoción y Animación del Desarrollo Rural (2002): *Actualidad Leader*, Nº 18, monográfico titulado *El turismo rural abre nuevos caminos*. Ed. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Dirección General de Desarrollo Rural, Madrid.
- Centre National de Ressources du Tourisme en Espace Rural (2003): "Le tourisme rural. Acteurs, clients, produits. 5ª ed". Ed. Centre National de Ressources du Tourisme en Espace Rural, Clermont-Ferrand.
- Centre National de Ressources du Tourisme en Espace Rural (2003): "Tourisme Rural. Dix années en pente douce". *Source*, 66: pp. 4.
- Cervantes Blanco, M., A. González Fernández, y N. Muniz Martínez (2000): "La segmentación del mercado de los turistas de destino interior en la comercialización turística". *Actas del 2º Congreso de Turismo, Universidad y Empresa*: pp. 77-95. Ed. Tirant lo Blanch.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1993): "Pour une signalétique européenne harmonisée dans le domaine du tourisme rural et analyse des circuits d'informations, de distribution et de vente". Comisión de las Comunidades Europeas, D.G. XXIII, Unidad de Turismo, Bruselas.
- Comisión de las Comunidades Europeas-AEIDL (1997): "Comercializar un turismo rural de calidad". *Informes Leader II*. Observatorio Europeo del Programa Leader I y II. [<http://europa.eu.int/comm/archives/leader2/rural-es/biblio/touris/art01.htm> <septiembre de 2004>]
- Comisión de las Comunidades Europeas (2000): "Pour un tourisme rural de qualité. La gestion intégrée de la qualité (GIQ) des destinations touristiques rurales". Oficina de las publicaciones oficiales de la Comunidad Europea.
- Comisión de las Comunidades Europeas-AEIDL (2001): "La valorización del turismo de senderismo en los territorios rurales. Guía pedagógica sobre la elaboración y la aplicación de un proyecto de senderismo". *Cuadernos de la innovación*, 12. Observatorio Europeo del Programa Leader I y II. [<http://europa.eu.int/comm/archives/leader2/rural-es/biblio/walking/walking.pdf> <septiembre de 2004>]



- Consejería de Turismo y Deporte, Dirección General de Planificación Turística (2000): "Plan Senda. Desarrollo de un Sistema Turístico Sostenible y Competitivo Integrado en el Espacio Rural Andaluz".
- Crosby, A. (dir.) (1993): "El desarrollo turístico sostenible en el medio rural". Centro Europeo de Formación Ambiental y Turística, Madrid.
- Cruz Orozco, J. (2000): "Turisme rural: algunes reflexions al voltant dels seus productes". *I Curso de Experto Universitario en Desarrollo Local. Cocentaina, octubre 1999-abril 2000*.
- De la Torre, M. (2000): "La Administración Turística del Estado ante el Turismo Rural: Análisis de la Demanda de los Principales Mercados Emisores", *Resumen de las IV Jornadas Internacionales de Turismo Rural*: pp. 11-19. Ed. Consorcio Turístico de Tierra Estella,
- Direction du Tourisme (1999): "La demande touristique en espace rural", Secrétariat d'État au Tourisme, Direction du Tourisme, Paris.
- Federación Española de Hostelería-FEHR (2002): "Informe sobre turismo rural en España 2002". Federación Española de Hostelería.
- Fernández Méndez, M. y A. Puig (2002): "El Papel del Cooperativismo en el Turismo Rural de la Comunidad Valenciana", *CIRIEC-ESPAÑA*, 41, pp 183-212
- Fuentes García, R. (1995): "El turismo rural en España. Especial referencia al análisis de la demanda". Ministerio de Comercio y Turismo, Secretaría General de Turismo, Instituto de Estudios Turísticos.
- Fuentes García, R. (2001): "El turismo rural en Málaga". *La Actividad Turística Española en 2000*: pp. 531-542. Ed. Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo-AECIT.
- Fuentes García, R. (coordinador) (2002): "Turismo en áreas rurales". *La Actividad Turística Española en 2001*: pp. 481-518. Ed. Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo-AECIT.
- García de Madariaga Miranda, J. (1999): "Desarrollo del turismo rural". Actas del 1º Congreso de Turismo, Universidad y Empresa: pp. 569-601. Ed. Tirant lo Blanch.
- García Henche, B. (2000): "Estrategias de Marketing del turismo rural en España. El caso de la provincia de Guadalajara". Tesis Doctoral, Universidad de Alcalá.
- García Henche, B. (2003): "Marketing del turismo rural". Pirámide y Esic Editorial.
- Gómez Gómez, M.J. (1999): "Sistema de calidad para casas rurales". *Estudios Turísticos*, 139: pp. 89-94.
- Hill, B. (1993): "The Future of Rural Tourism". Department of Parks and Recreation, Washington DC.
- Instituto de Estudios Turísticos (1996): "Análisis de la Oferta de Turismo Rural en España".
- Ivars Baidal, J.A. (2000): "Turismo y espacios rurales: conceptos, filosofías y realidades", *Investigaciones Geográficas*, 23, pp. 59-88.
- López Ontiveros, A. y A. Mulero Mendigorri (1997): "Síntesis de la investigación sobre recreación rural en España (1960-1995)". *Agricultura y Sociedad*, 83: pp. 77-116.
- MacDonald, R. y L. Jolliffe (2003): "Cultural rural tourism. Evidence from Canada". *Annals of Tourism Research*, Vol. 30, Nº 2, pp. 307-322.



- Martín Gil, F. (1994): "Nuevas formas de turismo en los espacios rurales españoles". *Estudios Turísticos*, 122: pp. 15-39.
- Mediano, L. y A. Vicente (2002): "Análisis del concepto de turismo rural e implicaciones de marketing". *Boletín Económico del ICE*, 2741, p. 25-36
- Muñoz de Escalona, F. (1994): "Turismo rural integrado: una fórmula innovadora basada en un desarrollo científico". *Estudios Turísticos*, 121, Madrid.
- Observatoire National du Tourisme (2000): "Typologie de la demande touristique des Français, 1994-1998". Observatoire National du Tourisme, Paris.
- Ribeiro, M. Y C. Marqués (2002): "Rural tourism and the development of less favoured areas—between rhetoric and practice". *International Journal of Tourism Research*, 4: pp. 211-220.
- Sancho Pérez, A. (dir.) (2001): "Apuntes de metodología de la investigación en turismo". Organización Mundial del Turismo, Madrid.
- Sanz Núñez, A. C. (1996): "Características cuantitativas y cualitativas de la demanda turística española al espacio rural", en *Conferencia Internacional sobre Espacios Naturales y Turismo: Nattour'96*, Consejería de Turismo y Transportes, Las Palmas de Gran Canaria.
- Solsona Monzonís, J. (2001): "Turismo en espacio rural: el caso español". *Estudios y perspectivas en turismo*, 10: pp. 11-41.
- Valdés Peláez, L. y E.A. Del Valle Tuero (1999): "El turismo rural. Balance Global", *La Actividad Turística Española en 1998*, Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo-AECIT, Madrid, pp. 525-534.
- Valdés Peláez, L. y E.A. Del Valle Tuero (2000): "Experiencias comparadas de turismo rural en España". *Actas del 2º Congreso de Turismo, Universidad y Empresa*: pp. 575-600. Ed. Tirant lo Blanch.
- Valdés Peláez, L.(2004): "El turismo rural: una alternativa diversificadora". *Papeles de Economía Española*, 102: pp. 298-315.
- M.J.Viñals Blasco (editor) (2002): "Turismo en Espacios Naturales y Rurales II". Universidad Politécnica de Valencia, Valencia.



RESIDÊNCIA SECUNDÁRIA, PATRIMONIALIZAÇÃO E CONSTRUÇÃO DE NOVAS RURALIDADES

Autor:: Paulo Carvalho

Procedencia: Instituto de Estudos Geográficos. Faculdade de Letras –
Universidade de Coimbra

1. INTRODUÇÃO

A estrutura do presente texto reflecte duas preocupações fundamentais: a primeira, visa contextualizar no plano conceptual a temática das trajectórias e perspectivas de desenvolvimento dos territórios rurais, assim como pretende enfatizar o fenómeno da residência secundária e as suas relações com o processo de patrimonialização e a construção de novas ruralidades; a segunda, pretende articular este quadro teórico com as condições operativas de patrimonialização da paisagem rural, a partir da análise geográfica de três aldeias da Serra da Lousã (Cordilheira Central Portuguesa). Os resultados apresentados decorrem, em grande parte, da investigação realizada, no segundo semestre de 2003, no âmbito da nossa dissertação de doutoramento em geografia.

2. OS TERRITÓRIOS RURAIS: DINÂMICAS E PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO NA FASE PÓS-PRODUTIVISTA

A temática do desenvolvimento dos territórios rurais é hoje alvo de uma atenção múltipla e cruzada. Diversos documentos orientadores e normativos, produzidos à escala nacional e internacional¹, reflectem preocupações em relação às dinâmicas de

¹ A título de exemplo, podemos referir: “Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social” (Portugal, 1999); “Programa de Desenvolvimento Regional, 2000-2006” (Portugal, 1999); “Campanha Europeia para o mundo rural” (COE,



desenvolvimento do mundo rural. O diagnóstico da situação permite identificar, em sentido geral, territórios caracterizados pelas suas fragilidades, desarticulações e fortes relações de dependência. Contudo, emergem novos desafios e oportunidades que permitem antever algumas mudanças e, talvez, perspectivas de desenvolvimento mais animadoras.

No caso da União Europeia, podemos dizer que os espaços rurais estão hoje menos vinculados à função tradicional de abastecedores de alimentos, convertendo-se em espaços multifuncionais. A actual fase pós-produtivista significa que para além de abastecer de produtos agrícolas a agricultura produz bens públicos, isto é, aparece comprometida com a manutenção da paisagem, a preservação do ambiente, a salvaguarda e a valorização do património e constitui um elemento fundamental no âmbito da gestão do território.

Esta nova forma de conceber a agricultura (e o mundo rural) transmite-se também ao desenho do novo tipo de medidas de apoio. Depois da ênfase atribuída aos mercados, produtos, exportações e armazenamento, ganham expressão medidas concretas relacionadas com a manutenção das superfícies, as boas práticas agrícolas, a reflorestação e a preservação da paisagem. Isto significa que a nova política para o mundo rural tem sido orientada para o desenvolvimento rural, com o objectivo de conciliar a dimensão agrícola/rural e ambiental, diversificar as actividades produtivas e definir novos objectivos para a agricultura em função da perspectiva de ordenamento rural (Puente Fernández, 2002).

As experiências LEADER I e II (anos 90) e a nova fase LEADER+ (2000-2006) são a expressão mais visível desta atmosfera de mudança que procura outorgar ao mundo rural um papel mais activo na condução do seu próprio futuro. O carácter inovador do Programa prende-se com a sua programação e gestão territorializada, envolvendo grupos de acção local, que com base numa estratégia de desenvolvimento local, recebem,

1988); “O Futuro do Mundo Rural” (CE, 1988); “Quel Avenir pour les Campagnes? Une Politique de Développement Rural” (OCDE, 1993); “Conferência sobre Desenvolvimento Rural – Declaração de Cork” (UE, 1996); “Agenda 2000” (UE, 1999); “2ª Conferência sobre o Desenvolvimento Rural – Salzburgo” (UE, 2003); “Construir o nosso futuro comum – desafios políticos e recursos orçamentais da União alargada, 2007-2013” (CE, 2004).



avaliam e apoiam propostas de candidatura, de agentes privados e públicos, em áreas como a diversificação das actividades económicas (destacando-se o turismo em espaço rural), os equipamentos sócio-culturais, a preservação e a valorização do(s) património(s), a promoção da imagem territorial. Portanto, o apoio reparte-se em acções de natureza material e imaterial.

Contudo, uma parte significativa destes objectivos são partilhados com outros programas como, por exemplo, os Programas Operacionais Regionais e o Programa AGRO (Programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural), para referir o caso de Portugal (2000-2006). Esta situação sugere a necessidade de estabelecer uma demarcação de fronteiras entre as intervenções, de clarificar a coerência e complementaridade entre elas, e de cruzar os resultados da avaliação destas diferentes ferramentas para o desenvolvimento rural.

Por outro lado, a cooperação e o trabalho em rede constituem metodologias largamente elogiadas e referenciadas no âmbito da preparação de novas iniciativas de desenvolvimento. Assim acontece com a estratégia e programação do desenvolvimento rural, para o período 2007-2013, que pretende a integração de todas as medidas no âmbito de um instrumento único: o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural² (FEADER).

Ao mesmo tempo, podemos dizer que este quadro de políticas europeias para o desenvolvimento rural aparece relacionado nos últimos anos com a emergência de uma nova perspectiva de desenvolvimento europeu. A leitura das orientações políticas mais recentes das instituições europeias (como, por exemplo, a Estratégia Territorial Europeia)

² A regulamentação deste instrumento, aprovada no passado mês de Junho, estabelece três objectivos para a política de desenvolvimento rural:

- Aumento da competitividade da agricultura e da silvicultura.
- Melhoria do ambiente e da paisagem rural.
- Promoção da qualidade de vida e da diversificação económica das áreas rurais.

Estes objectivos serão concretizados através de quatro eixos: três de natureza temática coincidentes com cada um dos referidos objectivos e um relativo à aplicação da abordagem LEADER no quadro dos programas de Desenvolvimento Rural. De igual modo, o FEADER determina a obrigatoriedade de cada Estado-membro estabelecer um Plano Estratégico Nacional para o Desenvolvimento Rural e um Programa Nacional ou um conjunto de Programas Regionais de Desenvolvimento Rural (Rosa, 2005).



permite identificar duas grandes tendências: a crescente dimensão territorial das políticas europeias e o fomento da cooperação e da estrutura em rede como métodos de trabalho para o desenvolvimento territorial.

3. A EMERGÊNCIA DA RESIDÊNCIA SECUNDÁRIA NO ÂMBITO DOS NOVOS USOS E DA VALORIZAÇÃO DOS TERRITÓRIOS RURAIS

Como acabámos de referir, as novas políticas e instrumentos para o desenvolvimento rural reflectem uma nova forma de pensar e actuar sobre os territórios rurais. Depois da afirmação de uma concepção produtivista assumem relevo as perspectivas ambientalistas e territorialistas que apontam diferentes vias para o desenvolvimento do mundo rural (Moreno, 2002; Carvalho, 2005).

As actividades de turismo, recreio e lazer configuram, no plano teórico, propostas alternativas que podem gerar efeitos positivos se integradas em estratégias de desenvolvimento sustentado e orientadas para a dinamização territorial e revitalização do tecido económico e social das áreas de intervenção. A emergência destas actividades é indissociável de profundas mudanças no plano sócio-cultural, nomeadamente a extensão dos modelos culturais urbanos ao espaço rural e, de forma paralela, a revalorização dos modos de vida e das culturas rurais; a consciencialização dos cidadãos sobre a importância de conservar o ambiente e preservar a paisagem; a cada vez maior procura de natureza e espaços naturais (e culturais) por parte da sociedade de ócio que se generalizou nos países desenvolvidos.

A investigação realizada em Portugal tem privilegiado a componente turística, situação que decorre, entre outros motivos, do interesse (e do generoso apoio) público (nacional e comunitário) em relação ao sector turístico, em especial desde o final dos anos 80, com evidente influência no elevado crescimento do número de unidades (repartidas em diversos tipos) e da capacidade de alojamento instalada. A opinião recorrente da maioria dos autores sobre os resultados do turismo em espaço rural, embora



reconhecendo a plasticidade e a maior abrangência do conceito, é a de que se trata de uma actividade muito selectiva, na óptica dos actores envolvidos e dos benefícios que é capaz de gerar como, por exemplo, a valorização patrimonial das estruturas edificadas, não respondendo de forma abrangente aos anseios da maioria da população rural (Joaquim, 1999; Cavaco, 2003; Ribeiro, 2003).

Por sua vez, a residência secundária, como fenómeno em expansão, suscita preocupações nomeadamente no que diz respeito às implicações paisagísticas nos territórios rurais em geral e nos mais periféricos em particular.

Na sequência de contributos conceptuais de diversos autores, como, por exemplo, Cravidão (1989), Caldeira (1995), Santos (1996) e Gallent e Tewdwr-Jones, (2000), entendemos que a residência secundária é uma alternativa de residência (fixa) de uma família, cujo domicílio principal está situado em outro lugar e que é usada essencialmente por membros dessa família para fins recreativos ou de lazer.

Gallent e Tewdwr-Jones (op. cit.), a respeito da origem e crescimento da residência secundária, dizem-nos que, na Escandinávia e na América do Norte, a tradição de possuir uma residência secundária (no sentido contemporâneo do termo) remonta aos anos 30 do século passado. Noutros países (como é o caso de grande parte da Europa Ocidental) é a partir de meados do século XX que se afirma o «sonho de ter uma residência secundária», segundo a expressão de Martin (1972), citada pelos autores.

«Em Portugal só a partir dos anos setenta a segunda residência começa a adquirir significado relevante no território, principalmente ao longo do litoral. Embora, anteriormente, tenham surgido exemplos de segundas residências, estas, estão quase sempre ligadas à aristocracia e à alta burguesia adquirindo, por isso, uma difusão e um significado diferentes daqueles que hoje assumem» (Cravidão, op. cit.).

Conforme nota Ferreira (1999), «Tradicionalmente representativas em áreas periurbanas ou em espaços com forte atractividade turística/balnear, as residências secundárias tendem a transpor antigos limiares de acessibilidade, acompanhando a



penetração viária para áreas mais recônditas, a afirmar novas motivações individuais/familiares e a suscitar novas escolhas geográficas (albufeiras, faixas costeiras inóspitas, serras e montanhas, aldeias históricas, montes alentejanos, etc.)».

Cada vez mais é reconhecido que o crescimento do número de residências secundárias não é um fenómeno isolado, mas conectado com vários outros elementos relacionados com alterações sociais e macro-económicas, sendo por isso o seu entendimento fundamental para explicar o fenómeno. O incremento da mobilidade individual (acompanhada de elevadas taxas de propriedade automóvel individual e da melhoria de infra-estruturas de acessibilidade a muitas áreas rurais), o aumento do rendimento disponível e a redução do tempo de trabalho (mais tempo de lazer) foram realidades, particularmente no período pós-2.^a Grande Guerra. Estas tendências foram mais visíveis nas regiões mais ricas, com economias cada vez mais baseadas em novas indústrias e serviços financeiros. Tiveram menos importância nas regiões dependentes da economia tradicional, que se encontrava em declínio e que era alicerçada na agricultura e na indústria extractiva. A expansão do fenómeno prende-se, igualmente, com a alteração da imagem das áreas rurais na segunda metade do século XX, quando, ao mesmo tempo, a população urbana interpretou essas áreas como localizações potenciais para uma grande diversidade de actividades, ao invés de simples produção alimentar, conforme advogam Butler, Hall e Jenkins (1998).

Nos últimos anos a literatura especializada sobre residência secundária tem salientado de forma crescente as consequências do fenómeno em termos de problemas e benefícios, com a escala local a merecer amplo destaque. O contexto territorial e sócio-económico é uma dimensão recorrente, tal como a análise de diferentes experiências e respostas à expansão da residência secundária, nomeadamente a utilização da via de planeamento territorial, como instrumento para restringir e disciplinar o fenómeno.

Algumas dimensões da residência secundária revelam-se de grande significado para analisar as implicações territoriais, nomeadamente a localização geográfica, o tipo de residência, a morfologia/tipologia de construção e a intervenção urbanística/arquitectónica. As ligações do proprietário ao lugar e à região, a frequência de



utilização, o modo como aproveita o seu tempo livre e a forma como são utilizados os equipamentos e os serviços representam outros tópicos de análise e são indicadores importantes de avaliação do fenómeno. A escala e a “intensidade” da residência secundária e as condições antes da sua implantação e difusão são também elementos a considerar.

A aquisição de casas antigas, com a finalidade de reabilitação para serem utilizadas como residência secundária, é uma das opções que mais pode beneficiar os lugares pelo menos na perspectiva da salvaguarda (e valorização) do património construído. Em certos casos, as estruturas edificadas pré-existent, abandonadas, carregadas de acontecimentos e histórias de vida e, portanto, portadoras de memórias e de uma matriz de identidade, activas ou passivas, são apropriadas por populações que podem não ter qualquer ligação umbilical ou afectiva ao território. Ao invés de induzir edifícios novos, trata-se de um processo de recuperação de imóveis com o objectivo de adaptar e transformar em residência secundária. Como referimos, este cenário prefigura um caminho para a recuperação e a valorização das estruturas edificadas e do contexto dialéctico dos imóveis, e eventualmente um processo de activação do património (patrimonialização), que ocorre em lugares por vezes abandonados e em estado de profunda ruína.

O carácter sazonal da residência secundária pode provocar importantes alterações demográficas, nomeadamente o aumento do número de população presente em época de férias e/ou aos fins-de-semana, de tal maneira que pode ser excedida a capacidade de resposta dos equipamentos e das infra-estruturas locais, gerando-se graves situações de rotura, com dificuldades e prejuízos de qualidade de vida para as populações. De igual modo, é possível admitir contributos positivos para o aumento da população, em termos de habitantes permanentes, por via da transformação de residências secundárias em residências principais, em certa fase da vida dos seus utilizadores nomeadamente após a reforma (Santos, op. cit.). Contudo, em áreas rurais, dificilmente a residência secundária pode ser encarada como solução (condição suficiente) para o problema do abandono dessas áreas, por muito longas que sejam as estadas médias dos residentes secundários.



O eventual efeito positivo sobre a economia local manifesta-se em dois planos:

– O consumo de produtos relacionados com a estada, na modalidade de comércio diário (em especial o ramo alimentar), e a procura de serviços (como, por exemplo, restauração, e outros relacionados com a manutenção da casa e dos espaços exteriores), embora dependente da “intensidade” da residência secundária e da existência de comércio e serviços aptos a responder.

– O mercado imobiliário, no âmbito da construção, reconstrução, recuperação e conservação de imóveis, e todos os serviços conexos desde os projectos (arquitectura, engenharia civil e outras especialidades), passando pela aquisição de materiais para as obras e a intervenção de diversos profissionais do sector (incluindo a mediação imobiliária).

Em áreas largamente dominadas por residências secundárias, em que a população permanente é muito reduzida ou quase inexistente, os efeitos far-se-ão sentir principalmente (e nalguns casos exclusivamente) em regiões diferentes das de acolhimento (Santos, op. cit.). Esta situação pode resultar do facto de o aglomerado ter sido constituído, desde a origem, predominantemente por residências secundárias, de que é exemplo S. Pedro de Moel (estância balnear do concelho da Marinha Grande, estudada pela citada autora), ou do despovoamento verificado na sequência de fenómenos migratórios (internos e externos), como acontece nas aldeias de Casal Novo, Candal e Talasnal (Serra da Lousã) – que servem de caso de estudo neste artigo.

Em síntese, certos lugares transformam-se em áreas de lazer, onde a habitação de férias e fins-de-semana vai ganhando maior expressão espacial, gerando no território efeitos positivos, na medida em que proporcionam às populações locais novas actividades que lhes permitem melhorar as suas condições de vida e contribui para a preservação, activação e valorização do património.

4. GÉNESE E EVOLUÇÃO DA RESIDÊNCIA SECUNDÁRIA NAS ALDEIAS SERRANAS DA LOUSÃ E SUA RELAÇÃO COM A PATRIMONIALIZAÇÃO DA



PAISAGEM, AS NOVAS VIVÊNCIAS RURAIS E A RENOVAÇÃO DA IMAGEM DA MONTANHA

4.1 Breve retrato territorial da área de estudo e nota metodológica

A área de estudo (figura 1) está localizada na extremidade ocidental da Cordilheira Central Portuguesa. O domínio da montanha, o isolamento, a escassez de recursos, a falta de investimento e de interesse público, a erosão selectiva da população (atraída para destinos nacionais e internacionais, nomeadamente a região de Lisboa, o Brasil e os Estados Unidos da América, respectivamente) explicam a marginalização e o declínio destes micro-territórios, como aconteceu, em geral, no mundo rural português.

Se em 1940 (ano de registo do valor demográfico mais elevado) foram contabilizados quatro centenas de habitantes nas aldeias de Candal, Casal Novo e Talasnal, vinte anos depois esse valor caiu para quase metade, e em 1981 foram computados apenas 21 habitantes. Em 2001, o recenseamento da população assinala 2 residentes no Candal (tal como no Talasnal) e ausência de população permanente no Casal Novo (Carvalho, op. cit.).

O modelo funcional que dominou a montanha durante séculos, de matriz agro-silvo-pastoril, entrou em declínio irreversível. Desde meados dos meados dos anos 70, as aldeias serranas da Lousã são apropriadas por população urbana, no âmbito da neo-ruralidade e sobretudo da residência secundária, que criou refúgios, configurou novas ruralidades e patrimonializou a paisagem cultural serrana (pelo menos as estruturas edificadas). Esta trajectória de desenvolvimento reflecte a transição de usos ou funções da montanha, no sentido da valorização dos recursos e valores não produtivos.

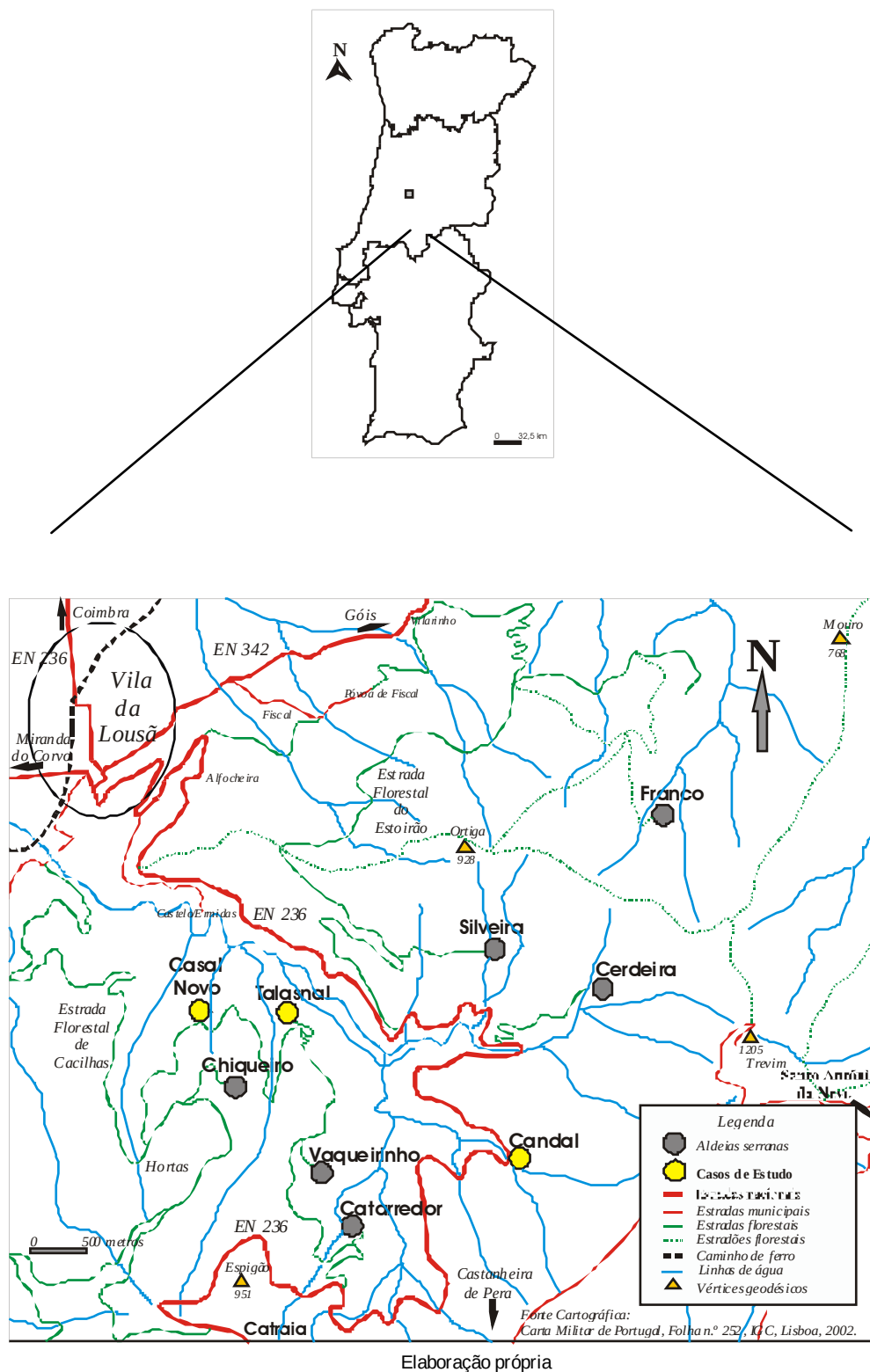
Uma vez que a dinâmica recente das aldeias serranas da Lousã é indissociável de diversos actores, configurando uma trilogia de ocupação dominada pela residência secundária, justifica-se a análise deste fenómeno nos lugares onde é mais relevante, como acontece em Candal, Casal Novo e Talasnal, com o intuito de compreender a sua



relação com as trajectórias de desenvolvimento, a activação do património construído e a renovação da imagem das aldeias (e da Serra da Lousã).



Figura 1 – Esboço de localização das aldeias serranas da Lousã (Centro de Portugal)





A metodologia adoptada consistiu na realização de inquéritos por questionário e entrevistas aos proprietários de residências secundárias (ou de edifícios destinados a esse fim) nas referidas aldeias serranas. O número total de inquéritos realizados (118) representa 86.8% do número de proprietários com endereço conhecido (quadro 1).

O inquérito permitiu distinguir claramente três tipos de proprietário, de acordo com o estado de conservação e a utilização dos imóveis serranos: 1. proprietários com casa recuperada; 2. proprietários com casa por recuperar; 3. proprietários com casa em recuperação. A análise é conduzida a partir do conjunto de todos os proprietários e encaminhada aos proprietários de casas recuperadas (componente mais importante da amostra e da investigação), uma vez que estes últimos são os actores mais relevantes.

Quadro 1 – Inquéritos realizados nas aldeias serranas da Lousã (2003)

Lugares	Prop			Prop			Prop			Prop		
	A	Nº	%	B	Nº	%	C	Nº	%	Tota I	Nº	%
Candal	33	30	90,1	18	13	72,2	2	1	50	53	44	83,0
Casal	18	17	94,4	9	7	77,8	1	1	100	28	25	89,3
Novo												
Talasnal	27	26	96,3	27	23	85,2	1	-	-	55	49	89,1
Total	78	73	93,4	54	43	81,1	4	2	50	136	118	86,8

Prop. - Proprietários

A - Casas

recuperadas

B - Casas não

recuperadas

C - Casas em recuperação

Fonte: Inquérito às Aldeias Serranas (2003)



4.2 Caracterização dos proprietários/utilizadores

4.2.1 Nacionalidade

A nossa amostra é constituída por 113 indivíduos de nacionalidade portuguesa, e por mais três cidadãos de nacionalidade alemã, brasileira e francesa, sendo estes últimos proprietários de casas no Casal Novo e no Talasnal.



4.2.2 Residência principal

As 113 respostas obtidas (97.4% da nossa amostra) permitiram assinalar mais de três dezenas de municípios como domicílio principal³. Centros urbanos, como, por exemplo, Tavira, Reguengos de Monsaraz, Viseu, Oliveira de Azeméis ou Funchal ilustram bem essa diversidade. Contudo, é a faixa litoral de Setúbal até Matosinhos que “concentra” a parte mais importante da distribuição de frequências da variável (figura 2).

Em termos globais destaca-se o município de Coimbra, onde residem 39 proprietários, portanto cerca de 35% do total de inquiridos – valor que ultrapassa 44% no caso do Talasnal. De igual modo, é elevado o número de proprietários residentes no concelho da Lousã, pouco mais de duas dezenas e meia, o que corresponde a quase 25% das respostas obtidas no inquérito – no que diz respeito ao Candal, esse indicador atinge cerca de 40%. Lisboa, com 11 respostas (9.7%), ocupa a terceira posição no *ranking* dos lugares de residência dos proprietários de imóveis nas aldeias serranas da Lousã. Estes

³ A naturalidade dos inquiridos, importante para perceber a possível ligação às aldeias ou à serra, revela uma difusão espacial mais acentuada. As 112 respostas obtidas (96.6% da amostra) reflectem a distribuição dos proprietários por cerca de quatro dezenas de concelhos do país. Lousã (27.7%), Coimbra (17.9%) e Lisboa (10.7%) destacam-se como os mais importantes. O município da Lousã assume maior destaque em relação aos inquiridos com casa no Candal (quase 50%, valor que sobe até aos 60% segundo as respostas dos proprietários de casa recuperada). Por sua vez, Coimbra é o município de naturalidade mais significativo no caso dos proprietários de imóveis no Casal Novo e no Talasnal, com 22 e 20%, respectivamente.

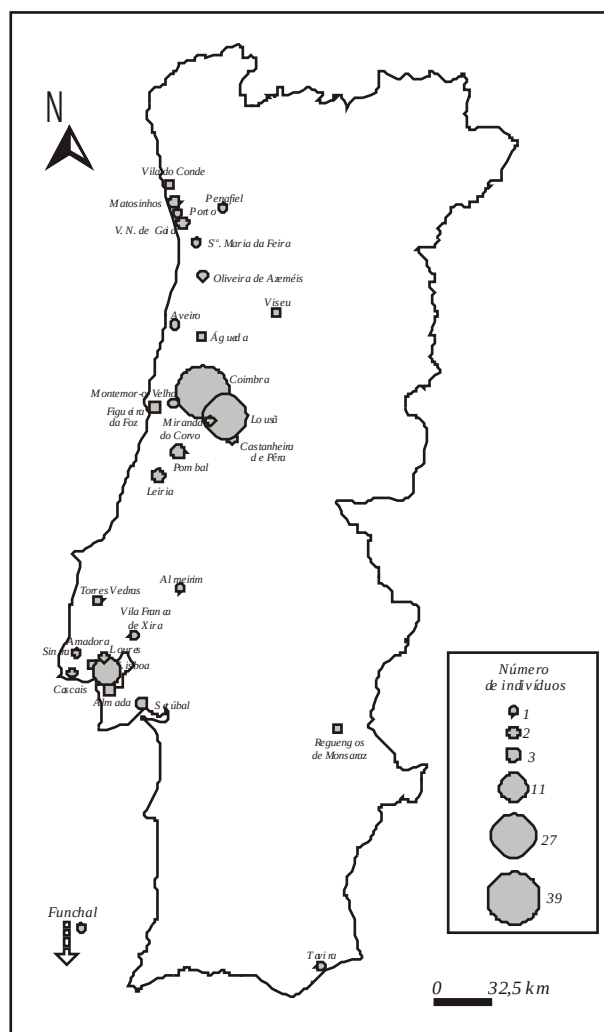


três municípios correspondem ao domicílio de quase 80 inquiridos, isto é, perto de 70% do total apurado.



Figura 2 – Local de
Inquiridos

residência dos



Fonte: Inquérito às Aldeias Serranas (2003)

Em relação ao final dos anos 80, registam-se importantes alterações no domicílio dos proprietários de residência secundária nas aldeias de Casal Novo e Talasnal. Segundo Cravidão (op. cit.), 69% dos inquiridos residem na cidade de Coimbra. Uma década e meia depois, Coimbra regista 25.6% de respostas, portanto cai mais de quarenta pontos percentuais em relação a 1989. Lisboa regista uma ligeira subida (9.5%, em 1989; 12.8%, em 2003). O

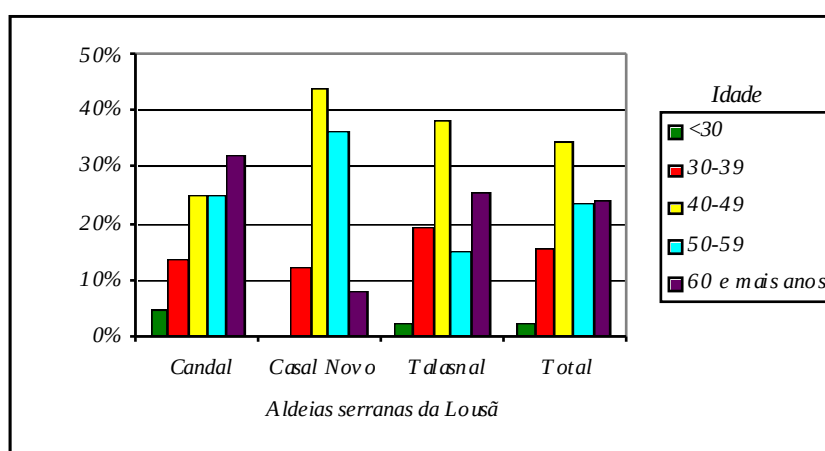


concelho da Lousã era, em 2003, o domicílio principal de 15.4% dos proprietários (apenas 4.8%, em 1989).

4.2.3 Estrutura etária

A leitura dos resultados, organizados em classes etárias (figura 3), permite sublinhar a preponderância dos indivíduos com idade compreendida entre os 40 e os 49 anos (34.5%). As duas classes etárias superiores (50 a 59 anos, e 60 e mais anos) são igualmente muito significativas da distribuição dos valores da variável, pois cada uma delas representa quase 25% do total de respostas – no Candal, a classe igual ou superior a 60 anos foi assinalada em mais de 30% das respostas. Isto significa que 81.9% dos inquiridos apresentam idade igual ou superior a 40 anos. Os inquiridos com idade inferior a 40 anos (18.1%) encontram-se repartidos pelas classes de menos de 30 anos (2.6%) e de 30 a 39 anos (15.5%).

Figura 3 – Estrutura etária dos Inquiridos



Fonte: Inquérito às Aldeias Serranas (2003)

4.2.4 Habilitações académicas e estrutura sócio-profissional

Neste item, procuramos apresentar uma visão alargada da composição social dos residentes secundários (e dos proprietários de imóveis destinados a residência secundária, embora ainda não recuperados) das aldeias em estudo, através da leitura de dois indicadores: habilitações literárias e profissão.



A distribuição dos inquiridos segundo o nível de escolaridade revela a preponderância do ensino superior entre os proprietários de casas utilizadas ou a utilizar como residência secundária (Carvalho, op. cit.). Para o conjunto das aldeias serranas, 60% das respostas obtidas envolvem indivíduos habilitados com curso superior (bacharelato ou licenciatura). De entre estes últimos, cerca de 15% obtiveram o grau de mestre ou de doutor, em áreas tão diversas como engenharia física, jornalismo, literatura, medicina, direito e farmácia. O segundo patamar percentual corresponde ao ensino secundário, com pouco mais de 20% das respostas dos inquiridos. O ensino básico (englobando três ciclos) é assinalado em quase 20% dos inquiridos, sendo que no Candal corresponde ao nível de escolaridade de uma terça parte dos inquiridos com imóveis recuperados ou para recuperar.

Em relação aos elementos apresentados para Casal Novo e Talasnal, em 1989, por Cravidão (op. cit.), a situação em 2003 é marcada pela redução da percentagem de licenciados (de 78.6%, desceu para 65.0%) e de indivíduos com grau de instrução ao nível do ensino básico (19% em 1989; 7.5%, em 2003). Contudo, é preciso referir a expressão do ensino secundário (“ausente” em 1989) que atinge, em 2003, 27.5% dos inquiridos.

Numa palavra, estávamos, como estamos ainda, em presença de uma população muito diferente daquela que habitou os lugares serranos da Lousã.

A estrutura sócio-profissional dos proprietários de imóveis na Serra é mais um argumento que corrobora a ideia de que se trata de um conjunto de indivíduos, na sua grande maioria, com um nível de rendimento económico elevado, certamente acima da média das famílias portuguesas, e «cujas relações com a montanha se inserem num quadro bem diferente daquele onde se inscrevia a população permanente» (Cravidão, op. cit.).

As respostas revelam a importância dos quadros superiores e dos profissionais liberais (27% do total), dos docentes (19.1%) e dos empresários e trabalhadores por conta própria (13.9%) (Carvalho, op. cit.). Reformados (14.8%), trabalhadores por conta de outrem (13%), funcionários públicos (dos serviços auxiliares e administrativos, com 7.8% do total), domésticas (3.5%) e um estudante (0.9%), completam o leque de respostas dos inquiridos.



4.3 Imóveis serranos: características e utilização

Ao contrário de muitos locais do país em que a residência secundária é responsável pelo forte aumento da população presente e de alojamentos (principalmente dos alojamentos sem famílias residentes), nas aldeias serranas da Lousã a dinâmica gerada pela residência secundária manifesta-se essencialmente na reconstrução de imóveis abandonados (e alguns muito degradados), em diversas situações acompanhada pela ampliação da área de construção através da ocupação de antigos logradouros e anexos rurais.

4.3.1 Modo de obtenção e factores de mediação

Em relação ao modo de obtenção dos imóveis utilizados ou a utilizar como residência secundária (Carvalho, op. cit.), as respostas dos inquiridos repartem-se entre aquisição (88.8%), herança (10.3%) e doação (0.9%). Importa sublinhar que a herança tem algum significado no Candal, com cerca de 22.7% das respostas dos inquiridos, onde está relacionada com os laços de família, e/ou a residência (durante alguns anos) na aldeia.

Com o objectivo de identificar os **factores que mediaram a aquisição**, incluímos no inquérito uma questão destinada aos proprietários que adquiriram imóveis na Serra, para utilizar como residência secundária. As respostas obtidas (Carvalho, op. cit.), englobando proprietários de imóveis recuperados, em recuperação e por recuperar, em número de 100 (86,2% da amostra), repartem-se, por ordem decrescente de importância relativa, da seguinte forma: amigos (36%); procura no local (24%); antigos proprietários/moradores (17%); familiares (11%); agência imobiliária/anúncio de venda (6%) e “outros motivos” (6%).

4.3.2 Aquisição dos imóveis: origem e evolução

Questão fundamental para compreender as transformações paisagísticas das aldeias serranas, nas últimas três décadas, é a que diz respeito ao ritmo de aquisição dos imóveis para residência secundária nos três lugares em estudo.

As aldeias serranas da Lousã não têm tradição, enquanto lugares de recreio e de lazer. O isolamento das aldeias, as condições de vida muito difíceis e a pobreza material dificultaram

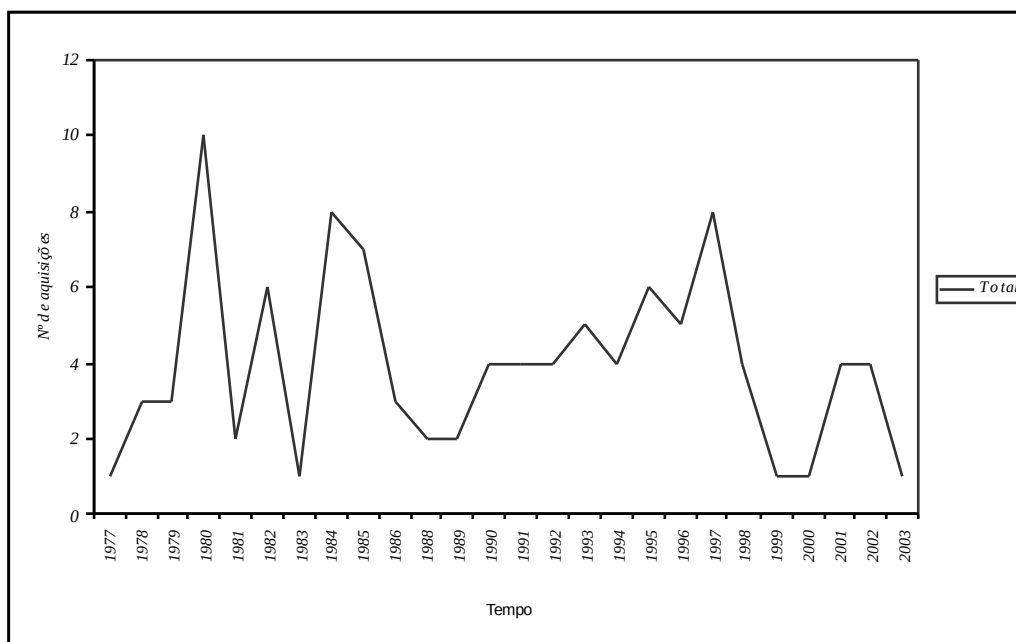


uma eventual abertura das aldeias ao exterior, no sentido acima exposto. Apenas na segunda metade dos anos 70, com o culminar do ciclo de despovoamento e de abandono, e com o declínio do modelo sócio-económico que imperava na montanha, alguns lugares são reapropriados, essencialmente a partir do exterior, por uma população que diverge profundamente (em termos de origem, local de residência principal e condição sócio-económica), quando comparada com as comunidades serranas.

A leitura dos resultados, no que diz respeito a todos os proprietários inquiridos (figura 4), permite concluir que o processo de aquisição de imóveis para residência secundária é praticamente contínuo, entre 1977 e 2003. Nestes últimos 27 anos, as datas com maior número de respostas são 1980 (quase 10% do total), 1997 (7.8%), 1984 (7.8%) e 1985 (6.8%). O ano de 1997 (17.1%) é o mais importante entre as aquisições realizadas no Candal; 1984, com 16%, destaca-se como data de referência na repartição das aquisições no Casal Novo; 1980 é o ano com maior número de aquisições na aldeia do Talasnal (16.3% do total).

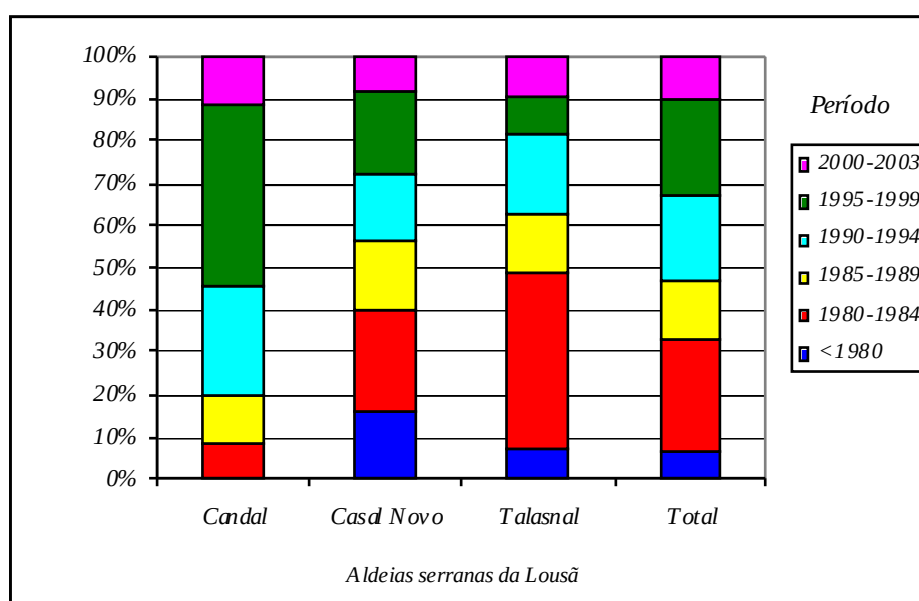


Figura 4 – Evolução da aquisição de casas para residência secundária nas aldeias serranas do Candal, Casal Novo e Talasnal



Fonte: Inquéritos às aldeias serranas (2003)

Figura 5 – Evolução da aquisição de casas para residência secundária, nas aldeias serranas do Candal, Casal Novo e Talasnal, por período





Fonte: Inquéritos às aldeias serranas (2003)

A figura 5 retrata a aquisição de casas nas aldeias serranas segundo períodos. Assim, é possível analisar com maior detalhe o ritmo de aquisição e constatar que os períodos de aquisição apresentam características diferenciadas. O primeiro elemento a destacar é o reduzido número de compra de casas no período anterior a 1980, apenas 6.8%, tendo presente que a primeira aquisição foi realizada em 1977. É oportuno recordar que, em Portugal, é no final dos anos 70, com a melhoria das condições económicas, dos transportes e das acessibilidades, que se começa a afirmar a aquisição de alojamentos para residência secundária. Nas aldeias serranas da Lousã, os períodos de aquisição mais importantes situam-se entre 1980-1984 (26.2%), 1995-1999 (23.3%) e 1990-1994 (20.4%). Isto quer dizer que o período de 1977 até 1989 representa 46.6% do total; a compra de imóveis desde 1990 corresponde a 53.4% do total. Os últimos quatro anos representam menos de 10% do total.

Podemos observar a dinâmica do processo em cada uma das aldeias (figura 5) e identificar os períodos de maior aquisição:

- No Casal Novo, o período de maior expansão do fenómeno corresponde ao início dos anos 80 (1980-1984) e ao final dos anos 90 (1995-1999), com 24 e 20% do total apurado, respectivamente.
- No Talasnal, a maior intensidade de aquisição de alojamentos destinados a residência secundária ocorre na primeira metade dos anos 80 (41.9%).
- No Candal, a aquisição de alojamentos é mais tardia, com início cerca de 1980, e com pouco significado (20%) até ao início da década seguinte. Os anos 90 marcam o período mais expressivo de aquisição de casas para residência secundária, com quase 70% do total, de modo mais intenso nos anos de 1995 a 1999 (42.9%).

4.3.3 Recuperação dos imóveis: o tempo, o modo e as alterações arquitectónicas e funcionais

Em relação ao ano de recuperação das casas (Carvalho, op. cit.), a análise dos resultados, organizados segundo épocas, revela a grande importância do período entre 1995 e 1999, com quase 30% das respostas obtidas, portanto, o mais dinâmico, e ainda o peso considerável dos anos de 1985 a 1989, 1990 a 1994 e 2000 a 2003 (cada um destes períodos



com 18.6% do total apurado). Podemos ainda dizer que os últimos 19 anos correspondem a 85% das operações de recuperação de imóveis nas aldeias serranas e que no período anterior a 1980 foram recuperadas apenas três casas (4.3% do total apurado).

A leitura por aldeia permite destacar a antiguidade do “fenómeno” no Casal Novo (cerca de 53% das casas foram recuperadas até 1989) e no Talasnal (aproximadamente 38% de imóveis recuperados até 1989), relativamente ao Candal (onde esse período representa apenas 20,7% do total). Nesta última aldeia, o período mais dinâmico de recuperação de imóveis para residência secundária coincide com os anos de 1995 a 1999 (40% do total apurado).

O cruzamento das duas variáveis, considerando as datas assinaladas pelos inquiridos, permitiu concluir que apenas 15 proprietários (24.2%) recuperaram a sua casa no ano de aquisição (Carvalho, op. cit.). Os restantes (75.8%) levaram mais de quatro anos (em média) para realizar os trabalhos de recuperação, situação que resulta, em grande parte, das dificuldades de acesso aos lugares e no interior destes. Contudo, também podemos dizer que perto de duas dezenas e meia de titulares (37.1% do total apurado) realizaram as obras de recuperação dos seus imóveis nos dois anos seguintes à data de aquisição.

Também quisemos saber como decorreu o processo de recuperação das antigas habitações serranas transformadas em residência secundária (Carvalho, op. cit.). Quase 40% dos inquiridos referem ter realizado as obras de recuperação da casa através de administração directa. Cerca de 25% dos inquiridos afirmam ter empreitado as obras, mediante contrato de prestação de serviços com um profissional ou uma empresa do sector. Trata-se de proprietários residentes em áreas mais afastadas das aldeias serranas, bem como de outros que não tiveram disponibilidade de tempo para coordenar e acompanhar de perto a realização dos trabalhos, requisitos inerentes ao processo de administração directa. Um pouco superior a 12% é a percentagem de proprietários de residência secundária que declara ter participado nos trabalhos de recuperação das casas. Esta última componente, associada ao método de administração directa, foi responsável por 25% dos imóveis recuperados nas aldeias serranas em estudo, segundo as respostas dos inquiridos.



Por outro lado, a recuperação das casas nas aldeias serranas, respondendo às novas funções, origina transformações significativas, sobretudo a nível do interior: número e tipo de divisões, materiais de estrutura e de acabamento, entre os mais importantes. As transformações interiores configuram o aproveitamento máximo do espaço construído, e esse objectivo implica a utilização de todos os pisos da habitação, incluindo as antigas lojas e os currais para o gado.

As casas adquiridas pelos novos proprietários estavam, na sua esmagadora maioria, em mau ou em sofrível estado de conservação (nomeadamente no que diz respeito às coberturas, soalhos e tectos), e no plano da arquitectura de interiores eram caracterizadas por divisões muito pequenas e pouco marcadas, por vezes quase informais, e praticamente sem instalações sanitárias, água canalizada e electricidade.

No plano exterior as alterações mais significativas das intervenções nas casas serranas prendem-se com a introdução de portadas de madeira que pretendem resguardar as janelas (em alguns casos aparecem grades de ferro com a mesma função), massas de cimento a ligar o aparelho de xisto e certos elementos arquitectónicos como varandas e telheiros que nem sempre resultam (seja pela escala de execução seja pelos materiais utilizados). De igual modo, as pequenas áreas de logradouro⁴ são aproveitadas servindo os objectivos de criar espaços de convívio e fruir a paisagem.

4.3.4 Utilização e função

A frequência de utilização da residência secundária é um importante indicador do envolvimento do proprietário e da sua família com o lugar e os territórios serranos, segundo a disponibilidade de tempo livre e o leque de opções (actividades e lugares).

Cerca de 60% dos inquiridos com casa recuperada afirmam utilizar a habitação na Serra, ao longo de todo o ano, embora em especial aos fins-de-semana. A utilização apenas durante o Verão é assinalada por 26.5% dos inquiridos, tal como as épocas festivas ou férias escolares, aproveitadas por 7.4% dos residentes secundários para passar alguns dias nas aldeias serranas da Lousã (Carvalho, op. cit.).

⁴ Quase 71% dos inquiridos afirmam ter logradouro nas suas casas serranas. O escalonamento das áreas dos logradouros permite concluir que 43,9% das respostas configuram logradouros com área até 25 m² (situação mais evidente no Talasnal, com cerca de 70% das respostas). Por outro lado, registamos um certo paralelismo da área dos logradouros com a área das casas,



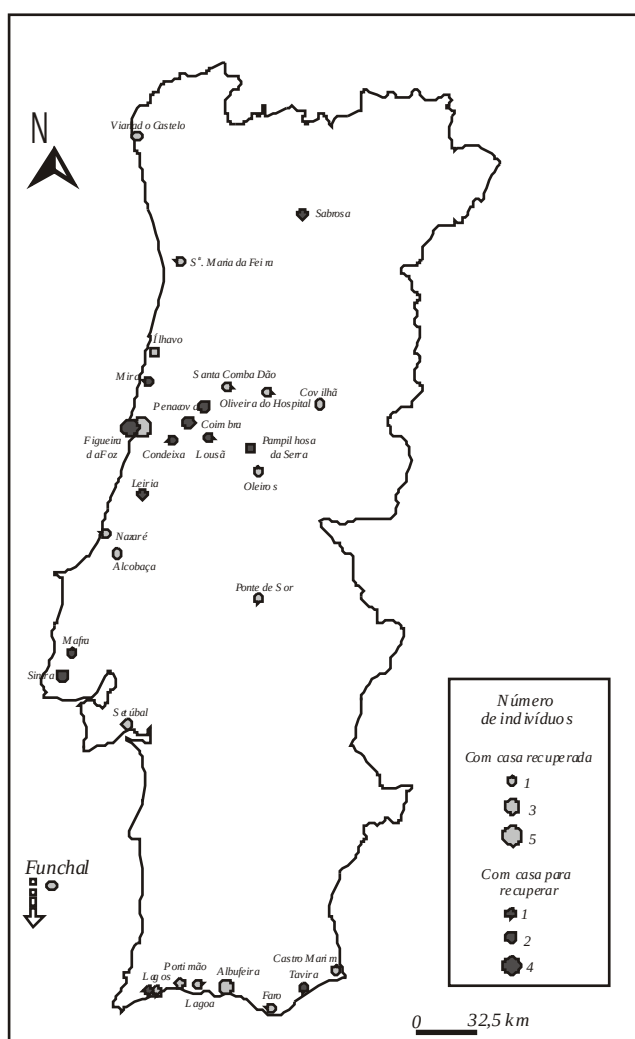
O número de dias por ano reflecte uma imagem do tempo que os residentes secundários permanecem nas aldeias serranas. As respostas repartem-se no intervalo de variação de 3 a 120 dias durante o ano. A média situa-se em 41.3 dias/ano, retratando o comportamento da variável em cada aldeia: 33.2 (Casal Novo), 34.3 (Talasnal) e 50.8 dias/ano (Candal). A explicação para o facto de no Candal se utilizarem as residências secundárias durante mais tempo decorre sobretudo do contributo de antigos moradores na aldeia.

No Casal Novo e no Talasnal, verificamos uma menor utilização das residências secundárias, de acordo com os resultados da investigação de Fernanda Cravidão (op. cit.). Em 2003, segundo as respostas dos inquiridos, a média situa-se em 33.9 dias/ano. No final dos anos 80, os residentes secundários utilizavam a casa nas aldeias serranas mais de 40 dias por ano (exactamente 42.2 dias).

Como sabemos que a distância em relação ao domicílio principal é um importante regulador do tempo de utilização da residência secundária, procurámos relacionar o número de dias que cada “residente secundário” passa na Serra com a localização da sua residência habitual (Carvalho, op. cit.). Assim, no Casal Novo os residentes secundários que utilizam a sua casa na Serra menos dias por ano (mais concretamente até 20 dias/ano) estão ligados a domicílios mais afastados: Vila do Conde, Setúbal, Santa Maria da Feira e Lisboa, que perfazem mais de 60% do total apurado. No Talasnal, verificamos uma situação semelhante: a utilização de casa na Serra até 20 dias/ano envolve 62% dos proprietários, domiciliados em concelhos como Aveiro, Matosinhos, Lisboa e Funchal.

Figura 6 – Localização de outra residência secundária dos Inquiridos

deduzido a partir do número de divisões: 4.05 divisões/fogo, no caso dos imóveis recuperados, embora traduzindo variações internas (Casal Novo, 4.93; Candal, 4.14; Talasnal, 3.30 divisões/fogo).



Fonte: Inquérito às Aldeias Serranas (2003)

Por outro lado, foi nosso objectivo investigar a existência de outra residência secundária e relacionar a localização, o ano de aquisição e alguma indicação sobre a frequência de utilização, com a situação e a utilização das casas nas aldeias serranas. Os resultados do inquérito mostram que mais de quatro dezenas de proprietários de imóveis na Serra são igualmente proprietários de outra residência secundária, com maior incidência por parte dos inquiridos do Casal Novo (52%) e menor expressão no caso dos proprietários na aldeia do



Candal (30.2%). No total são cerca de três dezenas de municípios (figura 6), distribuídos (de forma irregular) pelo Continente e pela Região Autónoma da Madeira.

Para Casal Novo e Talasnal, em 1989, segundo os resultados da investigação realizada por Cravidão (op. cit.), podemos inferir que 26.2% dos inquiridos (com casa recuperada) utilizavam outra residência secundária. Na última década e meia, verificamos o crescimento do número de proprietários (atingindo 40%, em 2003), com mais de uma residência secundária, assim como o alargamento da sua distribuição geográfica, ganhando mais áreas no litoral e no interior.

Relativamente ao ano de aquisição das outras residências secundárias, foi possível organizar a distribuição das respostas segundo períodos: 1995-1999 (39.5%); 2000-2003 (26.3%); 1990-1994 (13.2%); 1980-1984 (10.5%); 1985-1989 (5.3%) e o período anterior a 1980 (5.3%) – (Carvalho, op. cit.).

O cruzamento desta variável com a data de aquisição de casa nas aldeias serranas, permite afirmar que a aquisição de imóveis nas aldeias serranas é, na maior parte dos casos, anterior ao processo de aquisição da “segunda” residência secundária (Carvalho, op. cit.). Para pouco mais de 25% dos proprietários, a compra de casa para utilizar nos tempos livres ocorreu primeiramente em outro local.

Todavia, a propósito da influência da outra residência de lazer sobre o tempo de utilização da casa na Serra, verificamos que os titulares de outra residência secundária passam na Serra menos dias por ano: Candal (27.5), Talasnal (32.7) e Casal Novo (37.7), em relação aos proprietários/utilizadores que não têm outra residência de lazer: Candal (55.6), Casal Novo (40.1) e Talasnal (35.0). O valor médio relativo a cada uma destas situações sobe de 32.2 dias/ano para 46 dias/ano (Carvalho, op. cit.).

No que diz respeito ao(s) motivo(s) para a aquisição de casa na Serra, considerando todos os proprietários de imóveis (recuperados, em recuperação e por recuperar), destaca-se, com um terço do número de respostas obtidas, a opção “descanso” (Carvalho, op. cit.). A “ocupação dos tempos livres” é referida em quase 15% das respostas, e as duas modalidades em



conjunto representam 16.7% do total. Estas duas opções, consideradas de forma isolada ou combinadas, perfazem pelo menos dois terços das respostas dos inquiridos – e dizemos “pelo menos”, pois a modalidade “outros; várias combinações”, a segunda mais importante (com 23.5%), acrescenta algo a esse valor – o que se compreende, pois a função da residência secundária está fortemente ligada às razões que levaram esta população a adquiri-la.

Questão relacionada com a anterior é aquela que diz respeito ao modo como os “residentes secundários” ocupam os tempos livres na Serra. “Convívio, passeios pedestres e leitura” é a opção que recebe maior número de respostas, uma vez que corresponde a quase 30% do total apurado (Carvalho, op. cit.). Os passeios a pé são assinalados por 20% dos residentes secundários. As actividades de arranjo/manutenção da casa e do quintal (quando existe) ocupam cerca de 11.6% dos residentes secundários, valor muito semelhante ao da participação dos proprietários nos trabalhos de recuperação da casa (12.7%). Os “passeios a pé e a manutenção da casa” têm igual peso no total apurado, tal como a “leitura e a audição de música”. Apesar de admitirmos, em teoria, a ligação entre os hábitos de lazer e a estrutura sócio-profissional, não conseguimos vislumbrar, na investigação, nexos claramente diferenciados entre eles.

4.4 Problemas, potencialidades e imagens simbólicas: das aldeias à montanha

Para compreender a relação dos proprietários de imóveis, com a aldeia que escolheram para passar alguns dias por ano, ou onde pretendem passar algum do seu tempo livre, e com a montanha, foi nosso objectivo recolher a sua opinião sobre os problemas, as potencialidades, as imagens mais marcantes, os “espaços” mais importantes da aldeia, bem como averiguar os motivos que os levaram a escolher as aldeias serranas da Lousã.

4.4.1 Problemas: a expressão do abandono e do isolamento

A resposta mais frequente dos inquiridos, a respeito dos principais problemas que afectam as aldeias serranas, com 36.1% do total apurado, envolve “acessos; insegurança; incêndios; infra-estruturas”. Trata-se, pois, de um conjunto de problemas estruturais, que são assinalados também de forma individual: acessos (13%); insegurança (8.3%); infra-estruturas básicas (3.7%). O abandono e a degradação das aldeias são referidos igualmente por quase



15% dos inquiridos, como problemas relevantes das aldeias serranas da Lousã. Com 24.1% do total apurado, surge a resposta “outros; várias combinações” que corresponde a diversas dificuldades (Carvalho, op. cit.).

4.4.2 Potencialidades: as singularidades da montanha

No que diz respeito às principais potencialidades das aldeias serranas, as respostas, segundo a sua ordem de importância, remetem para os seguintes domínios: ecoturismo (28.9%); “ambiente saudável” (21.6%); turismo (15.5%); “outros; várias combinações” (14.4%); tempos livres (11.3%); paisagem e/ou património (8.2%). Assim, a componente turística recolhe quase metade das opiniões expressas. Contudo, pensamos que envolve, na perspectiva dos inquiridos, algumas dimensões dos tempos livres – que aparecem de forma individual em mais de 10% das respostas apuradas (Carvalho, op. cit.).

Numa palavra, lemos nas respostas dos inquiridos a identificação ou a confirmação de novas funções para a montanha, centradas no aproveitamento das suas características mais originais e valorizadas pela actual sociedade de consumo e de lazer. O património e a paisagem, o “ambiente saudável” (água, silêncio, verde...) são atributos de referência para os tempos livres e a residência secundária, como podem ser âncoras para pequenos projectos de alojamento e animação turística, desde que enquadrados e sem ultrapassar a “capacidade de carga” da paisagem. Trata-se, igualmente, de recursos vitais para as novas estratégias de educação e interpretação patrimonial, como aquelas que interessa estruturar, servindo os objectivos de identificar, investigar, dar a conhecer, aproximar (e envolver) esse património da (e com a) população.

4.4.3 Imagens relevantes: o casario de xisto e a paisagem cultural serrana (âncoras de uma memória reconstruída e de uma ruralidade recriada)

A pergunta “Que imagem ou imagens melhor identifica(m) as aldeias serranas?” tem subjacente a identificação de símbolos marcantes das aldeias, segundo a percepção dos inquiridos (Carvalho, op. cit.). Tal como as últimas duas questões, a aldeia é uma espécie de janela de observação do conjunto que configura a Serra.



O casario de xisto é a imagem mais importante para os inquiridos, com 35.6% das respostas. A paisagem natural e cultural, segundo diversas componentes (aldeias, vegetação, socacos e linhas de água), é a segunda resposta mais assinalada, com cerca de 21% do total apurado. Isolamento, refúgio, tranquilidade e (re)encontro com a natureza recolhem 14.9% e 9.9% das preferências, respectivamente. Outras respostas (ancestralidade, rusticidade, ruralidade, viagem no tempo, silêncio, a escadaria da aldeia, desertificação) e diversas combinações representam 13.9%. Beleza (rústica, natural), harmonia e grandiosidade (5.0%) completam a listagem de termos assinalados pelos inquiridos. Portanto, os atributos positivos dominam claramente o espectro das respostas, sem que os grandes problemas identificados anteriormente transpareçam e assumam expressão de relevo neste item. Existe, pois, uma espécie de filtro a partir do qual cada inquirido retém os elementos estruturantes da imagem das aldeias, aqueles mais marcantes, porventura os mais idílicos do quadro serrano.

5. CONCLUSÃO

A reconversão e a reorientação funcionais do mundo rural são indissociáveis da emergência de um novo sistema social de valores, por sua vez relacionado com a população urbana e a utilização dos tempos livres.

A residência secundária insere-se no quadro das novas procuras sociais dos territórios rurais. Trata-se de um fenómeno em expansão, impulsionado por profundas mudanças sociais, económicas e culturais, e pela alteração da imagem das áreas rurais, que tem suscitado novas escolhas geográficas.

Apesar das inúmeras dificuldades que pode causar ao ordenamento do território, em especial em áreas de elevada atractividade, a residência secundária aparece igualmente, em certos casos, associada a dinâmicas territoriais de preservação e valorização de recursos, nomeadamente o património e a paisagem, bem como configura novas formas de ruralidade. Assim acontece nas aldeias serranas da Lousã que foram objecto deste estudo.



Com efeito, Casal Novo, Candal e Talasnal exemplificam a patrimonialização de paisagens culturais (de matriz rural e vernacular), a partir da reabilitação de antigas estruturas edificadas (abandonadas), processo espontâneo, sem apoio público, iniciado em meados dos anos 70 e em particular relacionado com a residência secundária. Trata-se, então, de uma relação positiva entre a residência secundária e o património cultural edificado, que estruturou uma nova trajectória e abriu perspectivas inovadoras de desenvolvimento. A casa de xisto, reabilitada, também no âmbito da fixação de alguns neo-rurais, é o símbolo mais expressivo do processo de patrimonialização e uma das componentes mais activas da renovação da imagem da Serra da Lousã.

O recente interesse público, no âmbito do Programa das Aldeias do Xisto (da Acção Integrada de Base Territorial do Pinhal Interior, 2000-2006), manifesta-se, essencialmente, através de incentivos financeiros dirigidos à recuperação de fachadas e coberturas, requalificação de espaços públicos, instalação de mobiliário urbano e infra-estruturação com redes básicas, que sustente uma rede de sítios de interesse turístico (CCDRC, 2003).

O Programa, envolvendo 23 lugares serranos repartidos por treze municípios das sub-regiões do Pinhal Interior Norte, Pinhal Interior Sul, Cova da Beira e Beira Interior Sul, sugere alguns desafios que são, ao mesmo tempo, objectivos importantes que apelam a novas tarefas de investigação, nomeadamente: avaliar a participação dos diversos actores territoriais, em particular no âmbito das iniciativas de requalificação e infra-estruturação dos lugares (neste momento, em fase de conclusão); compreender a lógica e discutir os resultados (a alcançar) da etapa de promoção e animação dos lugares serranos; analisar a (des)articulação entre diferenças medidas e acções de apoio, em diversos domínios, que se cruzam na montanha.

De igual modo, importa definir linhas orientadoras e estruturar novas propostas de acção, respondendo às dificuldades que persistem, no sentido de garantir a continuidade dos investimentos e das dinâmicas instaladas, e evitar o problema que decorre da falta de horizontes de sustentabilidade que marca algumas iniciativas deste tipo.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- ALVERGNE, Christel et TAULELLE, François (2002): *Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*. Paris, PUF, 304 pp.
- ASHWORTH, Gregory and GRAHAM, Brian (2005): *Senses of Place: Senses of Time* (Col. Heritage, Culture and Identity). Aldershot, Ashgate, pp. 3-12.
- BUTLER, Richard; HALL, C. Michael and JENKINS, John (1998): *Tourism and recreation in rural areas*. Chichester, John Wiley & Sons, 258 pp.
- CALDEIRA, Maria José (1995): *Residência secundária na área metropolitana de Lisboa. Outros espaços, outras vivências*. Dissertação de Mestrado em Geografia Humana e Planeamento Regional e Local. Lisboa, 228 pp. (+ anexos).
- CARVALHO, Paulo (2005): *Património Cultural e Trajectórias de Desenvolvimento em Áreas de Montanha. O exemplo da Serra da Lousã*. Dissertação de Doutoramento em Geografia apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Coimbra, 657 pp.
- CAVACO, Carminda (2003): "Ambiente e usos do território: reflexões incómodas". In PORTELA, J. e CALDAS, J. C. (orgs.): *Portugal Chão*. Lisboa, Celta Editora, pp. 189-198.
- CCDRC (2003): *Aldeias do Xisto. Afirmar uma Identidade* (Revista de acompanhamento do Programa das Aldeias do Xisto da AIBT do Pinhal Interior do Programa Operacional da Região Centro). Coimbra, n.º 1, 28 pp.
- CRAVIDÃO, Fernanda Delgado (1989): *Residência secundária e espaço rural: duas aldeias na Serra da Lousã: Casal Novo e Talasnal* (Col. Estudos, nº 10). Coimbra, Faculdade de Letras, 90 pp.
- FERREIRA, Carlos (1999): "Reencontros com o mundo rural: dos lazeres turísticos à fixação de "novos e velhos" residentes". In CAVACO, C.(coord.): *Desenvolvimento Rural. Desafio e Utopia* Lisboa, CEG, pp. 313-318.
- GALLENT, Nick; TEWDWR-JONES, Mark (2000): *Rural Second Homes in Europe. Examining housing supply and planning control*. Aldershot, Ashgate, 166 pp.
- JOAQUIM, Graça (1999): "Turismo e mundo rural: que sustentabilidade?". In CAVACO, C. (coord.): *Desenvolvimento Rural. Desafio e Utopia*. Lisboa, CEG, pp. 305-312.
- MORENO, Luís (2002): *Desenvolvimento local em meio rural: caminhos e caminhanças*. Dissertação de Doutoramento em Geografia Humana apresentada à Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. Lisboa, 498 pp.



- PLAZA GUTIÉRREZ, Juan Ignacio *et al.* (2003): "Nueva cultura y gobierno del territorio en Europa". In *Ería* (Revista Cuatrimetral de Geografía), nº 61, Oviedo, pp. 211-227.
- PUEENTE FERNÁNDEZ, Leonor (2002): "El paisaje agrário en el discurso territorial de la PAC y en la ordenación de los espacios rurales". In *Actas del XI Coloquio de Geografía Rural*. Santander, Universidad de Cantabria, pp. 234-242
- RIBEIRO, Manuela (2003): "Espaços rurais como espaços turísticos: reflexões em torno da construção da oferta de turismo em espaço rural, em Portugal". In PORTELA, J. e CALDAS, J. C.(orgs.): *Portugal Chão*. Lisboa, Celta Editora, pp. 199-215.
- ROSA, Manuel (2005): "Estratégia e programação do desenvolvimento rural 2007-2013". In *Pessoas e Lugares* (Jornal de Animação da Rede Portuguesa LEADER+, II Série, nº 31, p.3.
- SANTOS, Maria da Graça (1996): *A residência secundária no âmbito da geografia dos tempos livres. Análise comparativa dos casos de S. Pedro de Moel e Praia da Vieira*. Coimbra, CCRC, 318 pp.



EL RETO DE LA MULTIFUNCIONALIDAD AGRARIA: OFERTA DE BIENES PRIVADOS Y PÚBLICOS EN EL SUR DE PALENCIA¹

Autores:

Ignacio Atance (MAPYA*)

José A. Gómez-Limón (ETSIIAA Palencia – Universidad de Valladolid)

Jesús Barreiro (IFAPA – Junta de Andalucía)

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

Los sucesivos cambios acontecidos en la política agraria comunitaria (PAC) han puesto de manifiesto que la actividad agraria es considerada cada vez más como productora simultánea de distintos bienes y servicios. El término más comúnmente utilizado para referirse a esta situación es el de multifuncionalidad. En realidad, este término no hace más que considerar junto a la tradicional función de producción de alimentos y materias primas, todas aquellas funciones realizadas por la agricultura que van más allá de ésta, las cuáles el agricultor no puede intercambiar en el mercado por renta (funciones no comerciales). En este contexto las funciones principales de la agricultura europea serían: a) la producción de materias primas y alimentos, b) la conservación del medio ambiente y del paisaje rural, y c) la contribución a la viabilidad de las áreas rurales y a un desarrollo territorial equilibrado (CE, 1999).

En este entorno, la PAC está reduciendo los precios percibidos por los agricultores, así como reconsiderando el formato y la justificación de los pagos que se realizan a los mismos. La última, aunque no definitiva, reforma de la PAC (CUE, 2003), que se comenzará a aplicar en España en 2006, ha supuesto la desconexión total o parcial, dependiendo del cultivo, de las ayudas de la producción. En cualquier caso, las ayudas se mantienen hasta al menos el 2013, justificadas en gran medida por las externalidades positivas que genera la actividad agraria. Sin embargo, a la hora de diseñar estas ayudas se ha utilizado como referencia el nivel de ayudas

¹ Los autores agradecen de forma especial la colaboración prestada por los miembros del panel de expertos en el análisis de los resultados cuantitativos obtenidos de la encuesta a los productores. Sin duda, sus comentarios han permitido una mejor comprensión/explicación de la realidad examinada en este trabajo. Esta investigación ha sido cofinanciada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCyT)-FEDER a través del proyecto MULTIAGRO (AGL2003-07446-C03-01) y por la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León por medio del proyecto MULTICYL (VA006A05).

* Las opiniones del autor se expresan a título personal y no comprometen a la Institución en la que trabaja.



consolidado por las explotaciones, dejando de lado la posible vinculación de las mismas a la provisión de bienes no agrarios por parte de las mismas. Esta situación puede poner en riesgo la prestación de estos servicios, ya sea por el abandono de las explotaciones más marginales (Atanœ y Barreiro, 2005), explotaciones que en muchos casos generan importantes beneficios ambientales (EEA, 2004) y están situadas en zonas con riesgo de despoblación, o por una intensificación de prácticas agrarias para conseguir explotaciones más competitivas.

Dentro de este nuevo escenario de la reforma de la PAC es necesario investigar las actitudes y comportamientos de los actuales productores agrarios en relación a los componentes no productivos de la agricultura. La presente investigación tiene por objeto realizar una contribución de carácter cuantitativo al conocimiento de la multifuncionalidad de la agricultura desde una perspectiva de la oferta (producción de bienes y servicios públicos). En este sentido se enlaza con la línea de investigación abierta por trabajos anteriores que, aunque basados únicamente en el aspecto ambiental de la multifuncionalidad (Bonnieux *et al.*, 1998; Vanslebrouck *et al.*, 2002; Mathijs, 2003), consideran los factores que llevan a la participación o no de agricultores en programas agro-ambientales o desde una perspectiva más global de la misma (Jongeneel *et al.*, 2005). Sin embargo, nuestro trabajo se diferencia de los anteriores en que, por una parte, cuantifica la oferta de los tres componentes principales de la multifuncionalidad generados por las explotaciones agrarias y, por otra, investiga la predisposición de sus titulares hacia cambios basados en prácticas genéricas ya desarrolladas desde un punto de vista técnico. De forma más concreta, este trabajo se plantea los siguientes tres objetivos:

- a) Concretar, desde el punto de vista de la multifuncionalidad agraria, cuál es la oferta actual y potencial del sistema agrario considerado y cuál su potencial de evolución en el futuro.
- b) Analizar si existe una relación entre las variables estructurales “clásicas” de las explotaciones con su potencial de evolución futuro hacia modelos de gestión multifuncionales.
- c) Como extensión del análisis anterior realizar una serie de consideraciones generales sobre el diseño de instrumentos de política agraria encaminados a promover una agricultura multifuncional, al objeto de mejorar la eficacia y eficiencia de los mismos.

Este trabajo propone el empleo del “*sistema agrario*” como base para el estudio. La conveniencia de esta unidad de análisis se basa en: a) la homogeneidad en la producción de bienes privados y públicos actual y potencial, b) la posibilidad de asesorar la toma real de



decisiones de política agraria, y c) la posibilidad de realizar análisis comparativos entre distintos casos de estudio. En este trabajo, el sistema agrario analizado es el del Sur de Palencia, que comprende las comarcas de Campos y El Cerrato. Esta zona es un caso representativo de zonas cuya agricultura se caracteriza por su carácter extensivo al borde de la marginalidad, donde se presupone que las funciones sociales y ambientales inherentes al concepto de multifuncionalidad tienen una importancia relativa mayor a la propia función económica.

2. ENCUESTA DE EXPLOTACIONES Y ANÁLISIS DESCRIPTIVO

El presente trabajo se basa en información primaria obtenida directamente de los agricultores de la zona de estudio. La encuesta realizada se ha basado en un cuestionario estructurado en 4 bloques de preguntas. Los dos primeros, destinados respectivamente a conocer las características de la explotación y de su titular, permiten conocer para cada explotación encuestada sus variables estructurales. El bloque tercero sirve para identificar las características productivas de la explotación. Finalmente, el cuarto bloque integra preguntas destinadas principalmente a investigar la posición de cada explotación frente a diferentes opciones de gestión (información, adaptación de las explotaciones y predisposición de adopción).

La encuesta se realizó entre abril y mayo de 2005, coincidiendo con el periodo de solicitud de ayudas PAC y la mayor afluencia de los productores a las oficinas de las diferentes OPAs. Considerando una población objetivo de 5.709 explotaciones según el Censo Agrario de 1999 (INE, 2001), se ha establecido de forma orientativa un tamaño muestral que asegurase un nivel de error máximo del 5% y un nivel de confianza del 95% en preguntas binómicas. Dada la imposibilidad práctica de realizar un muestreo completamente aleatorio, se ha optado por el diseño de un muestreo estratificado en función del número de afiliados a cada OPA y se realizó la extracción aleatoria de los mismos en el momento de presentación las ayudas PAC en las oficinas correspondientes. Finalmente se obtuvieron 254 cuestionarios válidos. Las explotaciones muestreadas se dividieron en “agrícolas” y “ganaderas”, entendiéndose éstas últimas como aquéllas con una carga ganadera superior a 0,15 UGM/Ha. A su vez, las explotaciones agrícolas se dividieron entre explotaciones de “secano” y “con regadío”, siendo el criterio utilizado para esta la clasificación el tener un 10% de la superficie total en regadío². Para este trabajo se han considerado únicamente las explotaciones no ganaderas. Así, la muestra obtenida para este tipo de explotaciones (211) se corresponde con una superficie total

² Por debajo del 10% de superficie, el regadío supone, en términos de Margen Bruto Estándar, menos de una cuarta parte del Margen Bruto total de la explotación, entendiéndose por tanto que, debido a su escasa repercusión económica, la explotación se comporta básicamente como una explotación de secano.



agregada de 24.982 Ha (6,8% de la SAU comarcal³), de las que 20.928 son de secano (6,6% SAU comarcal de secano) y 4.054 de regadío (8,2% SAU comarcal de regadío).

2.1. Análisis descriptivo

El tamaño medio de las explotaciones de secano es de 129 Ha. La distribución por estratos de tamaño de las explotaciones queda recogida en el Cuadro 1.

Cuadro 1

EXPLOTACIONES DE SECANO DE LA MUESTRA POR ESTRATO DE TAMAÑO

Estrato de tamaño (Ha)	Nº explot.	% total explot.	Sup. media (Ha)	Sup. estrato (Ha)	% Total sup.
< 50	11	11	27	296	2,3
50 – 99	32	32	73	2.342	18,1
100 – 199	38	38	136	5.180	40,0
200 – 299	14	14	234	3.270	25,3
> 300	5	5	370	1.850	14,3
TOTAL	100	100	129	12.938	100,0

Si se compara la muestra de explotaciones obtenida en la encuesta con los datos procedentes del Censo Agrario de 1999 (INE, 2001), la principal diferencia se encuentra en el primer estrato, explotaciones de menos de 50 Ha, donde existe una clara infrarepresentación en la muestra obtenida⁴. Sin embargo el panel de expertos que asesoró a los autores del trabajo (representantes de las organizaciones agrarias, cooperativas y administración autonómica) consideró que este tipo de explotaciones responden bien a explotaciones que no se gestionan como tales, sino que están integradas en otras (debido a particiones familiares, cesiones entre familiares, etc.), o bien son gestionadas a tiempo parcial, principalmente por jubilados⁵. Por tanto, la muestra obtenida se debe considerar como representativa del conjunto de explotaciones comerciales del Sur de Palencia.

El 43,2% de la superficie es gestionada en régimen de propiedad⁶. Este porcentaje decrece ligeramente según aumenta el tamaño de la explotación. El 35% de las explotaciones poseen

³ Considerando como SAU comarcal la suma de la SAU de la comarca agraria de Campos (261.505 Ha) y la de El Cerrato (107.236 Ha).

⁴ Así, en la encuesta realizada no ha aparecido ninguna explotación de menos de 20 Ha, cuando este estrato supone el 66% de las explotaciones censadas en el Sur de Palencia, si bien sólo representan el 3,9% de la superficie agraria total de la zona.

⁵ Estos titulares no acuden a las oficinas de las OPAs a tramitar sus solicitudes PAC, sino que utilizan los servicios de entidades bancarias.

⁶ El panel de expertos considera que este dato se corresponde con el de “propiedad familiar”, es decir, que los agricultores habrían considerado en sus contestaciones como “propiedad” toda superficie con la que cuentan de manera fija (por



cosechadora y el 36% maquinaria específica para cultivos forrajeros. El índice de mecanización efectivo⁷ es de 91,1 CV/100 Ha (este valor decrece ligeramente al aumentar el tamaño de las explotaciones). La mano de obra asalariada representa el 11,6% del total empleado en las explotaciones.

La edad media de los agricultores de secano es de 50 años. La actividad en la explotación absorbe el 89,2% de su tiempo de trabajo, y proporciona el 86,9% de la renta familiar. El nivel de formación es bajo (graduado escolar), dedicando a las actividades de formación continua aproximadamente 15 horas al año. En cuanto a la residencia, el 76% vive en municipios inferiores a 1.000 habitantes, el 13% en municipios entre 1.000 y 10.000 habitantes y el 11% reside en Palencia capital. Por último, en cuanto a la sucesión en la explotación, el 12% manifiesta tenerla asegurada, el 14% afirma que dicha sucesión será probable, el 23% la califica de improbable y el 50% asegura que ésta no se producirá. La probabilidad de sucesión crece con el tamaño de la explotación, de hecho, entre las menores de 60 Ha ni un solo agricultor considera que alguien continuará con la explotación. El nivel de externalización es bajo, con un 82,1% de los agricultores contratando una o ninguna labor (incluyendo la recolección).

Por su parte, el tamaño medio de las explotaciones caracterizadas como “con regadío” es de 37 Ha de regadío y 72 Ha de secano. La distribución por estratos de tamaño de las explotaciones queda recogida en el Cuadro 2.

Cuadro 2

EXPLOTACIONES CON REGADÍO DE LA MUESTRA POR ESTRATO DE TAMAÑO⁸

Estrato de tamaño (Ha)	Nº explot.	% total explot.	Sup. media (Ha)		Sup. estrato (Ha)		% Total sup.
			Secano	Regadío	Regadío	Secano	
< 50	19	17,2	15	15	276	290	4,7
50 – 99	35	31,5	48	25	1.673	888	21,3
100 – 199	47	42,3	89	40	4.173	1.892	50,4
200 – 299	7	6,3	169	61	1.183	429	13,4
> 300	3	2,7	228	185	685	555	10,3
TOTAL	111	100	72	37	7.990	4.054	100,0

corresponder al padre o a un hermano, por ejemplo) aunque no sean ellos estrictamente sus propietarios. Es decir, una consideración más estricta del término propiedad podría reducir aún más estos porcentajes.

⁷ Para su cálculo se ha descontado la obsolescencia de los tractores, considerando una vida útil de 25 años. Es decir, los índices de mecanización corresponderían a potencia de tractores nuevos. Es por ello por lo que estos índices arrojan valores mucho más bajos que los procedentes de estadísticas oficiales, en las que no se considera en absoluto la obsolescencia de buena parte del parque de maquinaria.

⁸ Las mismas observaciones efectuadas en el caso del secano sobre la representatividad de la muestra son válidas en las explotaciones con regadío.



El 45% de la superficie de secano y el 47% de la de regadío lo es en propiedad⁹. Este porcentaje decrece ligeramente según aumenta el tamaño de la explotación. El 18% de las explotaciones poseen cosechadora y el 60% maquinaria específica para cultivos forrajeros. El índice de mecanización efectivo es de 72,5 CV/100 Ha (este valor decrece ligeramente al aumentar el tamaño de las explotaciones). La mano de obra asalariada representa tan sólo el 5,6% de la mano de obra total empleada en las explotaciones.

La edad media de los agricultores con regadío es de 49 años. La actividad en la explotación absorbe el 94,2% del tiempo de trabajo y proporciona el 87,8% de la renta familiar. El nivel de formación sigue siendo bajo, pero superior al secano (un porcentaje alto contarían con estudios secundarios) y dedican aproximadamente 20 horas al año a formación continua. En cuanto a la residencia, el 64% vive en municipios inferiores a 1.000 habitantes, el 16% en municipios entre 1.000 y 10.000 habitantes y el 20% reside en Palencia. Por último, en cuanto a la sucesión en la explotación, el 13% manifiesta tenerla asegurada, el 14% afirma que dicha sucesión será probable, el 25% la califican de improbable y el 47% asegura que no se producirá. El nivel de contratación de labores sigue siendo bajo aunque superior al de las explotaciones de secano; el 58,3% de las explotaciones contrata una o ninguna labor.

3. LA OFERTA DEL SISTEMA AGRARIO DEL SUR DE PALENCIA

En este apartado se pretende analizar los elementos que componen la oferta del sistema agrario del Sur de Palencia, desde la óptica de las tres funciones que ejerce: producción agraria, ambiental y social.

3.1. Producción agraria. Actual y potencial.

El análisis de la producción agraria se ha centrado en cuatro conceptos: el valor económico de los cultivos obtenidos, el empleo generado, los sistemas de producción empleados en la actualidad y las opciones de emplear sistemas de producción alternativos en el futuro.

De manera aproximada, el **valor de la producción** del sistema del Sur de Palencia se ha calculado como queda recogido en el Cuadro 4.



Cuadro 4

VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA (AGREGADO PARA LA MUESTRA)

Cultivo	Sup. Sec. (Ha)	Sup. reg. (Ha)	Rdto. sec. (t/Ha)	Rdto. reg. (t/Ha)	Produc. total (t)	Precio (€/t)	Valor (.000 €)	% / valor total
<i>Cebada</i>	11.301	1.014	2,2	5,5	30.439	120	3.653	38,0
<i>Remolacha</i>	-	730		70,0	51.100	50	2.555	19,9
<i>Trigo</i>	4.395	892	2,2	5,0	14.129	135	1.907	26,6
<i>Alfalfa</i>	293	892	3,5	8,0	8.162	100	816	8,5
<i>Maíz</i>	-	223	-	10,0	2.230	130	290	3,0
<i>Leguminosas</i>	1.674	-	0,8	-	1.339	200	268	2,8
<i>Girasol</i>	418	57	1,0	2,5	561	210	118	1,2
TOTAL							9.607	100,0

FUENTE: Superficies: elaboración propia a partir de los datos de la encuesta. Precios: MAPA, Precios medios nacionales (www.mapa.es/estadísticas).

Podemos observar como tres cultivos (cebada, trigo y remolacha) proporcionan el 84,5% del valor producido en el sistema, valor que se sitúa cercano a 10 millones de euros. Si estos datos se extrapolan al total del área estudiada, el valor de la producción de la zona Sur de Palencia, a precios de mercado, sería de 141,3 millones de euros. Sin embargo, muchos de los precios anteriores enmascarar un importante apoyo por parte de la PAC vía protección en frontera (cereales, remolacha), precios de intervención (cereales) o ayudas a la industria (alfalfa). En el caso de los cereales y de la remolacha (azúcar), el apoyo vía precios se puede estimar mediante la diferencia entre los precios y mundiales, mientras que en la alfalfa se ha tomado como equivalente del apoyo vía precios al productor los 33 €/t que con la aplicación de la Reforma Intermedia de la PAC (MTR) de 2003 serán descontados de la ayuda a la industria para ser concedidos al productor como ayuda desconectada. Así, para el año 2004, el apoyo vía precios se ha estimado en 25 €/t para el trigo, 35 €/t para la cebada, 40 €/t para el maíz y 34 €/t para la remolacha¹⁰. Trasladando estos apoyos al conjunto de la producción de la zona de estudio, los 141,3 millones de euros se pueden descomponer en un valor de la producción a precios no intervenidos de 89,6 millones de euros y una ayuda vía políticas de precios y mercados de 51,7 millones de euros. Es decir, el apoyo indirecto vía precios representa el

⁹ Las mismas observaciones efectuadas en el caso del secano sobre la propiedad de las explotaciones son válidas en las explotaciones con regadío.

¹⁰ En el caso de los cereales, como precios internacionales se han tomado los de *Chicago Board of Trade*, como precios europeos los publicados por la Comisión Europea (CE, 2004). En el caso del azúcar, el equivalente de apoyo vía precios a la remolacha se ha calculado trasladando al precio de mercado de la remolacha el mismo ratio existente entre el precio europeo del azúcar y el precio mundial, obtenidos ambos de las evaluaciones de impacto de las propuestas de reforma del azúcar (CE, 2003).



36,6% del valor de la producción a precios del mercado nacional. En cuanto al nivel de ayudas directas previas a la MTR, la cifra ascendería a aproximadamente 3,2 millones de euros para el conjunto de explotaciones de la muestra, valor que, extrapolado para el conjunto de la zona de estudio se eleva a 47,1 millones de euros. Es decir, la suma de ayudas (directas e indirectas) superaría al valor de la producción a precios de mercado no intervenidos, representando el 52,4% de los ingresos totales.

En cuanto al **empleo**, a partir de la información recogida se puede aproximar el número de UTAs propias y contratadas en el sistema. Así, la muestra de secano generaría 79,6 UTAs (68,2 propias más 11,4 contratadas). En las explotaciones con regadío el número de UTAs sube a 94,2 (87,5 propias y 6,7 contratadas). Una vez más, extrapolando estos valores al conjunto de la zona de estudio, la generación de empleo total sería de 2.556 UTAs. En todo caso cabe apuntar que el panel de expertos consideró que este cálculo conlleva una cierta sobre-estimación del empleo en las explotaciones, ya que muchos agricultores pueden estar dedicando el 100% de su tiempo de trabajo a la explotación y, sin embargo, no estar generando una UTA tal como queda definida por el MAPA.

A este empleo se le debe añadir el generado por las labores contratadas. Aunque éstas son muy diversas, el valor medio asciende a 0,97 por explotación para el caso del secano y 1,27 para el caso con regadío. Si se asigna una duración media de 1,5 h/Ha a estas labores (valor que resultó de la discusión con el panel de expertos), se alcanzaría para la muestra la cifra de unas 19.350 horas contratadas en las de secano y 17.816 en las de con regadío. Esto equivale a 10,3 UTAs adicionales en secano y 9,5 en las de con regadío. En el caso de hablar del conjunto de la zona de estudio, las labores contratadas pasan a ser de 546.560 horas, equivalentes a 291 UTAs; es decir, un 11,4% del empleo directo total.

El cuestionario también preguntaba sobre el potencial de cambio en las explotaciones. Para ello se escogieron cuatro opciones de gestión. Una primera vertiente del cambio sería la **introducción de nuevas prácticas o cultivos** en las mismas. Se plantearon dos nuevos cultivos (energéticos y organismos modificados genéticamente -OGM-), y dos prácticas de cultivo (siembra directa y mínimo laboreo) a los agricultores. Para cada una de estas opciones se preguntaba por el grado de información que poseía, el grado de adaptación que consideraba tenía su explotación para las mismas y el grado de predisposición a llevarlas a cabo en un futuro¹¹. Cada una de estas preguntas tenía como posibles respuestas una escala Likert de 1 a 5, donde el valor 1 se consideraba totalmente desinformado / no adaptado / no predispuesto, y

¹¹ Es decir, los conceptos utilizados de información y adaptación en este análisis se basan en apreciaciones subjetivas de los propios agricultores, en ningún momento se ha contrastado con la realidad del conocimiento de los agricultores o la adaptación agronómica de sus parcelas.



el 5 una información / adaptación perfecta o una predisposición total (o incluso estar llevándolo a cabo en la actualidad). Un resumen de los resultados globales de la encuesta se puede observar en los cuadros 5 a 7.



Cuadro 5: INFORMACIÓN, GRADO DE ADAPTACIÓN Y POSIBILIDAD DE ADOPCIÓN DE PRÁCTICAS AGRARIAS Y CULTIVOS ALTERNATIVOS

POR LOS AGRICULTORES DE SECANO

Práctica/cultivo	No Informados	Informados	Grado conocimiento "informados"	No adaptadas	Adaptadas	Grado de adaptación "adaptadas"	No predis-puestas	Predis-puestas	Grado de predisposición "predispuestas"
	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>
Cult. energet.	8 (8%)	92 (92%)	3,66 (1,01)	20 (20%)	80 (80%)	3,38 (1,22)	23 (23%)	67 (67%)	3,30 (1,29)
OGMs	32 (32%)	68 (68%)	3,06 (0,94)	60 (60%)	40 (40%)	2,73 (1,04)	70 (70%)	30 (30%)	2,47 (0,86)
Siembra direc.	3 (3%)	97 (97%)	4,01 (1,00)	12 (12%)	88 (88%)	3,67 (1,26)	22 (22%)	78 (78%)	3,71 (1,31)
Mín. laboreo	1 (1%)	99 (99%)	4,28 (0,95)	5 (5%)	95 (95%)	4,14 (1,05)	11 (11%)	89 (89%)	4,24 (1,03)



Cuadro 6: INFORMACIÓN, GRADO DE ADAPTACIÓN Y POSIBILIDAD DE ADOPCIÓN DE PRÁCTICAS AGRARIAS Y CULTIVOS ALTERNATIVOS

POR LOS AGRICULTORES CON REGADÍO

Práctica/cultivo	No informados	Informados	Grado conocimiento "informados"	No adaptadas	Adaptadas	Grado de adaptación "adaptadas"	No predis-puestas	Predis-puestas	Grado de predisposición "predispuestas"
	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>
Cult. energet.	12 (11%)	99 (89%)	3,75 (0,96)	24 (22%)	87 (78%)	3,62 (1,24)	34 (21%)	77 (69%)	3,66 (1,30)
OGMs	22 (20%)	89 (70%)	3,16 (0,89)	51 (46%)	60 (54%)	2,98 (1,30)	67 (60%)	44 (40%)	2,77 (1,20)
Siembra direc.	4 (4%)	107 (96%)	3,98 (0,96)	19 (18%)	92 (82%)	3,57 (1,22)	29 (26%)	82 (74%)	3,35 (1,28)
Mín. laboreo	2 (2%)	109 (98%)	4,32 (0,91)	7 (6%)	104 (94%)	4,24 (1,03)	10 (9%)	101 (91%)	4,28 (1,04)

NOTA: Se consideran "no informados" / "no adaptados" / "no predispuestos" aquellos productores que se autocalifican con el valor 1 en la escala Likert empleada en el cuestionario, e "informados" / "adaptados" / "predispuestos" aquellos que lo hacen con el resto de valores.



Cuadro 7

PORCENTAJE DE AGRICULTORES TOTALMENTE PREDISPUUESTOS A ADOPTAR LAS PRÁCTICAS Y CULTIVOS ALTERNATIVOS (NIVEL 5 EN LA ESCALA LIKERT)

Práctica/cultivo	Secano	Con regadío
Cultivos energéticos	21%	29%
OGMs	2%	7%
Siembra directa	35%	23%
Mínimo laboreo	52%	57%

El modo de gestión alternativa más conocido por los encuestados con explotaciones de secano, que se adapta mejor a sus explotaciones y que están más predispuestos a adoptar es el *mínimo laboreo*. En el caso del regadío esta práctica también es la más conocida y la que mejor se adapta a las explotaciones. Si consideramos aquellos agricultores que dicen estar totalmente predispuestos (puntuación “5” en la auto-calificación de la escala Likert de la encuesta) a adoptar esta técnica, vemos que el 57% de los agricultores con regadío y el 52% de los de secano la adoptarán con total seguridad.

A continuación se sitúa la *siembra directa*, con una predisposición mucho más baja (especialmente en regadío), al existir muchos agricultores que aunque consideran que la técnica se adapta a sus explotaciones no están predispuestos a implantarla. Por lo que se refiere a los *cultivos energéticos*, son también bastante conocidos aunque su grado de adaptación a las explotaciones es un poco inferior a las técnicas antes comentadas. Sin embargo, donde surgen diferencias es en la predisposición hacia estos cultivos, que cae hasta dos de cada tres agricultores, tanto en secano como regadío, y el descenso es aun menor (sólo uno de cada cinco) cuando consideramos la predisposición total. Esta menor predisposición puede explicarse por la actual baja rentabilidad relativa de este tipo cultivos, sobre todo en regadío.

Por último, los *OGMs* son mucho menos conocidos, especialmente en secano, donde más del 30% de los productores los desconoce por completo. Así se entiende el bajo nivel de adaptación declarado (40%) y su escasa disposición a sembrarlos (30%, que llega al 2% para el caso de total predisposición). En el caso del regadío, la información y adaptación resultan algo mayores (70% informados, 54% adaptados), pero el rechazo actual de los agricultores sería igualmente muy elevado (un 40% está predispuesto, pero sólo el 7% lo está de forma total).



Si se analiza a la relación entre opciones de gestión y factores estructurales a través de una análisis de correlaciones (Cuadro 8), la *siembra directa* es la opción para la cual existen más relaciones estadísticamente significativas. Así, las explotaciones con titulares con menor edad, mayor grado de formación, menor porcentaje de superficie en propiedad y menor tiempo de dedicación a la explotación¹² presentan mayor predisposición a adoptar esta técnica. El porcentaje de superficie en propiedad incide de la misma manera sobre el *mínimo laboreo*, existiendo por tanto mayor predisposición a la misma entre aquellos con menor proporción de superficie en propiedad. En cuanto a los *cultivos energéticos* la predisposición a su cultivo resulta mayor entre los agricultores más jóvenes, y también en las explotaciones que cuentan con mayor tamaño y grado de mecanización. Por último, la predisposición a incorporar *OGMs* en la alternativa de cultivo aumenta con el porcentaje de regadío de la explotación y con su tamaño.

Cuadro 8

**CORRELACIÓN ENTRE VARIABLES ESTRUCTURALES Y PREDISPOSICIÓN A
ADOPTAR TÉCNICAS DE GESTIÓN ALTERNATIVAS**

Variable	Cult. energéticos	OGMs	Siembra directa	Mín. laboreo
Edad	-0,139**	-0,040	-0,122*	-0,097
Formación	0,021	0,112	0,130*	-0,042
Residencia	-0,004	0,052	0,038	-0,016
Tamaño	0,134*	0,128*	0,137**	0,028
% Regadío	0,047	0,187***	-0,016	0,071
% Propiedad	0,000	0,044	-0,218***	-0,204***
Mecanización	0,114*	0,026	0,030	0,053
% Tiempo	-0,067	0,073	0,127*	-0,112
Relev o	-0,024	-0,024	0,096	0,025

SIGNIFICACION ESTADISTICA: *** 1%, ** 5% y * 10%.

3.2. Producción ambiental. Actual y potencial.

El área de estudio es una zona con bajas productividades agrícolas pero importante valor medioambiental. Junto con las comarcas limítrofes de las provincias de León, Valladolid y Zamora, constituiría una pseudo-estepa cuyo mayor valor ambiental proviene de las aves esteparias que encuentran en esta zona su hábitat idóneo (JCYL, 1992). La calidad de este hábitat se basa en la presencia de tierras sin cultivar (barbechos y linderos), combinadas con

¹² Dado que en la codificación de la pregunta “tiempo de trabajo dedicado a la explotación”, el valor 1 correspondía al 100% y el 6 a menos del 20%.



cultivos de leguminosas siendo el monocultivo de cereal uno de los mayores enemigos del mismo (Suárez *et al.*, 1997). La alternativa actual de cultivos, con más del 75% de la superficie de secano ocupada por cereales, presenta un amplio margen de mejora desde el punto de vista medioambiental.

Una primera aproximación a la cuantificación del conjunto de bienes ambientales que actualmente genera el sistema y que potencialmente podría ofrecer se ha abordado en dos sentidos diferentes: a) la introducción de criterios medioambientales en las técnicas productivas (agricultura integrada, ecológica y auditorías ambientales) y b) la acogida a programas agroambientales.

Los cuadros 9 a 11 muestran los resultados que hacen referencia a la introducción de criterios medioambientales en las **técnicas productivas**.



Cuadro 9: INFORMACIÓN, GRADO DE ADAPTACIÓN Y POSIBILIDAD DE ADOPCIÓN DE TÉCNICAS AGRARIAS ECO-COMPATIBLES
POR LOS AGRICULTORES DE SECANO

Técnica	No informados	Informados	Grado conocimiento "informados"	No adaptadas	Adaptadas	Grado de adaptación "adaptadas"	No predis-puestas	Predis-puestas	Grado de predisposición "predispuestas"
	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>nº agricult. (%)</i>	<i>Media (d.t.)</i>
Agricultura integrada	35 (35%)	65 (65%)	3,12 (1,07)	49 (49%)	51 (51%)	3,06 (1,14)	52 (52%)	48 (48%)	3,13 (1,16)
Agricultura ecológica	18 (18%)	82 (82%)	3,22 (1,07)	45 (45%)	55 (55%)	2,96 (1,09)	56 (56%)	44 (44%)	2,75 (0,99)
Auditorías ambientales	57 (57%)	43 (43%)	2,65 (0,81)	70 (70%)	30 (30%)	3,00 (1,08)	72 (72%)	28 (28%)	2,89 (1,01)



Cuadro 10: INFORMACIÓN, GRADO DE ADAPTACIÓN Y POSIBILIDAD DE ADOPCIÓN DE TÉCNICAS AGRARIAS ECO-COMPATIBLES
POR LOS AGRICULTORES CON REGADÍO

Técnica	No informados	Informados	Grado conocimiento "informados"	No adaptadas	Adaptadas	Grado de adaptación "adaptadas"	No predis-puestas	Predis-puestas	Grado de predisposición "predispuestas"
	nº agricult. (%)	nº agricult. (%)	Media (d.t.)	nº agricult. (%)	nº agricult. (%)	Media (d.t.)	nº agricult. (%)	nº agricult. (%)	Media (d.t.)
Agricultura integrada	37 (33%)	74 (67%)	3,04 (0,98)	51 (46%)	60 (54%)	3,13 (1,24)	62 (56%)	49 (44%)	3,08 (1,26)
Agricultura ecológica	8 (7%)	102 (93%)	3,49 (1,17)	39 (35%)	72 (65%)	2,89 (1,15)	57 (51%)	54 (49%)	2,76 (1,03)
Auditorías ambientales	77 (69%)	34 (31%)	2,65 (0,95)	90 (81%)	21 (19%)	2,95 (0,97)	95 (86%)	16 (14%)	2,69 (0,79)

NOTA: Se consideran "no informados" / "no adaptados" / "no predispuestos" aquellos productores que se autocalifican con el valor 1 en la escala Likert empleada en el cuestionario, e "informados" / "adaptados" / "predispuestos" aquellos que lo hacen con el resto de valores.



Cuadro 11

**PORCENTAJE DE AGRICULTORES TOTALMENTE ADAPTADOS A LAS TÉCNICAS
AGRARIAS ECO-COMPATIBLES (NIVEL 5 EN LA ESCALA LIKERT)**

Técnica	Secano	Con regadío
Agricultura integrada	10,0	9,9
Agricultura ecológica	4,0	4,5
Auditorías ambientales	3,0	0,3

Únicamente la *agricultura ecológica* es conocida por la gran mayoría de los agricultores, tanto de secano como de regadío (82% y 93% de informados respectivamente), aunque el nivel de conocimiento no es muy. Algo menos conocida es la *agricultura integrada*. No obstante, dada su reciente aparición, sorprende favorablemente su amplia difusión entre los productores (65% en secano y 67% en regadío afirman estar informados). Por último, las *auditorías ambientales* son la técnica de gestión más desconocida: sólo el 43% de los productores de secano y 34% con regadío se declaran informados. En el caso de la agricultura integrada y de las auditorías casi todos aquellos que consideran que estas técnicas se adaptan a su explotación estarían dispuestos a adoptarlas (más en el caso del secano que en el de con regadío), mientras que en la agricultura ecológica parece haber un mayor porcentaje de rechazo que no vendría justificado por la falta de adaptación, sino por la falta de rentabilidad económica actual de tal opción.

Del análisis de correlaciones se deduce que la predisposición a acogerse a *agricultura ecológica* aumenta muy significativamente entre los agricultores con mayor nivel de formación y también entre los más jóvenes (Cuadro 12). Sin embargo, la acogida a la *agricultura integrada* no resulta influida por edad o formación, sino por el tiempo dedicado a la explotación (la dedicación exclusiva aumenta la predisposición) y la residencia fuera del medio rural. Por último, las *auditorías ambientales*, quizá por el desconocimiento al respecto de las mismas, no presentan factores que significativamente predispongan a su realización, salvo el hecho de que ésta es mayor en el caso de las explotaciones que tienen asegurado el relevo generacional, quizá por considerarse la auditoría ambiental como un elemento interesante cuando se piensa en la planificación a largo plazo de la explotación y que pudiera ser obligatorio en un futuro, como en un principio se planteó al comienzo de la MTR de la PAC.



Cuadro 12

**CORRELACIÓN ENTRE VARIABLES ESTRUCTURALES Y PREDISPOSICIÓN A
ADOPTAR LAS TÉCNICAS AGRARIAS ECO-COMPATIBLES PROPUESTAS**

Variable	Agricultura integrada	Agricultura ecológica	Auditorías ambientales
Edad	-0,081	-0,155**	-0,060
Formación	0,085	0,157**	-0,020
Residencia	0,118*	0,041	-0,071
Tamaño	0,083	0,015	0,101
% Regadío	-0,035	0,057	-0,098
% Propiedad	-0,061	0,014	0,099
Mecanización	0,075	-0,062	-0,015
% Tiempo	-0,154**	-0,007	-0,031
Relevo	-0,009	-0,002	-0,113*

SIGNIFICACIÓN ESTADÍSTICA: *** 1%, ** 5% y * 10%.

En cuanto a los **programas agroambientales**, en secano el 44% de los agricultores nunca se han acogido a los mismos, el 14% lo han solicitado pero no se les ha concedido, el 26% sí se han acogido a alguno y el 16% se han acogido a más de uno. En regadío estos porcentajes son, respectivamente 62%, 14%, 12% y 12%. Es decir, la acogida a agroambientales es mayor en secano (42% frente al 23%), dado que éstos programas se han desarrollado casi específicamente pensando en la agricultura de secano. Las respuestas muestran también que existe un colectivo de explotaciones que quisieran acogerse a agroambientales pero sus solicitudes son rechazadas, probablemente por las limitaciones presupuestarias.

El Cuadro 13 recoge la información sobre la predisposición o no de los titulares de las explotaciones de acogerse a cada una de las alternativas de potenciales programas agroambientales. Los resultados parecen diferir ligeramente de la situación actual. Así, si hasta el momento un 46% de los agricultores se han acogido a agroambientales o se han interesado en ello, de estas tablas podría deducirse que entre un 57% (retirada a largo plazo en regadío) y un 96% (cambio de cultivos en regadío) de los encuestados estarían predispuestos a acogerse a programas agroambientales. Queda patente la posibilidad de extender los beneficios ambientales derivados de estas medidas a los agricultores que hasta la fecha no se han incorporado a estas medidas.

Se mantiene la misma tendencia de mayor predisposición entre los agricultores de secano que entre los de regadío. Factores como la mayor receptividad ante una oferta



potencial que real, la posibilidad de que el agricultor conteste pensando en pagos superiores a los actuales¹³ o incluso poder estar entrando en un nuevo periodo (post-MTR) en el que las agroambientales resultarían más atractivas, podrían explicar esta diferencia. En todo caso, la retirada a largo plazo parece la agroambiental que menos atrae, mientras que las más fácilmente imaginables por los productores (cambios de cultivo especialmente y cambios en las prácticas de cultivo en menor medida) alcanzan las mayores predisposiciones.

Cuadro 13

PREDISPOSICIÓN DE LAS EXPLOTACIONES HACIA PROGRAMAS AGROAMBIENTALES

Técnica	Predispuestas <i>nº agricult. (%)</i>		Grado de predisposición "predispuestas" <i>Media (desv. típ.)</i>	
	<i>Secano</i>	<i>Con regadío</i>	<i>Secano</i>	<i>Con regadío</i>
Prácticas de cultivo	89 (89%)	95 (86%)	3,78 (1,02)	3,68 (0,98)
Cambio de cultivos	95 (95%)	107 (96%)	4,27 (0,99)	4,31 (0,91)
Retirada largo plazo	70 (70%)	63 (57%)	3,56 (1,18)	3,46 (1,15)
Actuac. paisajísticas	85 (85%)	89 (80%)	3,55 (1,23)	3,44 (1,09)

La participación hasta el momento en programas agroambientales resulta significativamente influida (Cuadro 14) por la edad, el tamaño de la explotación, el tiempo de dedicación a la explotación y la presencia o no de regadío en la explotación. Así, ésta ha sido mayor en el caso de los agricultores más jóvenes, dedicados a tiempo completo al trabajo en la explotación, con explotaciones de mayor tamaño y con explotaciones exclusivamente de secano.

Edad y tamaño vuelven a aparecer como factores más significativos para las agroambientales futuras, sumándoseles en este caso la formación del agricultor (Cuadro 14). En los cuatro casos propuestos, tanto los más jóvenes como los más formados y los titulares de explotaciones de mayor tamaño tienen una predisposición mayor en todos los casos, pero sólo es estadísticamente significativa en el caso de agroambientales que supongan cambiar prácticas de cultivo (edad, formación, tamaño), cambiar cultivos (edad, tamaño) y realizar prácticas específicamente destinadas a conservar el paisaje (formación). Además, las agroambientales consistentes en cambiar cultivos son mejor recibidas por los agricultores con menos proporción de superficie en propiedad y por aquellos que tienen asegurado el relevo en

¹³ En la pregunta se decía que los costes derivados de los compromisos serían cubiertos totalmente por la ayuda, algo que en la actualidad puede no estar pasando para algunas explotaciones.



su explotación. Las explotaciones con mayor porcentaje de regadío están menos dispuestas a participar en agroambientales que impliquen retirada a largo o que conlleven actuaciones paisajísticas. De este análisis puede inferirse la existencia de distintos tipos de medidas agroambientales en función de la necesidad de formación de los agricultores. Así el cambio de cultivos y la retirada no demandarían una formación específica de los agricultores mientras que el cambio en las prácticas y las actuaciones paisajísticas requerirían un esfuerzo adicional en formación, aspecto que debería considerarse como un coste de transacción adicional a la hora de estimar el coste total de las medidas.

Cuadro 14

**CORRELACIÓN ENTRE VARIABLES ESTRUCTURALES Y ACOGIDA A
AGROAMBIENTALES ACTUALES O PREDISPOSICIÓN A ACOGERSE A
AGROAMBIENTALES FUTURAS**

Variable	Participación actual en agroambientales	Agroambientales futuras			
		<i>Prácticas de cultivo</i>	<i>Cambios de cultivo</i>	<i>Retirada a largo plazo</i>	<i>Actuac. paisajísticas</i>
Edad	-0,147**	-0,177***	-0,281***	-0,095	-0,090
Formación	0,104	0,191***	0,009	0,047	0,179***
Residencia	-0,099	0,063	0,051	-0,085	-0,078
Tamaño	0,245***	0,128*	0,226***	-0,016	-0,010
% Regadío	-0,304***	-0,093	-0,006	-0,161**	-0,136**
% Propiedad	-0,033	-0,066	-0,124*	-0,030	-0,029
Mecanización	0,005	-0,038	0,041	0,076	-0,049
% Tiempo	-0,114*	-0,080	-0,037	-0,043	0,052
Relevo	-0,051	-0,079	-0,115*	0,083	0,024

SIGNIFICACIÓN ESTADÍSTICA: *** 1%, ** 5% y * 10%.

3.3. Externalidades sociales

Al menos dos elementos de la actividad agraria pueden ser considerados como externalidades sociales (Gómez-Limón y Atance, 2004): el empleo generado y el lugar de residencia de los titulares de las explotaciones, variables que permiten mantener un mayor nivel de actividad en el mundo. En relación con el **empleo**, la ratio de empleo por superficie es de 0,62 UTAs/100 Ha, o lo que es lo mismo, cada 163 Ha se genera una UTA en las explotaciones de secano. En el caso de las explotaciones con regadío la ratio se eleva a 1,11 UTAs/100 Ha, es decir, cada 90 Ha de regadío se genera una UTA. Por tanto, como es de esperar la presencia del regadío intensifica las explotaciones en términos de mano de obra. Sin



duda, la principal causa de este comportamiento es la persistencia de cultivos extensivos en el regadío al igual que en el secano (p.e. los cereales de invierno), y la casi nula presencia de cultivos más intensivos en mano de obra, como los hortícolas o frutales.

En cuanto al ***lugar de residencia***, ya se indicó cómo el 69% de los titulares residen en municipios de menos de 1.000 habitantes, el 15% en municipios de entre 1.000 y 10.000 habitantes y el 16% en Palencia ciudad. En este sentido parece que la actividad agraria en esta zona mantiene a los hogares implicados en su gestión residiendo en el medio rural. No obstante, sí se observa una cierta mayor fijación de la residencia en el medio rural en el caso del secano que en el del regadío.

4. TENDENCIAS DE FUTURO

La última pregunta del cuestionario presentaba específicamente el escenario post-MTR, y proponía a los encuestados una serie de opciones de futuro. El cuadro siguiente recoge los resultados obtenidos:

Cuadro 15
**PREDISPOSICIÓN DE LOS ENCUESTADOS ANTE OPCIONES
ALTERNATIVAS DE FUTURO**

Estrategia de futuro	Grado de predisposición entre los que			
	Sí se lo plantean (% agricult)		“sí se lo han planteado” Media (desv. típ.)	
	Secano	Con regadío	Secano	Con regadío
Incrementar tamaño	56%	65%	4,31 (0,94)	4,03 (1,09)
Abandonar	33%	35%	3,00 (1,50)	2,66 (1,55)
Externalizar parcialmente	28%	24%	3,33 (1,49)	2,85 (1,49)
Externalizar totalmente	16%	15%	2,75 (1,73)	3,00 (1,63)
Proporcionar serv. agrarios	43%	43%	4,47 (0,79)	4,05 (0,96)
Proporcionar turismo rural	38%	35%	3,61 (1,15)	3,77 (1,11)

En primer lugar destaca la similitud de resultados entre secano y regadío. En segundo lugar, la situación post-MTR no parece que conduzca a un abandono generalizado, pues: a) el porcentaje de explotaciones interesadas en *incrementar el tamaño* supera al de explotaciones que se plantean *abandonar* o la *externalización total* y, b) la decisión de los que se lo plantean



parece mucho más firme para el incremento del tamaño que para el abandono. En definitiva parece que se vislumbra un escenario de concentración de las explotaciones en busca de explotaciones más competitivas, proceso limitado por la oferta de tierras agrarias, en la que la externalización parcial y total puede jugar un buen papel de ajuste.

Al respecto de la *oferta de servicios agrarios*, destaca que quienes se la, lo hacen de manera muy decidida, posiblemente porque ya estén ofreciendo estos servicios. En todo caso, al igual que ocurría con la opción abandonar-incrementar tamaño, la oferta potencial de servicios agrarios supera a la demanda y nuevamente con un nivel de decisión que aparentemente es menos firme. Parte de este desequilibrio podría paliarse mediante una potenciación de los círculos o cooperativas que permitiera una optimización de la maquinaria. Finalmente, cabe comentar que más de una tercera parte de los encuestados tendrían un interés medio-alto en ofertar servicios de *turismo rural*, cifra que parece muy elevada en relación con la oferta y demanda actuales de estos servicios en la zona de estudio. En relación con esta opción no se aprecian diferencias entre secano y regadío.

Por lo tanto, parece que existe una cierta apuesta de los actuales productores por mantenerse en el medio rural como agricultores, profesionalizando (aumentando tamaño y convirtiéndose en oferente de servicios) y diversificando su actividad (hacia el turismo rural). Estas tres opciones son tanto las más consideradas por los agricultores como las que tienen un mayor nivel de predisposición por su parte.

El análisis de correlaciones (Cuadro 16) arroja múltiples relaciones significativas entre variables estructurales y opciones de futuro. En primer lugar, la edad del titular influye significativamente sobre todas las opciones de gestión y lo hace con el signo esperado, pues los más jóvenes tienen mayor predisposición a continuar activamente en la explotación. Así, desean en mucha mayor proporción aumentar tamaño, proporcionar servicios a otras explotaciones y ofertar turismo rural, mientras que son los de mayor edad los que desean abandonar la agricultura y externalizar parcial o totalmente (aun así, siempre con valores en el rango de predisposición baja). El tamaño también resulta muy influyente, y así las explotaciones con mayor superficie presentan mayor intención de incrementar el tamaño y proporcionar servicios, a la vez que tienen menor intención de abandonar.



Cuadro 16

**CORRELACIÓN ENTRE VARIABLES ESTRUCTURALES Y PREDISPOSICIÓN ANTE
OPCIONES ALTERNATIVAS DE FUTURO**

Variable	Incrementar tamaño	Abandonar	Externalizar parcialmente	Externalizar totalmente	Ofrecer servicios	Turismo rural
Edad	-0,425***	0,333***	0,239***	0,414***	-0,340***	-0,129*
Formación	0,198***	-0,108	0,020	-0,006	0,048	0,158**
Residencia	0,032	-0,059	-0,001	0,034	0,000	-0,147**
Tamaño	0,114*	-0,150**	-0,057	-0,066	0,200***	0,039
% Regadío	0,019	0,014	-0,065	-0,009	-0,044	-0,048
% Propiedad	-0,209***	0,112	0,055	0,130*	-0,151**	-0,012
Mecanización	0,106	-0,083	-0,163**	-0,164**	0,146*	0,048
% Tiempo	-0,183***	0,006	0,265***	0,140**	-0,088	0,055
Relev o	-0,131*	0,139**	0,048	0,002	0,016	-0,006

SIGNIFICACIÓN ESTADÍSTICA: *** 1%, ** 5% y * 10%.

La mayor formación del agricultor favorece que desee incrementar su tamaño y ofertar turismo rural, algo esto último que también se ve favorecido porque los agricultores residan en el medio rural. Las explotaciones con mayor índice de mecanización presentan mínimos deseos de externalizar parcial o totalmente, pues desean en mayor proporción ofrecer servicios a otras explotaciones. Los agricultores que destinan menos proporción de su tiempo al trabajo en la explotación tienen menos interés por incrementar el tamaño de la explotación y más por externalizar. La existencia de relevo en la explotación resulta significativa para reducir el deseo de abandonar la agricultura y aumentar la intención de incrementar el tamaño de la explotación. Resulta destacable el hecho de que la presencia del regadío en la explotación no implica ningún tipo de diferencias significativas en la predisposición de los agricultores ante las opciones de futuro. Finalmente, las explotaciones con menor proporción de superficie en propiedad muestran mayor deseo de incrementar su tamaño, si bien esta relación puede estar muy influida por el hecho de que los agricultores más jóvenes presentan una proporción mucho más baja de superficie en propiedad.

5. CONCLUSIONES

El caso de estudio corresponde a un área donde la existencia de una agricultura multifuncional está probada por diversos trabajos anteriores (Suaréz *et al.*, 1997; EEA, 2004). Lo que este trabajo ha venido a hacer no es tanto confirmarla, sino caracterizarla, y dar un



paso más en la cuantificación de dicha oferta múltiple, tanto en la actualidad como en un futuro próximo.

Dentro de la caracterización realizada, este trabajo pone de manifiesto la existencia de una agricultura de productividad media-baja, en la que la oferta agraria depende en buena medida de la existencia de subvenciones (los ingresos de mercado, sin intervención alguna de la PAC ni ayudas directas, son menos de la mitad de los ingresos totales) y que aparece concentrada en un número reducido de cultivos (cereales y remolacha). Desde el punto de vista medioambiental, las explotaciones han participado abundantemente en agroambientales y parecen estar especialmente interesados en hacerlo en el futuro, tras la Reforma de 2003. Este es un resultado común con otros trabajos (Atance y Bardají, 2004; Atance y Barreiro, 2005) que evidenciaría cómo la Reforma de 2003, con la implantación de pagos desconectados de las decisiones de cultivo, hace más atractivas las agroambientales tanto para agricultores como para la administración, al reducir de manera importante su coste de oportunidad. No obstante, tanto estas opciones como otras como la agricultura integrada o ecológica tropiezan con una falta de información entre los titulares y con ciertas variables estructurales, especialmente la elevada edad de los agricultores. Es decir, parece existir un cierto margen para intentar mejorar la producción ambiental del sistema a través de un trabajo de extensión e información en estas materias. Finalmente, en cuanto a la oferta de externalidades sociales, la capacidad de generación de empleo de la agricultura de la zona es baja, no alcanza un empleo a tiempo completo por explotación muestreada y enmascara un cierto nivel de subempleo, pero sin embargo se ve compensada por la elevada proporción de residencia en el medio rural de sus titulares.

En segundo lugar, se han detectado interesantes relaciones entre las variables estructurales clásicas y las opciones de gestión de las explotaciones, su participación actual y futura en agroambientales o las tendencias de futuro por las que se indinan. Por encima de todas ellas, destaca el hecho de que las explotaciones que tienen al frente a titulares de menor edad, bien formados, con mayor superficie, y máxime si viven en el medio rural, parecen proporcionar una mayor oferta en términos de multifuncionalidad. Así, este tipo de explotaciones han participado más en agroambientales y están dispuestas a hacerlo también en mayor proporción en el futuro, están más abiertas a nuevas técnicas de gestión positivas medioambientalmente y están menos interesadas en abandonar o externalizar; por el contrario, quieren seguir en la actividad incrementando su tamaño y proporcionando servicios o incluso turismo rural. Estos resultados confirman los presentados en otros trabajos sobre adopción de prácticas multifuncionales (Bonnieux *et al.*, 1998; Vanslebrouck *et al.*, 2002 ó Mathijs, 2003). En este sentido sería interesante profundizar en la relación existente entre el aspecto ambiental y el aspecto social de la multifuncionalidad y su relación desde el punto de vista de la oferta



(complementariedad o sustitución). Además, no resultan significativas variables que se podrían considerar importantes *a priori*, como la proporción de superficie en propiedad, el tiempo de dedicación, el índice de mecanización (salvo para no desear externalizar) o la existencia de relevo generacional asegurado en la explotación.

Estos resultados tienen una importante lectura desde el punto de vista del diseño de instrumentos de política agraria. Una primera implicación sería la de reforzar la política de estructuras, especialmente las medidas de incorporación de jóvenes agricultores y de cese anticipado. Además de los beneficios de productividad y eficiencia que la sostenían hasta la fecha, nuestros resultados añaden a éstos la mejora en la predisposición a suministrar bienes públicos ambientales y sociales. Asimismo, parece que la puesta en marcha de medidas que faciliten el acceso a superficie flexibilizando el mercado de la tierra, aun mediante el arrendamiento, pueden ser muy convenientes. En este sentido conseguir una transferencia de tierras de los que abandonan o los que no tienen sucesión, ya no a nuevos agricultores, sino a los existentes que quieren incrementar tamaño puede ser más eficiente que otras opciones. Por el contrario, los resultados muestran cómo la presencia de regadío en la explotación no modifica sustancialmente ni la oferta multifuncional de las explotaciones ni su predisposición ante las opciones de futuro, ni tan siquiera fija en mayor proporción la residencia en el medio rural, algo que en cierto modo reduce el potencial de la política de transformación de regadío en la zona de estudio en términos de multifuncionalidad. En todo caso, resultaría interesante la incorporación a las medidas anteriormente apuntadas, bien como requisito, bien como criterio de priorización, la residencia en el medio rural del titular. Así mismo, la mayor predisposición declarada por parte de los agricultores a acogerse a medidas agroambientales que la realmente realizada hasta la fecha abre una puerta a la mejora en el diseño de estos programas. Para ello sería necesario identificar que características de los programas existentes hasta la fecha han sido rechazados por los agricultores o que tipo de programa (nivel de pagos, tipo de compromisos, etc.) tienen éstos en mente a la hora de declarar su predisposición a participar en el futuro.

En tercer lugar, analizando de manera agregada todos los elementos incluidos en el trabajo se debe destacar que el efecto más claro de la MTR no sería el del abandono generalizado, sino que al contrario, parecen existir más agricultores con ganas de continuar aumentando el tamaño y ofreciendo servicios que productores dispuestos a abandonar. En ambos casos (superficie y externalización) parecen existir claros desequilibrios, con una abundante demanda de tierra (frente a pocas explotaciones dispuestas a ofertarla) y una



amplia oferta de servicios (que pocas explotaciones demandarían)¹⁴. Tratar de limitar las posibles consecuencias de estos desequilibrios resultaría por tanto un importante campo de trabajo para la política agraria en la zona.

Finalmente, cabría apuntar la utilidad del enfoque propuesto y de los resultados obtenidos por su capacidad para mostrar cuáles son realmente las alternativas de oferta desde el punto de vista multifuncional de la zona Sur de Palencia. Esto exige, tal y como se abordará en fases posteriores de esta investigación, un trabajo de carácter cualitativo con expertos locales con el fin de detectar los *trade-offs* asociados a cada opción de gestión en términos de indicadores de estado para cada una de las tres funciones (productiva, ambiental y social)¹⁵. Estos resultados futuros, unidos a los resultados del análisis la demanda (p.e. en la línea de Gómez-Limón y Atance, 2004) permitirían realmente determinar cuantitativamente cuál es su óptimo social e identificar qué instrumentos resultan más adecuados para su consecución, incluyendo hasta qué punto los mismos deben ser generales o bien adaptados a cada explotación-tipo. Asimismo, la elevada predilección declarada por los agricultores a adoptar muchas opciones de gestión alternativas abre una importante línea de investigación futura que pasaría por una mayor concreción de estas alternativas, como por ejemplo los programas agroambientales futuros o las auditorías ambientales.

¹⁴ En opinión del panel de expertos, este desfase entre oferta y demanda de tierras y servicios agrarios no será compensado por las explotaciones menores de 20 has que quedan fuera de nuestra muestra, al ser su peso (tanto en superficie como en necesidad de labores) muy reducido.

¹⁵ Aunque buena parte de estos indicadores deben ser determinados aún, los mismos incluirían indicadores tales como rendimientos y producciones agrícolas y ganaderas (función productiva), riesgo de erosión, incendios, presencia de flora y fauna, mantenimiento de paisaje, balances de nitrógeno y energía (función ambiental) o empleo directo e indirecto generado, mantenimiento de valores culturales (función social).

**BIBLIOGRAFÍA**

- ATANCE, I., y BARDAJÍ, I. (2004): "Relevancia de los programas agroambientales en la conservación de las estepas cerealistas". *V Congreso Nacional de Economía Agraria*. Asociación Española de Economía Agraria (AEEA), Santiago de Compostela.
- ATANCE, I., y BARREIRO, J. (2005): "CAP MTR versus environmentally targeted agricultural policy in marginal arable areas: impact analysis combining simulation and survey data". *Agricultural Economics* (en prensa).
- BONNIEUX, F.; RAINELLI, P. y VERMERSCH, D. (1998): "Estimating the supply of environmental benefits by agriculture: a French case study". *Environmental and Resource Economics*, Vol. 11 (2), pp. 135-153.
- CE, COMISIÓN EUROPEA (1999): "*Safeguarding the multifunctional role of agriculture: which instruments?*". European Comisión-DG Agriculture, Bruselas.
- CE, COMISIÓN EUROPEA (2003b): "*Hacia una reforma de la política azucarera de la Unión Europea: síntesis de las evaluaciones de impacto*". Documento de trabajo de los servicios de la Comisión. DG Agricultura, Bruselas.
- CE, COMISIÓN EUROPEA (2004): "*Agricultural Markets – Prices 2004-5*". DG Agriculture, Bruselas.
- CUE, CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2003): Reglamento EC 1782/2003 de 29 de septiembre 2003 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agraria común y por el que se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y que modifica los reglamentos (EEC) No 2019/93, (EC) No 1452/2001, (EC) No 1453/2001, (EC) No 1454/2001, (EC) 1868/94, (EC) No 1251/1999, (EC) No 1254/1999, (EC) No 1673/2000, (EEC) No 2358/71 y (EC) No 2529/2001. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, L270/1 21/10/2003.
- EEA, EUROPEAN ENVIRONMENTAL AGENCY (2004): "High Nature Value Farmland. Characteristics, changes and policy challenges". Office for Official Publication of the European Communities, Luxembourg.
- GÓMEZ-LIMÓN, J.A. y ATANCE, I. (2004). "Identificación de objetivos públicos para el apoyo al sector agrario". *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, Vol. 203, pp. 49-84.
- INE, INSTITUTO NACIONAL de ESTADÍSTICA (2001) "*Censo Agrario 1999. Encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas*". Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- JONGENELL, R.; POLMAN, N. y SLANGEN, L. (2005): "Why are farmers going multifunctional?". *XI Congreso Europeo de Economía Agraria*. European Association of Agricultural Economics (EAAE), Copenage (Dinamarca).



- JCYL, JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (1992): "*Programa de zona de aplicación del Reglamento 2078/92 en las Estepas Cerealistas de Castilla y León*". Consejería de Agricultura y Ganadería. Valladolid.
- MATHIJS, E. (2003): "Social capital and farmers' willingness to adopt countryside stewardship schemes". *Outlook on Agriculture*, Vol. 21(1), pp. 13-16.
- SUAREZ, F.; NAVESO, M.A. y DE JUANA E. (1997): "Farming in the drylands of Spain: birds of the 'pseudosteppes'". En D. Pain y M. Pienkowski (eds.) *Farming and birds in Europe. The Common Agricultural Policy and its implication for bird conservation*. Academic Press, London.
- VANSLEMBROUCK, I.; VAN HUYLENBROECK, G. y VERBEKE, W. (2002): "Determinants of the willingness of Belgian farmers to participate in agri-environmental measures." *Journal of Agricultural Economics*, Vol. 53(3), pp. 489-511.



“¿EXISTE UNA DEMANDA SOCIAL EN FAVOR DE LA MULTIFUNCIONALIDAD AGRARIA? EL CASO DE LAS ESTEPAS CEREALISTAS”

Autores: KALLAS, Zein

GÓMEZ-LIMÓN, José A.

Procedencia: Departamento de Economía Agraria. E.T.S.II.AA. Palencia. Universidad de Valladolid.

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

En los últimos años ha irrumpido con fuerza el concepto de multifuncionalidad de la agricultura, siendo primero empleado en el ámbito político y posteriormente desde el académico. Sin duda, su utilización por el Consejo de Ministros de Agricultura y el Consejo Europeo en diciembre de 1997, al pronunciarse a favor de una agricultura europea multifuncional, puede considerarse como el inicio de su popularidad. La incorporación de la multifuncionalidad agraria a la arena política es el reconocimiento del ejercicio conjunto por parte de la agricultura de funciones económicas (producción de alimentos y materias primas), funciones ambientales (soporte de hábitats, mantenimiento de paisajes antropizados, etc.) y funciones sociales (contribución a la viabilidad de áreas rurales y la protección del patrimonio cultural). Del propio concepto se desprende que la actividad agraria produce ciertos bienes intercambiables en los mercados (bienes privados o *commodities*) y otros bienes, como la mayoría de los de carácter ambiental y social, que tienen en mayor o menor medida carácter de bienes públicos (*non-commodities*).

Una vez definido el concepto de multifuncionalidad agraria, numerosos grupos de trabajo han comenzado a profundizar en él. No obstante, es necesario apuntar que la mayoría de trabajos publicados hasta el momento se han centrado en el análisis teórico del concepto y el desarrollo de aspectos cualitativos del mismo (véase, por ejemplo, Atance y Tió, 2000; Reig, 2002; Van Huylenbroeck y Durand, 2003; Pretz, 2003; Batie, 2003 ó Brouwer, 2004).

El análisis empírico de la multifuncionalidad agraria presenta dos vertientes claramente diferenciadas, una dedicada al análisis de la oferta de bienes y servicios (privados y públicos)



por parte del sector agrario, y otra complementaria que tiene por objeto el estudio de la demanda social de dichos bienes y servicios (variaciones del bienestar social derivados por los cambios en el suministro de tales productos). El objetivo último de ambos enfoques ha de ser la determinación del óptimo social con relación al funcionamiento del sector agrario, como aquella situación en la que la producción de bienes y servicios multifuncionales maximiza el grado de bienestar de la sociedad. Sólo así se podrán diseñar eficientemente los incentivos (empleo de instrumentos de política agraria y otras vías alternativas) necesarios para corregir los fallos de mercado y promover un funcionamiento adecuado de este sector primario.

A pesar de la necesaria complementariedad de los estudios de oferta y demanda de los bienes y servicios procedentes de la agricultura, hasta el momento los esfuerzos de la comunidad científica se han centrado básicamente en el primero de estos enfoques. Por el contrario, a pesar del indudable interés en estudiar la demanda social de la multifuncionalidad agraria, los estudios empíricos que analizan de forma integral este tema (consideración de todos los *outputs* de la agricultura conjuntamente) han sido escasos hasta el momento (Randall, 2002; Hall *et al.*, 2004). En este sentido, este trabajo pretende ser una aportación para cubrir este déficit de conocimiento, realizando un análisis empírico de la demanda social de la multifuncionalidad agraria considerando los principales componentes de la misma de manera conjunta.

De forma más concreta, el objetivo perseguido por este trabajo es doble. Primero se trata de estimar la demanda social de los bienes y servicios que proporciona la agricultura, tanto de forma conjunta como cada uno de ellos de forma individualizada y, segundo, analizar la heterogeneidad personal de dicha demanda sobre la base de características socio-económicas. Así, los resultados obtenidos pretenden ser una contribución al debate político abierto en relación al papel de la agricultura en el seno de las sociedades desarrolladas, permitiendo un mejor conocimiento de los aspectos multifuncionales de la actividad agraria y la valoración que de los mismos hacen los ciudadanos, ayudando así a los decisores públicos en el diseño y evaluación de las correspondientes políticas sectoriales.

2. METODOLOGÍA

2.1. Consideraciones previas sobre la valoración de la multifuncionalidad agraria

Este trabajo pretende valorar los bienes y servicios no comerciales generados por la agricultura, activos a los que globalmente se ha venido llamando “multifuncionalidad agraria”. Este propósito presenta como primer problema la propia consideración de la multifuncionalidad



como “bien complejo”, en la medida que incluye dentro de la misma una gran diversidad de bienes y servicios. Esta característica exige aplicar enfoques de valoración “integrados” (Randall, 2002), que permitan cuantificar conjuntamente el valor de todos sus componentes.

Además del enfoque de valoración necesario, debe establecerse de forma previa igualmente cuál es la unidad de análisis más adecuada. En este sentido este trabajo propone el *sistema agrario* como base territorial para el estudio empírico de la multifuncionalidad. La conveniencia de esta unidad de análisis, desde nuestro punto de vista, se basa en: a) la homogeneidad en la producción de externalidades, b) la posibilidad de asesorar la toma de decisión de política agraria, tanto a nivel local como en ámbitos políticos más amplios, y c) la posibilidad de realizar análisis comparativos entre distintos casos de estudio.

2.2. Técnica de valoración empleada: el método de los experimentos de elección

Entre los diferentes métodos de valoración posibles, este trabajo ha optado por usar los experimentos de elección (EE) como técnica de trabajo, dada su mejor adecuación para la valoración de “bienes complejos” como el que aquí se analiza, así como por la posibilidad de obtener valores individualizados para cada componente de la multifuncionalidad que se explicita (Hall *et al.*, 2004).

Para la aplicación de esta técnica, los bienes objeto de estudio vienen definidos a través de descriptores que se denominan “atributos”, a través de las cuales se sintetizan las características del bien a valorar por los encuestados. Al objeto de generar la situación hipotética de mercado propia de los métodos de preferencias declaradas de valoración, la descripción del estado actual del bien y de las modificaciones de este estado se lleva a cabo asignando diferentes valores a los atributos, denominados “niveles”. Los niveles tienen la función de describir de manera concreta las diferentes alternativas.

De forma sintética, puede afirmarse que la aplicación del EE implica la presentación a los encuestados de una serie de conjuntos de elección referidos a distintos estados posibles del bien de interés para el estudio, para que éstos escojan la alternativa preferida en cada conjunto. En general, la forma de presentación de las alternativas se concreta en conjuntos de elección, compuestos normalmente por 3 alternativas, en los cuales una alternativa es fija en todos los conjuntos, describiendo con ella el estado actual que se encuentra el bien (*status quo*), mientras que las otras alternativas varían, representando cambios respecto a la situación de referencia. Para inferir el valor económico del conjunto del bien y servicio no comercial en unidades monetarias, así como el valor individual de sus diferentes atributos, es necesario que uno de los atributos considerados sea de carácter monetario.



Para una documentación completa sobre la teoría y la praxis de esta técnica de valoración pueden consultarse, entre otros, a Bennet y Blamey (2001), Louviere *et al.* (2000) y Hanley *et al.* (1998).

2.3. Modelización econométrica de los experimentos de elección

El EE se puede ajustar a un *modelo logístico condicional* (McFadden, 1974). Siguiendo este modelo logístico, la probabilidad que un individuo n elija la alternativa i (P_{in}) entre las alternativas posibles j de un conjunto de elección C_n viene descrita por la siguiente expresión:

$$P_{in} = \frac{e^{\mu V_{in}}}{\sum_{j=1}^J e^{\mu V_{jn}}} \quad \forall j \in C_n \quad (1)$$

La estructura de este modelo logístico condicional nos indica que la probabilidad de que una alternativa i sea elegida por el individuo n es una función de la parte sistemática (V_{in}) de la función de utilidad de dicho individuo para la alternativa en cuestión (i) y de todas las otras alternativas j (V_{jn}) que pertenecen al conjunto de elección (C_n).

La ecuación (1) permite relacionar la probabilidad de elección de cada alternativa con la utilidad asociada a las mismas. Para determinar la importancia relativa que los atributos tienen en las alternativas hace falta definir la forma funcional de la función de utilidad (V_{jn}) que relaciona cada alternativa con los atributos que la describen. Lo más habitual en los modelos de elección es asumir que V_{jn} es una función lineal y aditivamente separable, siguiendo la siguiente formulación matemática:

$$V_{jn} = \beta_0 + \sum_k \beta_k X_{kj} \quad (2)$$

donde:

β_0 = constante del modelo (*Alternative Specific Constant, ASC*)

$j = 1 \dots J$, representa la alternativa considerada dentro del conjunto de alternativas (C_n).

$k = 1 \dots K$, representa los atributos que describen la alternativa j .

β_k = coeficiente de utilidad del atributo k .

X_{kj} = valor del atributo k en la alternativa j .



Así, sustituyendo la ecuación (2) en la ecuación (1), se construye el modelo, conocido como *modelo logístico condicional básico*.

En el caso de que se quiera analizar la heterogeneidad de las respuestas dentro de la muestra, y explicarla en base a las variables socio-económicas de los individuos, éstas deben induirse igualmente en el modelo. La inclusión de estas variables en la función de utilidad se realiza en forma de interacción bien con la constante del modelo (β_0 o ACS), bien con los valores de los atributos:

$$V_{jn} = \beta_0 + \sum_k \beta_k X_{kj} + \sum_k \sum_p \alpha_{kp} (X_{kj} \times S_{pn}) \quad (3)$$

donde:

$p = 1 \dots P$, representa las características socio-económicas del individuo n .

α_{kp} = coeficiente de la interacción entre el atributo k y la característica socio-económica p .

$X_{kj} \times S_{pn}$ = interacción entre el valor del atributo k de la alternativa j , X_{kj} , y la característica socio-económica p del individuo n , S_{pn} .

Sustituyendo esta nueva especificación de la función de utilidad (3) en la ecuación del modelo logístico condicional (1) se obtiene el denominado *modelo logístico condicional híbrido*.

Una vez estimados los coeficientes del modelo se recurre al cálculo de medidas que servirían para la interpretación económica de los resultados. Para ello se estiman los precios implícitos (PI) de cada uno de los atributos. Estos PI expresan la disposiciones a pagar (DAP) media de los encuestados por un cambio unitario en los atributos no monetarios. En el caso de un modelo logístico condicional básico, estos PI se obtiene a través de la ecuación (4), mientras que para un modelo condicional híbrido los PI se calcula a través de la expresión (5):

$$PI_{\text{atributo no comercial}} = - \left(\frac{\beta_{\text{atributo no comercial}}}{\beta_{\text{atributo monetario}}} \right) \quad (4)$$

$$PI_{\text{atrib. no comercial}} = - \left(\frac{\beta_{\text{atrib. no comercial}} + \alpha_{\text{atrib no comercial}} \times S_1 + \dots + \alpha_{\text{atrib. no comercial}} \times S_p}{\beta_{\text{atrib. monetario}} + \alpha_{\text{atrib. monetario}} \times S_1 + \dots + \alpha_{\text{atrib. monetario}} \times S_p} \right) \quad (5)$$



3. CASO DE ESTUDIO: LA COMARCA NATURAL TIERRA DE CAMPOS

Las pseudo-estepas son ecosistemas que se caracterizan por la presencia de vegetación escasa, ausencia casi total de especies arbóreas, topografía llana o mínimamente ondulada y precipitación inferior a 600 mm (Suárez *et al.*, 1997). Castilla y León tiene una amplia parte de su territorio calificable de pseudo-estepas, cuyos aprovechamientos característicos son los cultivos extensivos de secano, y en especial los cereales, por lo que se las conoce con el apelativo de “estepas cerealistas”.

El caso de estudio seleccionado para este trabajo es la agricultura de la comarca natural Tierra de Campos, donde se localizan dos terceras partes de la superficie esteparia de Castilla y León (Junta de Castilla y León, 1995). La zona de estudio se corresponde con las campiñas que ocupan el nordeste del área central de Castilla y León. Este territorio tiene una extensión total de 948.198 hectáreas, abarcando 267 municipios de las comarcas agrarias de Tierra de Campos (Valladolid) y Campos (Palencia) y una parte sustancial de la superficie de las de Esta-Campos y Sahagún (León) y Campos-Pan (Zamora). La elección de este sistema agrario se justifica tanto por sus características técnicas (su homogeneidad ecológica, política, social y económica), como por cuestiones de interés práctico, al tratarse de un caso representativo de la agricultura extensiva al borde de la marginalidad, donde las funciones sociales y ambientales inherentes al concepto de multifuncionalidad se presuponen tienen una importancia relativa mayor a la propia función económica.

La imagen que tradicionalmente ha dado la comarca natural de Tierra de Campos es la de una zona eminentemente rural, con un importante sector agrario. El paso del tiempo y la industrialización y terciarización de la economía de la región no ha significado una ruptura total con su carácter tradicional, con lo que la zona continúa manteniendo en buena medida los rasgos típicos de una zona agraria. En este sentido la agricultura de esta comarca natural es un interesante caso de estudio, dadas las múltiples funciones que realiza en el seno de una sociedad desarrollada, como es en la actualidad la española.

4. APLICACIÓN EMPÍRICA DE LOS EXPERIMENTOS DE ELECCIÓN

4.1. Definición de los atributos y de sus correspondientes niveles

Para determinar qué atributos escoger debe tenerse en cuenta que éstos sean consistentes con las demandas informativas de los decisores públicos (relevancia para el



diseño de políticas), y que a la vez permitan la formulación de alternativas realistas y comprensibles para los encuestados. Para tener en cuenta esta doble perspectiva, la investigación planteada ha partido tanto de los resultados de un estudio previo realizado en la misma zona por Gómez-Limón y Atance (2004), donde se identifican los objetivos públicos a perseguir por la política agraria a nivel local, y por extensión los bienes y servicios no comerciales procedentes de la agricultura con mayor demanda de la ciudadanía, como de la realidad agraria y social de la zona descrita en el apartado anterior. Posteriormente, se han discutido estos resultados en el seno de un grupo de discusión (*focus group*) donde participaron expertos en política agraria de la universidad, responsables públicos y potenciales encuestados. Así, se establecieron cuáles son los atributos más relevantes para esta investigación, así como sus correspondientes niveles, tal y como se exponen en la Tabla 1.

Tabla 1. Identificación de los atributos y sus niveles correspondientes

<i>Atributos</i>	<i>Variables “proxy” de los atributos</i>	<i>Niveles</i>
Contribución a la actividad económica en el medio rural	Puestos de trabajo generados en el sector agrario	12.600*
		14.000
		16.000
Mantenimiento de la población de los pueblos y el patrimonio cultural	Agricultores residentes en el municipio donde tienen la explotación	70%*
		80%
		90%
Mantenimiento de la biodiversidad	Número de especies de flora y fauna amenazadas	21*
		15
		9
Seguridad y salubridad de los alimentos	Presencia de residuos en los alimentos según la forma de gestión de la agricultura	Convencional*
		Integrada
		Ecológica
Sobrecoste por las mejoras en la producción de bienes públicos	El extra-coste recaudado a través de impuestos	0 €/habitante-año*
		10 €/habitante-año
		20 €/habitante-año
		50 €/habitante-año

* Niveles representativos del *status quo*.



4.2. Diseño experimental

El diseño experimental es necesario para la determinación concreta de las alternativas de elección que van a ser presentadas a los encuestados. En este caso de estudio se ha optado la utilización de un diseño ortogonal factorial fraccionado de efectos principales. Así, de los $3^5 \times 3^5$ conjuntos inicialmente posibles en el diseño factorial completo, se ha pasado finalmente a 27 conjuntos de elección.

El número de conjuntos de elección obtenido (27) es demasiado elevado para que un solo individuo tenga que seleccionar la alternativa preferida de cada uno de ellos. Ante este tipo de casos se opta por realizar la división o “blocking” de los conjuntos, reduciendo de esta manera el número de los conjuntos que se presentarán a cada individuo. Así, se ha obtenido finalmente 3 bloques formados por 4 conjuntos de elección y otros 3 bloques de 5 conjuntos. En la Figura 1 se presenta un ejemplo conjunto de elección, tal y como se han presentado a los encuestados

Gráfico 1. Tarjeta utilizada para la presentación de los conjuntos de elección

ELECCIÓN Nº 1		Situación actual	Situación “A”	Situación “B”
EMPLEO AGRARIO		12.600 <i>empleos agrarios</i>	14.000 <i>empleos agrarios</i>	16.000 <i>empleos agrarios</i>
POBLACIÓN DE LOS PUEBLOS		70% <i>agricultores residentes en el pueblo</i>	90% <i>agricultores residentes en el pueblo</i>	70% <i>agricultores residentes en el pueblo</i>
ESPECIES AMENAZADAS		21 <i>especies amenazadas</i>	9 <i>especies amenazadas</i>	21 <i>especies amenazadas</i>
SEGURIDAD DE LOS ALIMENTOS		<i>Alimentos de agricultura convencional</i>	<i>Alimentos de agricultura integrada</i>	<i>Alimentos de agricultura ecológica</i>
IMPUESTO ADICIONAL		0 € / año-hab.	50 € / año-hab.	10 € / año-hab.

Si éstas fueran las únicas opciones posibles, ¿cuál elegiría?



4.3. Población objetivo, tamaño de la muestra y sistema de selección de encuestados

En primer lugar debe señalarse que esta investigación considera a la población adulta (mayores de 18 años) residente en el área de estudio como población objetivo; en total 213.749 personas. Esta decisión se ha tomado sobre la base del interés prioritario por conocer las demandas de la población local. No obstante, conviene apuntar igualmente la existencia real de disposiciones al pago positivas (demanda) por los bienes y servicios públicos ofrecidos por la agricultura de la zona de no residentes (p.e. habitantes de ciudades próximas como Valladolid, León o Salamanca), tanto por los valores de uso como de no-uso intrínsecos al concepto de la multifuncionalidad, pero que por el criterio antes expuesto no han sido consideradas en este estudio. Esta limitación del estudio debe tenerse presente sobre todo a la hora de la obtención de valores agregados, tanto conjuntos como individuales, de los diferentes atributos que componen la multifuncionalidad agraria de Tierra de Campos.

Dada la imposibilidad práctica de realizar un muestreo aleatorio de la población, se ha optado por el diseño de un muestreo por cuotas. Los criterios de estratificación seguidos han sido la comarca de residencia, el tamaño poblacional de los municipios, la edad y el sexo.

La encuesta se realizó personalmente en los lugares de residencia de los partícipes durante los meses de abril y mayo de 2005, completando 401 cuestionarios finalmente válidos.

4.4. Modelización econométrica

Tal y como se ha comentado en el apartado 2, la inclusión de los atributos como únicos regresores en la función de utilidad lleva a especificación de un *modelo logístico condicional básico*. Empleando la codificación continua de los atributos cuantitativos (*modelo B*), la ecuación de la función de utilidad se concreta de la siguiente forma:

$$V_{jn} = \beta_0 + \beta_{EMPA} EMPA_j + \beta_{RESA} RESA_j + \beta_{ESPA} ESPA_j + \beta_{SEGAS1} SEGAS1_j + \beta_{SEGAS2} SEGAS2_j + \beta_{IMP} IMP_j$$

(6)

donde:

$EMPA_j$ = empleo generado por el sector agrario en la alternativa j .

$RESA_j$ = porcentaje de los agricultores que residen en el mismo municipio donde se localiza su explotación en la alternativa j .

$ESPA_j$ = número de especies amenazadas en la alternativa j .



$SEGAS1_j$ y $SEGAS2_j$ = variables ficticias relativas a la “agricultura integrada” y “agricultura ecológica” respectivamente, teniendo el nivel de “agricultura convencional” como referencia.

IMP_j = impuesto adicional por persona ligado a las mejoras en los distintos atributos de la multifuncionalidad agraria.

Asimismo, la inclusión de los atributos junto a sus interacciones con las variables socio-económicas de los individuos lleva a la especificación de un *modelo logístico condicional híbrido*. En el caso se ha optado por utilizar únicamente la codificación continua de los atributos cuantitativos (*modelos H*). Con ello la especificación de la función de utilidad que se obtiene es la siguiente:

$$V_{jn} = \beta_0 + \beta_{EMPA} EMPA_j + \beta_{RESA} RESA_j + \beta_{ESPA} ESPA_j + \beta_{SEGAS1} SEGAS1_j + \beta_{SEGAS2} SEGAS2_j + \beta_{IMP} IMP_j + \sum_j \beta_j \text{ (interacciones entre atributos y variables demográficas y socioeconómicas)}$$

(7)

Las variables socio-económicas incluidas en forma de interacciones con los atributos empleadas son: el ($SEXO_n$), la edad ($EDAD_n$), la renta familiar ($RENTA_n$), el nivel de estudios ($ESTUD_n$), el tamaño del municipio de residencia (TAM_n), la situación laboral (LAB_n), el número de miembros de la unidad familiar (MF_n), el lugar de residencia durante la infancia ($RINF_n$) y el conocimiento de la agricultura de la zona ($CONC_n$). En el anexo puede encontrarse una descripción detallada de la codificación realizada para las variables socio-económicas, así como la explicación de la terminología empleada en la especificación de los modelos.



5. RESULTADOS

5.1. Resultados globales para la población de Tierra de Campos

La Tabla 2 muestra los resultados de la estimación del modelo logístico condicional básico, correspondiente a la especificación de la función de utilidad (6).

Tabla 2. Modelo logístico condicional básico (MODELO B)

<i>Variables</i>	<i>Coeficientes</i>	<i>Desv. típ.</i>	<i>p-valor</i>
ASC	2,1487	0,1665	0,0000
EMPA	0,0002	0,0000	0,0000
RESA	0,0193	0,0037	0,0000
ESPA	-0,0483	0,0062	0,0000
SEGAS1	0,4196	0,0748	0,0000
SEGAS2	0,3760	0,0736	0,0000
IMP	-0,0168	0,0019	0,0000
N	1.788		
LL(0)	-1.433,6	LL(θ)	-1.322,6
LLR	249,81 (0,000)	pseudo R²	0,07738

N: número de observaciones (conjuntos de elección).

LL(0): Log de la función de máxima verosimilitud sólo con la constante.

LL(θ): Log de la función de máxima verosimilitud con todas las variables.

LLR: Ratio de verosimilitud = $-2(LL(0) - LL(θ))$, valor de probabilidad entre paréntesis.

Se comprueba el poder explicativo conjunto de atributos considerados, tal y como señala la elevada significatividad del ratio de verosimilitud (LLR). Asimismo, la bondad del ajuste del modelo puede verificarse observando el psuedo R^2 de McFadden (ρ^2), que alcanza valores equiparables a los obtenidos en trabajos empíricos anteriores.

En la misma tabla se puede comprobar igualmente la significación individual de los atributos incluidos en los modelos, todos con niveles de confianza superior al 99%. Esta circunstancia confirma que todos ellos condicionan el bienestar de la población; una variación en sus niveles produce cambios en la función de utilidad social. Así pues, se evidencia la existencia de una demanda real a favor de una agricultura multifuncional. Además, las estimaciones obtenidas confirman la concordancia de los signos de los coeficientes de las



variables con lo previsto a *priori* por la Teoría Económica. Efectivamente, el signo positivo de los atributos *EMPA*, *RESA*, *SEGAS1* y *SEGAS2* demuestra que existe un aumento en la utilidad social cuando estos experimentan una mejora (incremento en sus niveles). De forma similar hay que interpretar el signo negativo del atributo *ESPA*, ya que al referirse a especies amenazadas, es la disminución en sus niveles la que produce el incremento del bienestar social. Por otro lado, como lógicamente cabía esperar, el coeficiente del atributo monetario *IMP* (carga adicional de impuestos) presenta un signo negativo, demostrando que niveles mayores de éste reducen la utilidad de las alternativas.

La interpretación económica de estos dos modelos se completa con el cálculo de los PI de cada atributo. Para ello se hace uso de la expresión (4) ya comentada. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta que los PI así obtenidos son en realidad valores medios de variables estocásticas. Por ello, al objeto de conocer el nivel de significación de los PI resultantes, conviene calcular igualmente los correspondientes intervalos de confianza. En esta investigación se ha utilizado el procedimiento desarrollado por Krinsky y Robb (1986) para calcular dichos intervalos. El resultado de la aplicación de este procedimiento puede observarse en la Tabla 3.

Tabla 3. Precios implícitos de los atributos de la multifuncionalidad agraria (en €/persona/año)

<i>Atributo</i>	<i>PI</i>	<i>Intervalo de confianza al 95%</i>
<i>EMPA</i>	0,012	(0,009 ; 0,017)
<i>RESA</i>	1,148	(0,683 ; 1,725)
<i>ESPA</i>	-2,868	(-4,00 ; -2,02)
<i>SEGAS1</i>	24,93	(15,52 ; 35,74)
<i>SEGAS2</i>	22,34	(13,45 ; 33,76)

De los resultados anteriores se deduce que todos los PI son significativamente diferentes de cero. Así, cada individuo de Tierra de Campos, como promedio, estaría dispuesta a pagar 0,012 €/año por el aumento en una UTA, 1,15 €/año por el aumento en un 1% de los agricultores residentes en el municipio donde tienen su explotación, 2,87 €/año por cada especie amenazada que deje de serlo, y 24,93 €/año y 22,34 €/año por pasar de la situación actual de seguridad de los alimentos (tipo “agricultura convencional”) a los de seguridad tipo “agricultura integrada” y tipo “agricultura ecológica” respectivamente. Estos precios implícitos permiten entender la importancia relativa de las diferentes funciones que ejerce la agricultura en esta zona para el conjunto de su población.



De los datos anteriores cabe comentar la baja valoración relativa de la función creadora de empleo, al menos si se comparan con las cifras que obtienen Colombo *et al.* (2005) o Bennett *et al.* (2004) en sus trabajos. De hecho, puede afirmarse que la DAP por un empleo agrario agregada a nivel local, 2.565 €/año ($0,012 \text{ €/persona/año} \times 213.749 \text{ personas}$), parece insuficiente para cubrir la subvención necesaria que requiere la creación de dicho empleo en la zona. Esta baja DAP puede deberse a la opinión generalizada que la generación de empleo en otros sectores económicos distintos al agrario contribuyen en mayor medida al desarrollo económico de estas zonas rurales (hoy en día el mantenimiento de la agricultura y de la actividad económica asociada no requiere de mayor número de activos). Así pues, puede sugerirse que la mera creación (o mantenimiento) de empleo no justificaría por sí sola las actuales ayudas agrarias, sino que la argumentación lógica de éstas debería venir acompañada por medidas de condicionalidad tanto ambiental (p.e. eco-compatibilidad de la producción) o social (p.e. residencia en los pueblos), tal y como se deduce los datos anteriores.

Asimismo, merece la pena destacar la aparente paradoja en la valoración del atributo de la seguridad de los alimentos. Efectivamente, llama la atención cómo la mejora de este atributo como consecuencia de la conversión de la agricultura convencional a agricultura integrada es más valorada que la conversión a agricultura ecológica, cuando de forma objetiva los alimentos ecológicos son los más seguros (menor riesgo de contener residuos). Tal circunstancia puede explicarse por la superposición de dos factores:

- La existencia de personas desconocedoras de las diferencias reales entre agricultura integrada y ecológica. Para estos, la agricultura integrada, por ser de posterior desarrollo que la ecológica (más “moderna”), presentaría una mejor seguridad en los alimentos.
- Para determinados grupos sociales los alimentos ecológicos son de “baja calidad”, dado su menor tamaño, forma irregular, peor estado sanitario, etc. Para ellos, lógicamente, la disposición a pagar una cantidad adicional por su mayor salubridad es prácticamente nula.

5.2. Heterogeneidad de la demanda

Al objeto de conocer la heterogeneidad de la población en relación a la demanda de la multifuncionalidad agraria, se procede a continuación a estimar modelos logísticos condicionales híbridos, en los cuales se introducen como variables explicativas las características socio-económicas de los encuestados, tal y como se señalaba en expresión (7). Los resultados obtenidos pueden observarse en la Tabla 4.



Tabla 4. Modelo logístico condicional híbrido

<i>Variables</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Desv. típica</i>	<i>p-valor</i>
ASC	0,9104	0,7710	0,2377
EMPA	0,0002	0,0000	0,0000
RESA	0,0193	0,0037	0,0000
ESPA	-0,0485	0,0062	0,0000
SEGAS1	0,4172	0,0749	0,0000
SEGAS2	0,3724	0,0736	0,0000
IMP	-0,0169	0,0019	0,0000
ASC x SEXO1	0,7134	0,3788	0,0597
ASC x EDAD1	-0,6119	0,4697	0,1927
ASC x EDAD2	0,1869	0,6369	0,7692
ASC x			
RENTA1	0,8269	0,4695	0,0782
ASC x			
RENTA2	0,0127	0,7293	0,9861
ASC x			
ESTUD1	-0,2605	0,3586	0,4676
ASC x			
ESTUD2	-0,8746	0,4553	0,0547
ASC x TAM1	0,0310	0,3914	0,9370
ASC x TAM2	1,2314	0,3942	0,0018
ASC x LAB1	1,7193	0,4737	0,0003
ASC x LAB2	0,8146	0,5332	0,1266
ASC x MF1	1,2733	0,3825	0,0009
ASC x MF2	1,1128	0,6079	0,0672
ASC x RINF1	0,1770	0,1962	0,3671
ASC x			
CONOC	-0,2616	0,1435	0,0682
N	1.788		
LL(0)	-1.433,6	LL(θ)	-1.293,1
LLR	280,89	pseudo R²	0,09797



(0,000)

N : número de observaciones (conjuntos de elección).

$LL(0)$: Log de la función de máxima verosimilitud sólo con la constante.

$LL(\theta)$: Log de la función de máxima verosimilitud con todas las variables.

LLR : Ratio de verosimilitud = $-2(LL(0) - LL(\theta))$, valor de probabilidad entre paréntesis.

De estos resultados puede deducirse cómo la mejora del conjunto de atributos que componen la multifuncionalidad agraria proporcionan una mayor satisfacción (incremento de su función de utilidad) a las mujeres, a las personas de rentas familiares medias (entre 1.500 y 3.000 euros mensuales), a los habitantes más urbanos (poblaciones mayores de 2.000 habitantes), a los trabajadores en activo y a las familias de tamaño mediano y grande (3-4 miembros y más de 4 miembros). Así, controlando el resto de variables socio-económicas consideradas (*ceteris paribus*), las personas con tales características presentan una mayor probabilidad que elijan alternativas de mejoras diferentes al *status quo*. Por el contrario, y de forma un tanto inesperada, los individuos con formación universitaria o con un mayor grado de conocimiento de la agricultura de Tierra de Campos, *ceteris paribus*, revelan un menor incremento de su utilidad personal por la mejora de la multifuncionalidad agraria en la zona (mayor probabilidad de elegir la alternativa del *status quo*). Estos resultados aparentemente contradictorios podrían explicarse considerando que tanto universitarios como conocedores de la agricultura desean efectivamente un mayor suministro de bienes públicos por parte del sector agrario, pero que por ello no estarían dispuestos a pagar mayores impuestos. Tal circunstancia se podría interpretar como un cierto comportamiento protesta, motivado por su disconformidad con la actual aplicación de la política agraria, más orientada a la producción de bienes privados que públicos. Así, para ambos colectivos sociales, los recursos públicos estarían siendo utilizados actualmente de forma inadecuada, por lo que se podría mejorar el suministro de bienes agrarios de carácter multifuncional sin necesidad de hacer mayores esfuerzos presupuestarios.

El resto de variables socio-económicas puede considerarse que no tienen incidencia en la valoración conjunta de la multifuncionalidad agraria, con niveles de significación superiores al 10%. En cualquier caso, estos resultados evidencian la diversidad de características socio-económicas que condicionan la demanda del conjunto de servicios y bienes públicos proporcionados por la agricultura de la zona de estudio y, por tanto, la heterogeneidad social existente al respecto.

Al objeto de analizar igualmente la heterogeneidad en la demanda individualizada de los diferentes atributos de la multifuncionalidad considerados, se ha construido un modelo



híbrido para cada una de las variables socio-económicas consideradas, incluyendo en estos todas las posibles interacciones con las variables de los atributos considerados. A continuación, a manera de ejemplo, se presentan los resultados de la estimación del modelo híbrido elaborado para la variable *SEXO* (*modelo H_SEXO*).

Tabla 5. Modelo logístico condicional híbrido para la variable SEXO

<i>Variables</i>	<i>Coefficientes</i>	<i>Desv. típica</i>	<i>p-valor</i>
<i>ASC</i>	2,0389	0,2185	0,0000
<i>EMPA</i>	0,0002	0,0000	0,0000
<i>RESA</i>	0,0226	0,0052	0,0000
<i>ESPA</i>	-0,0451	0,0087	0,0000
<i>SEGAS1</i>	0,3654	0,1045	0,0005
<i>SEGAS2</i>	0,2908	0,1028	0,0047
<i>IMP</i>	-0,0194	0,0028	0,0000
<i>EMPA × SEXO</i>	0,0000	0,0000	0,3129
<i>RESA × SEXO</i>	-0,0066	0,0075	0,3761
<i>ESPA × SEXO</i>	-0,0069	0,0124	0,5780
<i>SEGAS1 × SEXO</i>	0,1144	0,1501	0,4458
<i>SEGAS2 × SEXO</i>	0,1644	0,1477	0,2659
<i>IMP × SEXO</i>	0,0050	0,0039	0,2034
<i>ASC × SEXO</i>	0,2634	0,3390	0,4371
<i>N</i>	1.788		
<i>LL(0)</i>	-1.433,6	<i>LL(θ)</i>	-1.319,0
<i>LLR</i>	229,04 (0,000)	<i>pseudo R²</i>	0,07989

N: número de observaciones (conjuntos de elección).

LL(0): Log de la función de máxima verosimilitud sólo con la constante.

LL(θ): Log de la función de máxima verosimilitud con todas las variables.

LLR: Ratio de verosimilitud = $-2(LL(0) - LL(θ))$, valor de probabilidad entre paréntesis.

Para la interpretación económica de estos resultados se han calculado los PI de los distintos atributos para las dos categorías de la variable *SEXO* (varón=0 y mujer=1), utilizando para ello la expresión (5). Asimismo, se han construido los correspondientes intervalos de confianza siguiendo el mismo procedimiento antes comentado. Los resultados obtenidos



pueden observarse en la Tabla 6. En esta misma tabla se recogen los resultados del resto de modelos híbridos estimados para las distintas variables socio-económicas analizadas.

Para cada atributo y tipología socio-económica se ha realizado una prueba estadística que compruebe la existencia o no de diferencias significativas entre las diferentes categorías (prueba *t* en el caso de dos categorías y análisis de la varianza cuando son más). El resultado de estos tests estadísticos se aprecia igualmente en la Tabla 6, donde se han sombreado los casos en que se encuentran diferencias significativas al 95%.

La construcción de este tipo de modelos híbridos considerando una única variable socio-económica en cada caso permite hacer una descripción sistemática de la población por categorías de dichas variables. Sin embargo, esta forma de proceder presenta como limitación la imposibilidad de analizar la heterogeneidad personal manteniendo la condición de “*ceteris paribus*”. Es decir, las diferencias significativas reseñadas entre las categorías de una determinada variable socio-económica pueden deberse en realidad al efecto de otras variables correlacionadas, sin que pueda aislarse el efecto marginal de cada una de ellas. La posibilidad teórica de solventar esta limitación sería construir un único modelo que incluyese todas las interacciones posibles. No obstante, esta opción ha sido descartada por las dificultades operativas (pérdida de grados de libertad y eficiencia en las estimaciones del modelo) y prácticas (dificultad para interpretar y explicar los resultados) que ésta tiene.

Analizando los resultados obtenidos puede evidenciarse la importante heterogeneidad de la población objeto de análisis en relación a la demanda de las diferentes funciones de la agricultura. Así, puede comentarse, teniendo en cuenta las limitaciones antes apuntadas, que la DAP por la creación de empleo agrario (EMPA) es mayor para personas de rentas medias y bajas, nivel de estudios universitarios, que vivieron su infancia en zonas urbanas y conocedores de la actividad agraria. Por su parte, el incremento del porcentaje de productores residentes en el medio rural (RESA) tiene sus mayores apoyos entre personas de rentas bajas y medias, de menor nivel de estudios, residentes y criados en el medio rural, jubilados, de familias numerosas y conocedores de la agricultura de la zona. En cuanto al número de especies amenazadas (ESPA), se aprecia una mayor DAP entre personas de sexo femenino, de rentas medias, con mayores niveles educativos, residentes en zonas urbanas, de unidades familiares de más de 2 miembros y que vivieron su infancia en zonas rurales. Finalmente, el atributo de la seguridad de los alimentos (SESAS1 y SEGAS2) es más demandado por mujeres, personas de edad madura y avanzada, de rentas bajas y medias, con mayor formación educativa y residentes en núcleos urbanos.



Finalmente, puede señalarse que si bien la mayoría de los resultados obtenidos son fácilmente explicables, no ocurre lo mismo con los relativos a la variable *RENTA* (renta familiar mensual). Efectivamente, se comprueba cómo de los resultados de la tabla 6 parece que la valoración conjunta de la multifuncionalidad y de sus diferentes atributos tienen un primer tramo creciente (a mayor renta, mayor demanda), pero que esta relación se vuelve inversa (elasticidad-renta negativa) para las rentas familiares superiores a los 3.000 €/mensuales, en contra con lo previsto por la Teoría Económica. Tal circunstancia podría explicarse por la existencia de cierto grado de respuesta protesta de las personas de rentas más elevadas, dado que estos están sometidos a los tipos impositivos más altos en el impuesto sobre la renta y, por tanto, son los más reacios a pagar mayores impuestos. Asimismo, también podría apuntarse la menor preferencia de este colectivo de rentas más elevadas por políticas “sociales” que promuevan el suministro de bienes públicos.



Tabla 6. PI de los atributos de la multifuncionalidad agraria según caracterización socio-económica (en €/persona/año)*

MODELOS	EMPA			RESA			ESPA			SEGAS1			SEGAS2		
	Varón	Mujer		Varón	Mujer		Varón	Mujer		Varón	Mujer		Varón	Mujer	
H_SEXO	0,012	0,013		1,16	1,10		-2,32	-3,59		18,80	33,17		14,96	31,46	
	(0,008; 0,018)	(0,004; 0,035)		(0,59; 1,88)	(-0,15; 3,81)		(-3,71; -1,32)	(-9,81; -1,37)		(6,99; 32,81)	(7,51; 105,16)		(4,80; 27,56)	(8,27; 95,98)	
H_EDAD (años)	18-34	35-64	> 64	18-34	35-64	> 64	18-34	35-64	> 64	18-34	35-64	> 64	18-34	35-64	> 64
	0,009	0,013	0,016	0,76	1,24	1,40	-3,28	-3,47	-0,87	10,94	31,34	31,99	13,37	27,75	21,27
	(0,00; 0,01)	(-0,06; 0,07)	(0,00; 0,05)	(0,18; 1,41)	(-1,68; 8,29)	(-0,07; 6,40)	(-4,89; 2,09)	(-25,6; 7,13)	(-5,89; 1,57)	(0,53; 22,6)	(-21,1; 199)	(2,3; 125)	(3,47; 24,9)	(-116; 205)	(-6,68; 83,0)
H_RENTA (€/mes)	<1500	1500-3000	>3000	<1500	1500-3000	>3000	<1500	1500-3000	>3000	<1500	1500-3000	>3000	<1500	1500-3000	>3000
	0,011	0,016	0,008	1,23	1,19	0,56	-2,57	-3,65	-2,29	29,8/7	17,10	17,58	23,00	24,17	11,72
	(0,00; 0,01)	(0,00; 0,03)	(0,00; 0,02)	(0,57; 2,07)	(0,05; 3,32)	(-0,58; 2,33)	(-4,00; 1,49)	(-9,39; 1,46)	(-6,12; 0,47)	(15,9; 48,6)	(-8,18; 63,4)	(-2,50; 52,4)	(0,21; 38,2)	(0,06; 74,6)	(-9,69; 41,9)
H_ESTUD	Primaria	Secund.	Univer.	Primaria	Secund.	Univer.	Primaria	Secund.	Univer.	Primaria	Secund.	Univer.	Primaria	Secund.	Univer.
	0,010	0,012	0,072	1,46	0,95	0,89	-2,17	-3,06	-3,71	26,22	21,58	27,24	8,50	25,15	41,59
	(0,00; 0,02)	(-0,04; 0,08)	(0,03; 0,24)	(0,68; 2,54)	(-0,21; 3,09)	(-0,56; 3,94)	(-4,07; 0,92)	(-7,71; 1,07)	(-13,3; 1,00)	(12,5; 47,8)	(-0,8; 61,1)	(-3,75; 104)	(-4,94; 24,4)	(2,79; 75,1)	(9,36; 145)
H_TAM	<500	500-2000	> 2000	<500	500-2000	> 2000	<500	500-2000	> 2000	<500	500-2000	> 2000	<500	500-2000	> 2000



(nº habitantes)	0,012 (0,00; 0,02)	0,009 (-0,02; 0,07)	0,013 (-0,00; 0,06)	1,77 (0,90; 3,21)	1,85 (-1,23; 11,4)	0,67 (-2,64; 5,86)	-0,88 (-2,35; 0,42)	-2,78 (-17,1; 1,57)	-3,58 (-14,3; 10,3)	10,34 (-5,47; 30,2)	27,60 (-25,6; 192)	29,30 (-18,8; 177)	3,67 (-13,7; 21,7)	16,68 (-66,4; 140)	30,58 (-19,3; 193)
H_LAB	No Ocup. 0,011 (0,00; 0,02)	Ocupado 0,014 (0,00; 0,04)	Jubilado 0,012 (0,00; 0,03)	No Ocup. 0,79 (-0,03; 1,90)	Ocupado 1,19 (-0,34; 5,44)	Jubilado 1,34 (0,11; 3,62)	No Ocup. -3,42 (-6,33; -1,83)	Ocupado -3,64 (-13,5; -0,90)	Jubilado -1,38 (-4,42; 0,45)	No Ocup. 26,80 (10,1; 52,0)	Ocupado 23,79 (-9,59; 96,8)	Jubilado 23,38 (0,26; 66,9)	No Ocup. 20,71 (3,07; 44,60)	Ocupado 28,23 (-0,69; 104)	Jubilado 16,77 (-7,27; 55,4)
H_MF	1-2 0,013 (0,00; 0,02)	3-4 0,012 (0,00; 0,03)	> 4 0,009 (-0,00; 0,04)	1-2 1,06 (0,34; 1,96)	3-4 1,16 (-0,07; 3,70)	> 4 1,63 (-1,23; 7,87)	1-2 -2,49 (-4,26; -1,27)	3-4 -2,81 (-8,70; -0,81)	> 4 -4,61 (-23,6 - 1,72)	1-2 21,20 (8,35; 39,94)	3-4 25,34 (1,55; 80,1)	> 4 38,25 (-1,80; 264)	1-2 20,03 (5,73; 37,8)	3-4 22,20 (-1,77; 76,9)	> 4 33,31 (-2,78; 185,6)
H_RINF	Zona urbana 0,013 (0,00; 0,02)	Zona rural 0,012 (0,00; 0,01)		Zona urbana 0,94 (0,18; 2,02)	Zona rural 1,28 (0,63; 2,12)		Zona urbana -2,11 (-4,22; -0,80)	Zona rural -3,58 (-5,31; -2,433)		Zona urbana 22,53 (6,68; 44,86)	Zona rural 27,86 (11,97; 44,92)		Zona urbana 24,31 (9,00; 46,7)	Zona rural 21,45 (9,03; 36,5)	
H_CONOC	Sí 0,017 (0,00; 0,07)	No 0,007 (0,00; 0,01)		Sí 1,31 (-0,27; 5,30)	No 1,06 (0,44; 1,86)		Sí -3,14 (-10,7; -0,40)	No -2,67 (-4,11; -1,65)		Sí 23,55 (-7,02; 95,53)	No 26,86 (14,71; 41,55)		Sí 28,36 (0,15; 105)	No 14,73 (3,23; 28,3)	



* Entre paréntesis se exponen los intervalos de confianza del 95% de los PI. Las casillas sombreadas indican diferencias significativas entre categorías al 95%.



6. CONCLUSIONES

La principal conclusión que se deriva de este trabajo es la existencia de una demanda real de los bienes y servicios públicos generados por la agricultura. Esta demanda en favor de la multifuncionalidad agraria no es, sin embargo, uniforme en todos los individuos, sino que existe una importante heterogeneidad interna en la sociedad en cuanto a la valoración conjunta de la misma y de cada uno de las funciones (atributos) que este concepto incluye.

Por supuesto, estas conclusiones se refieren únicamente al caso de estudio analizado (agricultura de Tierra de Campos), como ejemplo ilustrativo de un sistema agrario extensivo al borde de la marginalidad, generador de numerosas externalidades positivas. Para poder alcanzar conclusiones más amplias sería de gran interés extender el análisis a unidades sociales más amplias (a nivel regional o nacional) y a otros sistemas agrarios con características diferenciales (grado de competitividad, tipo de externalidades generadas, tipo de población afectada, etc.).

También cabe destacar como conclusión la utilidad de la metodología y los resultados obtenidos para la evaluación de políticas. Efectivamente, a partir de estos resultados se pueden calcular las variaciones en el bienestar inducido por cambios en el estado actual de la agricultura en la sociedad considerada, por ejemplo, como consecuencia de una modificación en la política agraria. Así, si se pudiesen simular con cierta precisión las consecuencias de una determinada alternativa en relación a los atributos generadores de utilidad social (bienes públicos), se podría estimar el correspondiente excedente compensatorio (ECP). Así, sólo serían recomendables aquellas alternativas políticas con ECP negativos (mejora del bienestar).

Para terminar, como se deduce de todo lo comentado anteriormente, debe señalarse que la existencia de una demanda a favor de una agricultura multifuncional, por sí sola, no justifica la existencia de un régimen de subvenciones al sector. Efectivamente, de los resultados obtenidos se deriva que el apoyo público al sector agrario está justificado socialmente sólo en la medida que éste genere externalidades positivas (contribuya favorablemente al bienestar social). En este sentido este trabajo apoya el giro experimentado en la PAC a lo largo de los últimos años, introduciendo de forma cada vez más extendida el principio de la “condicionalidad”, que obliga al cumplimiento de diversas exigencias ambientales y, en menor medida, sociales, para el cobro de las ayudas directas a superficies y cabezas de ganado.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Atance, I. y Tió, C. (2000). La multifuncionalidad de la agricultura: Aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria. *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros* 189: 29-48.
- Batie, S. (2003). The multifunctional attributes of Northeastern agriculture: A research agenda. *Agricultural and Resource Economics Review* 32(1): 1-8.
- Bennett, J. y Blamey, R. (2001). *The Choice modelling approach to environmental valuation*. Edward Elgar publishing, Massachusetts.
- Bennett, J., Van Bueren, M. y Whitten, S. (2004). Estimating society's willingness to pay to maintain viable rural communities. *The Australian Journal of Agricultural and Resource Economics* 48(3): 487-512.
- Brouwer, F. (2004). *Sustaining agriculture and the rural environment, governance, policy and multifunctionality*. Edward Elgar publishing, Massachusetts.
- Censo Agrario (1999). *Encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas*. Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- Colombo, S., Hanley, N. y Calatrava, J. (2005). Designing policy for reducing the off-farm effect of soil erosion using choice experiments. *Journal of Agriculture Economics* 56(1): 81-95.
- Gómez-Limon, J.A. y Atance, I. (2004). Identification of public objectives related to agricultural sector support. *Journal of Policy Modelling* 27(8-9): 1045-1071.
- Hall, C., McVittie, A. y Moran, D. (2004). What does public want from agriculture and the countryside? A review of evidence and methods. *Journal of Rural Studies* 20: 211-225.
- Hanley, N., Wright, R. y Adamowicz, V. (1998). Using choice experiments to value the Environment: Design issues, current experience and future prospects. *Environmental and Resource Economics* 11(3-4): 413-428.
- Junta de Castilla y León (1995). *Tierra de avutardas. La llanura cerealistas de Castilla y León*. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Valladolid.
- Krinsky, I. y Robb, L. (1986). On approximating the statistical properties of elasticities. *The Review of Economics and Statistics* 68(4): 715-719.
- Louviere, J., Hensher, D. y Swait, J. (2000). *Stated choice models methods: Analysis and applications in Marketing, transportation and environmental valuation*. Cambridge University Press, Londres.
- McFadden, D. (1974). Conditional logit analysis of qualitative choice behavior, en: P. Zarembka (ed) *Frontiers in econometrics*. Academic Press, Nueva York.
- Prety, J. (2003). The Externalities and Multifunctionality of Agriculture. *EuroChoices* 2(3): 40-44.
- Randall, A. (2002). Valuing the outputs of multifunctional agriculture. *European Review of Agriculture Economics* 29(3): 289-307.



Reig, E. (2002). La multifuncionalidad del mundo rural. *Información Comercial Española* 803: 33-44.

Van Huylenbroeck, G. y Durand, G. (2003). *Multifunctional agriculture, a new paradigm for European agriculture and rural development*. Ashgate, Londres.



ANEXO

Tabla A-1. Definición y codificación de las variables empleadas en los modelos

VARIABLES RELATIVAS A LOS ATRIBUTOS DE LA MULTIFUNCIONALIDAD			
Variable	Descripción		
Empleo agrario			
<i>Codificación continua</i>			
EMPA	Empleo agrario medido en Unidades de Trabajo Agrario (UTA)		
Porcentaje de agricultores residentes en el medio rural			
<i>Codificación continua</i>			
RESA	Porcentaje de los agricultores residentes en el medio rural		
Especies amenazadas			
<i>Codificación continua</i>			
ESPA	Número de las especies de flora y fauna amenazadas		
Seguridad de los alimentos			
<i>Codificación a través de variables ficticias</i>			
SEGAS 0	Categoría base: seguridad de los alimentos derivada de la agricultura convencional (<i>status quo</i>)		
SEGAS 1	Valor 1 para seguridad de los alimentos derivada de la agricultura integrada, 0 para el resto de casos		
SEGAS 2	Valor 1 para seguridad de los alimentos derivada de la agricultura ecológica, 0 para el resto de casos		
Sobrecoste de las alternativas			
<i>Codificación continua</i>			
IMP	Coste de la alternativa de mejora equivalente a un impuesto extra		
VARIABLES SOCIO-ECONÓMICAS			
Variable	Descripción	Media	Desv. típica
Sexo			
SEXO1	Valor 1 si es mujer, 0 si es varón	0,485	0,499
Edad			
EDAD0	Categoría base: edad entre 18-34 años	--	--
EDAD1	Valor 1 si la edad está entre 35-64 años, 0 para el resto de casos	0,435	0,495
EDAD2	Valor 1 si la edad es >65 años, 0 para el resto de casos	0,256	0,436
Renta mensual de la unidad familiar			
RENTA 0	Categoría base: renta familiar <1.500 €/mes	--	--
RENTA	Valor 1 si renta familiar entre 1.500-3.000 €/mes, 0 para el resto	0,32	0,468



1	de casos	4	
RENTA	Valor 1 si renta familiar >3.000 €/mes, 0 para el resto de casos	0,07	0,269
2		8	
Nivel de estudios			
ESTUD	Categoría base: sin estudios o estudios primarios	--	--
0			
ESTUD	Valor 1 si nivel de estudios es de secundaria, 0 para el resto de	0,34	0,474
1	casos	2	
ESTUD	Valor 1 si nivel de estudios es universitario, 0 para el resto de	0,25	0,434
2	casos	2	
Tamaño del municipio de residencia			
TAM0	Categoría base: tamaño del municipio <500 habitantes	--	--
TAM1	Valor 1 si tamaño entre 500-2.000 habitantes, 0 para el resto de	0,19	0,394
	casos	2	
TAM2	Valor 1 si tamaño >2.000 habitantes, 0 para el resto de casos	0,63	0,481
		4	
Situación laboral			
LAB0	Categoría base: no ocupado (estudiante, parado, ama de casa)	--	--
LAB1	Valor 1 si son ocupados, 0 para el resto de casos	0,42	0,494
		2	
LAB2	Valor 1 si son jubilados, 0 para el resto de casos	0,28	0,449
		0	
Miembros de la familia			
MF0	Categoría base: miembros de la familia son 1 ó 2	--	--
MF1	Valor 1 si los miembros de la familia son 3 ó 4, 0 para el resto de	0,49	0,499
	casos	2	
MF2	Valor 1 si los miembros de la familia son >4, 0 para el resto de	0,12	0,329
	casos	3	
Residencia en la infancia			
RINF	Valor 1 si residía en zona urbana, 0 si residía en zona rural	0,38	0,485
		1	
Conocimiento de la agricultura			
CONOC	Auto-calificación del nivel de conocimientos de la agricultura de	3,09	
	Tierra de Campos en una escala Likert de 1 (conocimiento		1,143
	“ninguno”) a 5 (conocimiento “muy alto”)	2	



“APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE JUEGOS AL DILEMA SOCIAL DE LA CONSERVACIÓN DEL SUELO AGRÍCOLA”

Autor: Franco Martínez, Juan Agustín

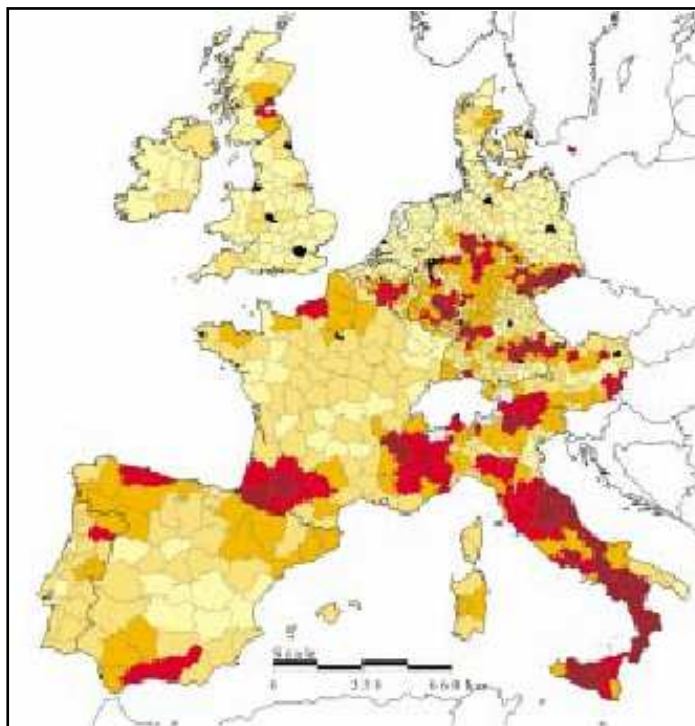
Procedencia: Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica de la Junta de Andalucía. Centro de Investigación y Formación Agraria de Granada. Área de Economía y Sociología Agrarias.

1. LA LEGISLACIÓN EUROPEA EN MATERIA DE EROSIÓN

Las causas humanas de la problemática ambiental relativa a la erosión del suelo son, entre otras, la aplicación de unas políticas macroeconómicas sectoriales basadas en un modelo de agricultura intensiva. Así, el interés científico por la degradación del suelo agrícola ha surgido principalmente por una demanda política, considerándose que legisladores e investigadores, han incentivado la concienciación y movilización social en torno a este fenómeno. Los procesos de erosión y desertificación constituyen un grave problema económico y medioambiental en Europa (ver Mapa 1) y muy particularmente en la parte suroriental de la Península Ibérica (Thorette y otros, 2005). En España la estimación de los costes directos derivados de la erosión asciende a casi 300 millones de euros anuales debido, principalmente, a la pérdida de producción agrícola, al deterioro de los embalses y a los daños causados por las inundaciones. Mientras que el coste de las acciones correctoras contra la erosión y de recuperación del suelo suponen una inversión estimada de 3.000 millones de euros a lo largo de un periodo de entre 15 y 20 años (ICONA, 1991).



Mapa 1: Intensidad de la erosión en Europa



Fuente: Unión Europea, Inra, 2002 (citado en Thorette, 2005).

Las políticas medioambientales de las distintas instituciones públicas (europea, estatal y regional) relativas a la prevención de la erosión del suelo agrícola se han ido orientando cada vez más hacia una gestión integral del territorio, estableciendo las condiciones para un equilibrio entre productividad agrícola y conservación del recurso suelo. En este sentido, la Unión Europea lleva más de 20 años incentivando métodos de producción agraria compatibles con la protección del medioambiente (Sumpsi, 1997). Dicha legislación ha encontrado, necesariamente, eco en las administraciones nacionales y regionales de los diferentes países miembros, y particularmente en España.

Las primeras directivas europeas con carácter agroambiental fueron adoptadas en 1972, aunque sólo incorporaban tímidamente algunos objetivos específicos, por ejemplo:

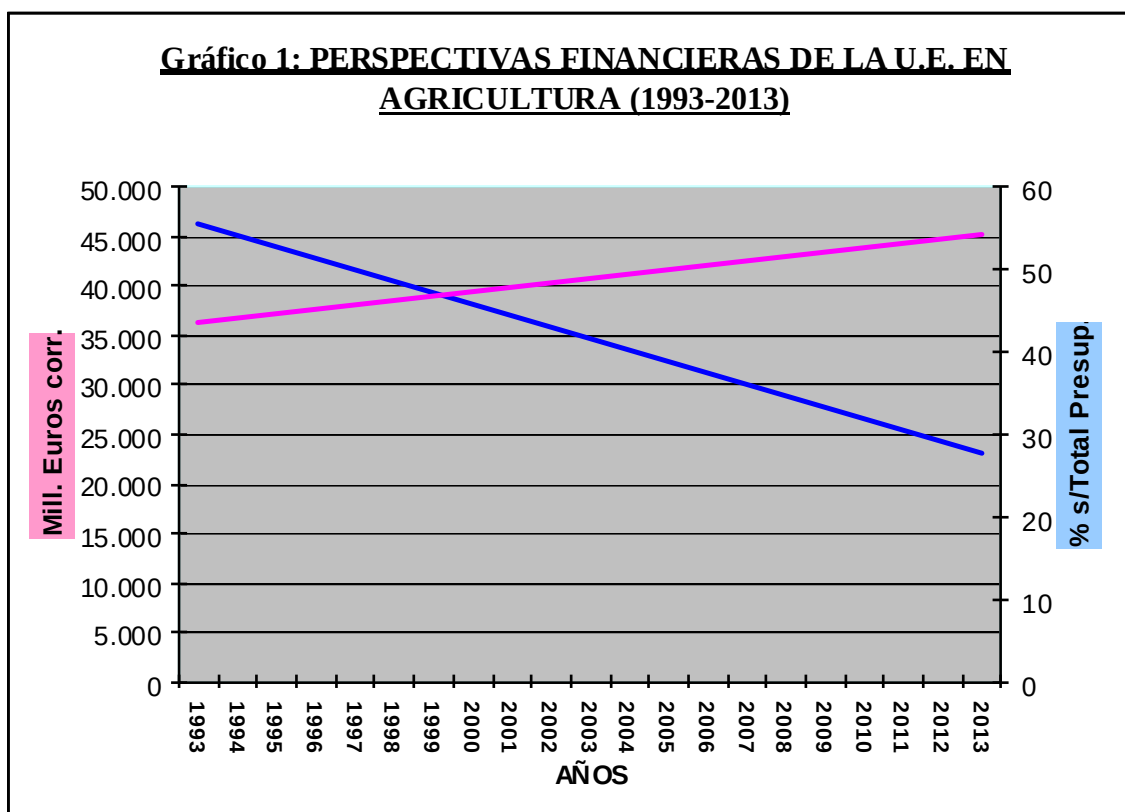
- Modernización de las explotaciones agrarias (Directiva 72/159/CEE), su objetivo era impulsar y ampliar las explotaciones que, según unos criterios económicos, podían proporcionar a sus propietarios unos ingresos razonables equiparables a los de otras categorías profesionales.



- Incentivación al cese de la actividad agraria (Directiva 72/160/CEE), cuyo objetivo era conceder ayudas transitorias para que los agricultores, cuyas explotaciones no respetaran ciertos criterios medioambientales, cesaran anticipadamente la actividad agraria.
- Información y cualificación profesional a los agricultores (Directiva 72/161/CEE), cuyo objetivo era aumentar la formación profesional de los agricultores que continuasen trabajando en la agricultura.

Posteriormente cabe destacar la directiva 75/268/CEE sobre ayudas para agriculturas de montaña y zonas desfavorecidas, constituyendo las primeras indemnizaciones compensatorias a los agricultores de zonas en las que por sus condiciones naturales era difícil conseguir unos ingresos equiparables, o bien en las que la agricultura adquiriría una especial relevancia por su contribución a la conservación del paisaje natural. Por primera vez aparecía cierta lógica territorial en la política de estructuras agrarias, canalizando de forma indirecta las preocupaciones medioambientales hacia la agricultura.

No obstante, deben tenerse en cuenta las perspectivas futuras de financiación de la agricultura europea, ya que ello repercutirá, sin duda, sobre los programas de ayuda a explotaciones agrícolas afectadas por problemas de erosión, ya que una mayor eficiencia legislativa va pareja a una mayor eficiencia económica. El "Gráfico 1" ilustra las perspectivas financieras de la PAC (conjuntamente con la Política de Desarrollo Rural), en el que se observa cómo pese al incremento en términos absolutos del montante destinado a la agricultura (casi diez mil millones de euros más), su peso relativo desciende fuertemente, más de 20 puntos porcentuales a lo largo del periodo 1993-2013, pasando de representar más de la mitad del presupuesto comunitario en 1993 a menos de un tercio en 2013, correspondiendo el punto de corte al año 1999, año en que se produce la segunda gran reforma de la Política Agraria Común, en el contexto de la Agenda 2000, que introdujo a través del Reglamento 1259/1999 los instrumentos de eco-condicionalidad y modulación, dándose, además, mayor importancia al desarrollo rural.



Fuente: Elaboración propia a partir de Comisión Europea (1993, 1999 y 2004).

Así, la Comunicación nº 179 de 2002 de la Comisión, titulada “Hacia una estrategia temática para la protección del suelo”, aborda por primera vez de forma específica el asunto de la conservación de los recursos edáficos, constituyendo el antecedente de la futura “Directiva Marco de Suelos”, en respuesta a la creciente preocupación sobre los procesos de degradación del suelo agrícola europeo (Martínez y González, 2002). Se reconoce así que el suelo es un recurso vital no renovable al que no se le había prestado la necesaria atención por parte de la legislación comunitaria. Se establecen con esta comunicación las bases de una futura política de suelos. Con esta estrategia se pretende que el suelo disponga de instrumentos equivalentes a los ya existentes para la protección de la calidad del agua y del aire, por lo que este documento presenta un enfoque amplio y descriptivo, en el que se enuncian los siguientes objetivos principales:

- Describir las múltiples funciones de los suelos.
- Especificar las características del suelo que deben tenerse en cuenta para la elaboración de políticas de protección de suelos.
- Especificar las principales amenazas para el suelo en la Unión Europea.
- Presentar una visión general de las políticas comunitarias pertinentes.



- Evaluar la situación actual en materia de información y vigilancia de suelos y determinar las carencias que han de ser satisfechas como base de la política de protección de suelos.
- Establecer las bases políticas e indicar los pasos que se han de seguir para la presentación de una estrategia temática en materia de protección de suelos.

La Comisión considera en esta normativa que el mejor instrumento para la protección del suelo consiste en la aplicación de una estrategia legislativa basada en las siguientes medidas:

- Iniciativas inmediatas en diversas políticas medioambientales, como la introducción de medidas de protección del suelo en nuevas directivas y en futuras modificaciones de las ya existentes.
- La integración de ésta en otras políticas (PAC, política de transportes, política de investigación, etc.).
- La vigilancia del suelo, desarrollo de bases de información, controles e indicadores más completos a fin de determinar las condiciones edáficas imperantes y evaluar el impacto de las diversas políticas y prácticas.
- La futura preparación de nuevas medidas basadas en los resultados obtenidos a partir de la vigilancia del suelo.
- Creación de un grupo interservicios sobre suelos que garantice un enfoque integrado en materia de protección del suelo, abarcando los distintos ámbitos de actuación.

Posteriormente el Reglamento 1782 de 2003, sobre el desacoplamiento de los pagos directos y la eco-condicionalidad de dichas ayudas, recoge los requisitos legales de gestión y las buenas prácticas agrarias exigibles al agricultor para recibir pagos directos por su explotación. Entre sus principales objetivos caben destacarse los siguientes:

- a) Establecer a nivel comunitario condiciones comunes para los pagos directos de las distintas medidas de apoyo a la renta previstas en la PAC, subordinando dichos pagos al respeto de una serie de prácticas agroambientales (ecocondicionalidad), realizándose dicho pago único con referencia a la explotación.
- b) Facultar jurídicamente a los Estados miembros para evitar el abandono de las tierras agrarias y garantizar que se mantengan en buenas condiciones agrarias y medioambientales.
- c) Introducir un sistema de reducción progresiva de los pagos directos con objeto de lograr un mayor equilibrio entre los instrumentos destinados a promover una agricultura



sostenible y los destinados a fomentar el desarrollo rural, de cara al período 2005-2012 (entre un 3 y un 5 por 100 anual, según el artículo 10).

- d) Establecer un sistema completo para ofrecer asesoramiento a las explotaciones agrarias comerciales. Este sistema (voluntario del 2007 al 2010, según los artículos 13 y 16) contribuirá a la sensibilización de los agricultores sobre el respeto a las normas agroambientales.

Así mismo, los agricultores europeos que reciban pagos directos quedan sujetos al cumplimiento de las siguientes condiciones agroambientales, a partir del 1 de enero de 2005, relativas a la erosión, la materia orgánica, la maquinaria, el mantenimiento mínimo de las superficies agrícolas y el deterioro de los hábitats:

- 1.) Evitar la erosión mediante el laboreo adaptado a las condiciones de la pendiente y el mantenimiento de una cobertura mínima del suelo.
- 2.) Conservación de la materia orgánica mediante la gestión de rastrojos y restos de poda.
- 3.) Evitar la compactación y mantener la estructura del suelo mediante la prohibición del laboreo y paso de vehículos en suelos saturados y/o encharcados, excepto los de arrozal o los nevados.
- 4.) Mantenimiento de las superficies agrícolas mediante la protección de los pastos permanentes, la prevención de la invasión de la vegetación espontánea no deseada en los terrenos de cultivo y el mantenimiento de los olivares en buen estado vegetativo.
- 5.) Evitar el deterioro de los hábitats manteniendo la estructura del terreno, gestionando adecuadamente el agua en las superficies de regadío y almacenando los estiércoles ganaderos.

En cuanto a los requisitos legales de gestión, recogidos en el Anexo III, los agricultores deberán respetar los relativos a:

- 1.) Medioambiente, a partir del 1 de enero de 2005.
- 2.) Salud pública y sanidad de los animales, también a partir del 1 de enero de 2005.
- 3.) Salud pública y cuestiones veterinarias y fitosanitarias, a partir del 1/1/2006.
- 4.) Notificación de enfermedades, también a partir del 1/1/2006.
- 5.) Bienestar de los animales, a partir del 1/1/2007.

En España dicho reglamento queda recogido y desarrollado en el Decreto 2352 de 2004. Toda esta legislación apunta hacia una serie de factores económicos que dificultan la lucha contra la erosión del manto fértil agrícola (Franco, 2005), no obstante, la normativa



vigente aún ignora muchos de estos factores económicos que influyen en la adopción de PCS por los agricultores.

2. FACTORES ECONÓMICOS DE LA LUCHA CONTRA LA EROSIÓN

El análisis económico de la erosión se ha centrado habitualmente en 2 aspectos básicos del problema, por un lado, la menor fertilidad del suelo y las consiguientes pérdidas de productividad agrícola, además de la contaminación de las aguas por efecto de la sedimentación; y por otro lado, los incentivos individuales para la adopción de Prácticas de Conservación del Suelo (PCS). En consecuencia, la erosión del suelo es un problema económico para una explotación agraria en la medida que la reducción de fertilidad de la tierra disminuye la producción y su calidad, con el consiguiente efecto negativo que esto tiene sobre el ingreso final de la finca. Y no sólo se pierde productividad por unidad de superficie, sino que obliga a un incremento progresivo de los costes para mantener el nivel y calidad de los productos agrarios.

El efecto endógeno de la erosión, por tanto, es doble, en primer lugar, reduce la fertilidad del suelo, lo cual afecta directamente a la productividad del cultivo; y en segundo lugar, aumenta los costes de producción para mantener el nivel de producción agrícola en la explotación. Los Costes de Producción pueden crecer por 2 motivos, bien porque aumenten los costes asociados a las prácticas agrícolas habituales, o bien porque deban aplicarse nuevas prácticas de corrección (abonado, conservación del suelo, entre otras), en ambos casos, la erosión del suelo provoca pérdidas físicas de tierra y pérdidas de capital productivo, ya que el suelo erosionado conlleva una pérdida de valor en el Mercado de la Tierra.

No obstante, si se supone que el agricultor actúa bajo el principio de racionalidad económica, esto implica que los agricultores que son propietarios de una explotación agraria no permitirán que su suelo se degrade, siempre que los beneficios de invertir en la conservación del suelo superen a los costes (McConnell, 1983). Pero, este comportamiento supone un deterioro de la tierra y un uso no óptimo del suelo desde el punto de vista social. Aún así, la evidencia enseña que la asunción del principio de racionalidad no implica que las actuaciones de los agricultores sean necesariamente óptimas, particularmente cuando se tiene en cuenta la posibilidad de adoptar nuevas tecnologías. Cabría preguntarse, ¿no se estará considerando un concepto incompleto de racionalidad?

La percepción de la erosión por el agricultor es un determinante clave en la adopción



de PCS (Calatrava-Leyva, Franco y González-Roa, 2005). Así, la literatura económica indica que el agricultor no suele percibir la erosión como un problema debido a los efectos a largo plazo que tiene sobre la productividad de su explotación (Wade y Heady, 1978; Lee, 1980). Entonces, ¿cómo incentivar/penalizar la adopción/no-adopción de PCS?

No obstante, aunque la erosión fuese percibida como un problema por el agricultor y sus efectos fuesen visibles en el corto plazo, tampoco es garantía suficiente para una lucha eficaz contra la erosión, ya que existen otra serie de condicionantes económicos estructurales basados en el mercado (como programas de subvenciones diseñados dentro de grandes políticas agrarias supranacionales) que pueden presionar negativamente sobre la decisión última del agricultor priorizando claramente los objetivos económicos (ya sean de supervivencia o de intensidad agroexportadora) sobre los medioambientales. En este sentido, parece necesaria una legislación agraria que armonice intereses económicos y agroambientales, tanto individuales como sociales.

Las estrategias que utilice el agricultor en su finca para combatir la erosión van a depender de diferentes factores divergentes, técnicos y socioeconómicos (por ejemplo, características de la explotación: tipo de cultivo, riesgo de erosión del suelo, pendiente, superficie; y características del agricultor: edad, formación, fuentes de ingresos, etc.). La dimensión temporal de los efectos endógenos de la erosión es, desde un punto de vista económico, vital para la comprensión de la toma de decisiones de los agricultores con respecto a la adopción de tecnologías de conservación del suelo. Existe un desfase temporal a dos niveles: Antes de la adopción, los efectos de la erosión son a largo plazo, igual que los beneficios derivados de la adopción de PCS, mientras que los costes de inversión en PCS son a corto plazo. Después de la adopción, los costes de inversión en PCS (sin subvención) superan en el corto plazo a los beneficios o retornos que suelen distribuirse más dilatadamente en el tiempo, siendo, por lo general, "beneficios ocultos o no percibidos" para el agricultor (Valentín y otros, 2004).

Este desfase temporal adquiere matices distintos según las características del agricultor y de su explotación. Así, los efectos endógenos de la erosión en explotaciones montañosas o marginales revisten irreversibilidad dado que la producción para el autoconsumo se vuelve más importante que los inciertos beneficios futuros debidos a PCS. También la formación agraria del agricultor y el tipo de propiedad de la finca determinan el nivel de conciliación entre el saldo económico final y el balance temporal actualizado.



3. APROXIMACIÓN HACIA LOS INCENTIVOS ÉTICO-ECONÓMICOS PARA LA ADOPCIÓN DE PCS

La adopción de PCS puede analizarse desde la óptica de la Teoría de Juegos. Veamos un sencillo ejemplo (Cuadro 1):

Cuadro 1: El Juego de la adopción de PCS		
		<i>Agricultor</i>
		ADOPTA NO ADOPTA
<i>Suelo</i>	PRODUCTIVO	X,X X,X
	DEGRADADO	X,X X,X

Fuente: Elaboración propia

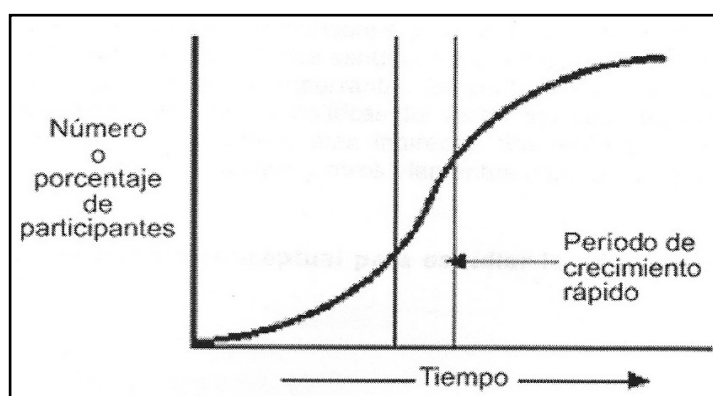
Se observa que ante un agricultor que adopta PCS la dinámica de la calidad del suelo tenderá a ir desde el "degradado" al "productivo", siempre y cuando el fenómeno no haya alcanzado el punto de irreversibilidad. Mientras que si no adopta PCS (o realiza prácticas agrícolas inadecuadas o agresivas) la calidad del suelo tenderá progresivamente a la degradación. Por otro lado, ante un suelo productivo, los agricultores tenderán a no adoptar PCS, para reducir costes a corto plazo (lo cual nos indica que no internalizan el problema de la erosión en su función de producción a largo plazo). Mientras que ante un suelo erosionado, no irreversiblemente, los agricultores tendrán incentivos para adoptar PCS que mantengan o aumenten la productividad del suelo.

Desde la óptica del mercado no hay solución de equilibrio, debido, básicamente, a 2 fallos de mercado: la falta de información sobre el valor económico del suelo y la no incorporación del largo plazo en el uso de la tierra (Wade y Heady, 1978; McConnell, 1983). Todo ello, junto con el efecto off-site de contaminación de las aguas, justifican la existencia y persistencia de los efectos erosivos. Es necesaria, en consecuencia, la intervención estatal o "autoorganizada localmente", para llegar a una solución en la que los agricultores adoptan PCS en un suelo productivo, de forma similar a la gestión local de los recursos hídricos, ya que se considera el agua como un "bien del club", distinto, en cuanto a su gestión, de los "bienes comunales" de la "Tragedia de Hardin" (Azqueta, 1994).



¿Qué fenómenos de innovación tecnológica y/o institucional acelerarían el proceso dinámico de equilibrio descrito? El estudio económico de la adopción de innovaciones muestra un patrón sistemático en el tiempo, siguiendo una curva sigmoideal (ver Gráfico 2), es decir, la tasa de adopción de una innovación crece lentamente al principio, hasta alcanzar un breve periodo de crecimiento acelerado, para posteriormente estabilizarse.

Gráfico 2: Patrón de la tasa de adopción de innovaciones



Fuente: Surrey, 1997 (citado en www.agroinformacion.com, 28/09/2005)

Según los estudios económicos sobre adopción de PCS (Ruthenberg, 1980; Barbier, 1990; Bunn, 1997; Negatu y Parikh, 1999; Shively, 1999), las explotaciones agrarias poseen un comportamiento económico racional en relación con sus características medioambientales, incluyendo la elección de tecnología, destacando la influencia de las siguientes variables: propiedad de la tierra, características del suelo, precios agrícolas, disponibilidad de mano de obra y tasa de descuento. Dichos factores inciden significativamente en la efectividad de los programas públicos de lucha contra la erosión.

Los costes de la inversión privada en PCS sólo suelen afrontarse en terrenos con bajo riesgo de erosión, ya que en caso contrario los costes superan a los retornos, con lo que se aconseja diseñar programas de inversión pública que tengan en cuenta subsidios, exenciones fiscales, plazos de inversión y tipos de interés inferiores al de mercado. De hecho, hay estudios (Valentín y otros, 2004) que muestran que no existe una fuerte relación positiva entre adopción de PCS y productividad económica de la explotación, cosa que, de existir, reduciría considerablemente la incertidumbre de los agricultores sobre los costes reales de adoptar PCS. Entre las posibles explicaciones, la más razonable hace referencia a la necesidad de implementar programas públicos que capaciten a los propios agricultores para adoptar correctamente las PCS en lugar de simplemente incentivar la adopción, ya que los beneficios



sociales derivados de la conservación del suelo justifican dicha conservación más allá incluso de la ausencia de beneficios privados (Walker, 1982; Araya y Asafu-Adjaye, 1999).

Recientes investigaciones aconsejan distinguir entre “PCS neutrales” y “PCS negativas” sobre el beneficio de la explotación (Valentin y otros, 2004; Giannakas y Kaplan, 2005; Franco, 2005), en el primer caso, se aplicarían políticas de adopción voluntaria, y en el segundo, políticas basadas en incentivos. Podrían implementarse también políticas intermedias, como las actuales de la UE, basadas en la condicionalidad.

Otro factor importante que determina la decisión de los agricultores a la hora de adoptar estrategias de conservación del suelo es la relación entre erodibilidad y productividad de distintos sistemas agrarios en función de la composición de los suelos y de las pendientes. La teoría económica sobre la erosión muestra cómo la adopción de medidas de conservación del suelo viene determinada por el impacto de la erosión sobre los beneficios económicos de la explotación. La evidencia empírica muestra que, generalmente, los agricultores no modifican sus prácticas de gestión de la tierra ni sus sistemas de cultivo a menos que haya incentivos económicos apropiados. Otros factores más complejos que afectan a la decisión del agricultor para controlar la erosión son la disponibilidad de mano de obra asalariada (eventual o no), la presión de la población y la continuidad de la explotación.

Sintetizando lo principal sobre factores que influyen en la adopción de innovaciones en explotaciones afectadas por la erosión, se concluye que (Cramb, 2001):

a) Riesgo de la adopción: La casi universal aversión al riesgo de los agricultores inhibe su disposición a invertir en PCS si el resultado de los cambios en su sistema productivo es percibido bajo una elevada incertidumbre.

b) Racionalidad de la adopción: Las medidas políticas que distorsionan el precio relativo de los productos agrarios desincentivan el comportamiento racional en el agricultor.

c) Percepción de la adopción: Los agricultores establecidos durante años en una zona son conscientes de los efectos endógenos de la erosión, y además disponen de un fondo de conocimiento técnico autóctono que les ayuda a enfrentar el problema de la degradación de sus tierras.

d) Beneficios de la adopción: Los beneficios totales para el agricultor de la mayoría de las PCS no superan los costes de inversión asociados a la adopción. Mientras que los agricultores de bajos ingresos están más preocupados por la supervivencia a corto plazo que por los beneficios a largo plazo de la conservación del suelo.



En definitiva, los beneficios derivados de la adopción de PCS quedan explicados fundamentalmente por la combinación de 3 factores: la racionalidad, la percepción y el riesgo (ver Figura 1):

Figura 1: Determinantes básicos de la adopción de PCS



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, las políticas basadas en impuestos, esto es, en el principio “quien erosiona paga”, son aún difíciles de diseñar por 2 motivos: Uno, de carácter eminentemente práctico, la naturaleza y complejidad de los procesos erosivos dificultan su valoración económica, a pesar de la relativa variedad de estudios científicos que tratan de ponerle precio, por ejemplo, los de Ervin y Ervin (1982), Norris y Batie (1987), Shiferaw y Holden (1998), Pattanayak y Mercer (1998), Álvarez y García (2000). Y dos, de carácter teórico, la inadecuada y deficiente teoría económica moderna sobre externalidades (Guillén, 2003).

Pero, ¿qué consideraciones de equidad deben fundamentar cualquier política pública de gestión integral del territorio? ¿Es admisible, éticamente, esta evolución de políticas basadas en incentivos hacia otras basadas en impuestos?

4. LA DIMENSIÓN ÉTICA DEL PROBLEMA EROSIVO

En este juego (ver Cuadro 2) se presenta nuevamente un dilema social (situación paradójica donde el comportamiento racional del individuo al intentar maximizar su beneficio provoca un comportamiento social irracional) con la peculiaridad de que la generación presente no conoce las preferencias ni los avances tecnológicos de la generación futura, con lo que, a priori, no es posible establecer ninguna negociación. Un nuevo fallo de mercado basado en la



falta de información y en la incertidumbre. Aunque no es irracional suponer que las generaciones futuras preferirán, en términos generales, la conservación del recurso edáfico, aunque la tecnología haya logrado un sustitutivo para este bien, por ejemplo, gracias a futuros avances y desarrollos de los “cultivos sin suelo” o hidropónicos (Urrestarazu, 1997).

Cuadro 2: El Juego ético de la conservación intergeneracional del suelo			
		Generación Presente	
		EROSIONA	CONSERVA
Generación Futura	EROSIONA	Ética individualista 	Ética solidaria
	CONSERVA	Ética deudora	Ética ecológica
Fuente: Elaboración propia			

También es lógico suponer que los beneficios sociales a largo plazo serán mayores en aquella situación en la que tanto la generación presente como la futura deciden conservar el recurso natural. Pero aquí la cuestión que se plantea es: ¿quién da el primer paso? Se trata de un fenómeno asociado a la paradoja conocida como “falacia de la composición”, ya que es evidente que los beneficios individuales de erosionar el suelo no se dan cuando todos erosionan simultáneamente, es por ello que los agricultores dudarán sobre la decisión a tomar si perciben que el objetivo de la conservación no puede ser logrado en su totalidad, amén de la incertidumbre sobre sus beneficios futuros (adaptado de Gandhi, 1940). Una posible respuesta podría ser la aplicación del “velo de ignorancia” propuesto por Rawls, según el cual cada uno toma decisiones sin saber en qué momento de la historia le tocará vivir. En última instancia lo que está ocurriendo es una versión del fenómeno de la “paradoja del aislamiento del comportamiento altruista” de Sen (De Sebastián, 2005).

Como es habitual en estos casos, sólo la intervención estatal o la cooperación social autoorganizada puede eludir el ineludible comportamiento del gorrón, liberando los beneficios cautivos de las situaciones paradójicas antes comentadas, ya que, en esencia, esta solución



institucional lo que aporta es la consideración teórica de funciones de utilidad con horizonte temporal infinito (Azqueta, 1994), o dicho en otros términos, la consideración del principio de no-distribubilidad o intransferibilidad de beneficios y costes (ver Cuadro 3). En definitiva, se trata de un problema de “racionalidad incompleta” o cuasirracionalidad, derivado de tener en cuenta sólo consideraciones económicas, exduyendo las implicaciones éticas inherentes a ellas. Se demuestra así la deficiencia explicativa de la teoría microeconómica basada en los conceptos de “preferencias” y “utilidad”, a la vez que se desprende la mayor versatilidad de un enfoque teórico basado en las “necesidades” (Guillén, 2003).

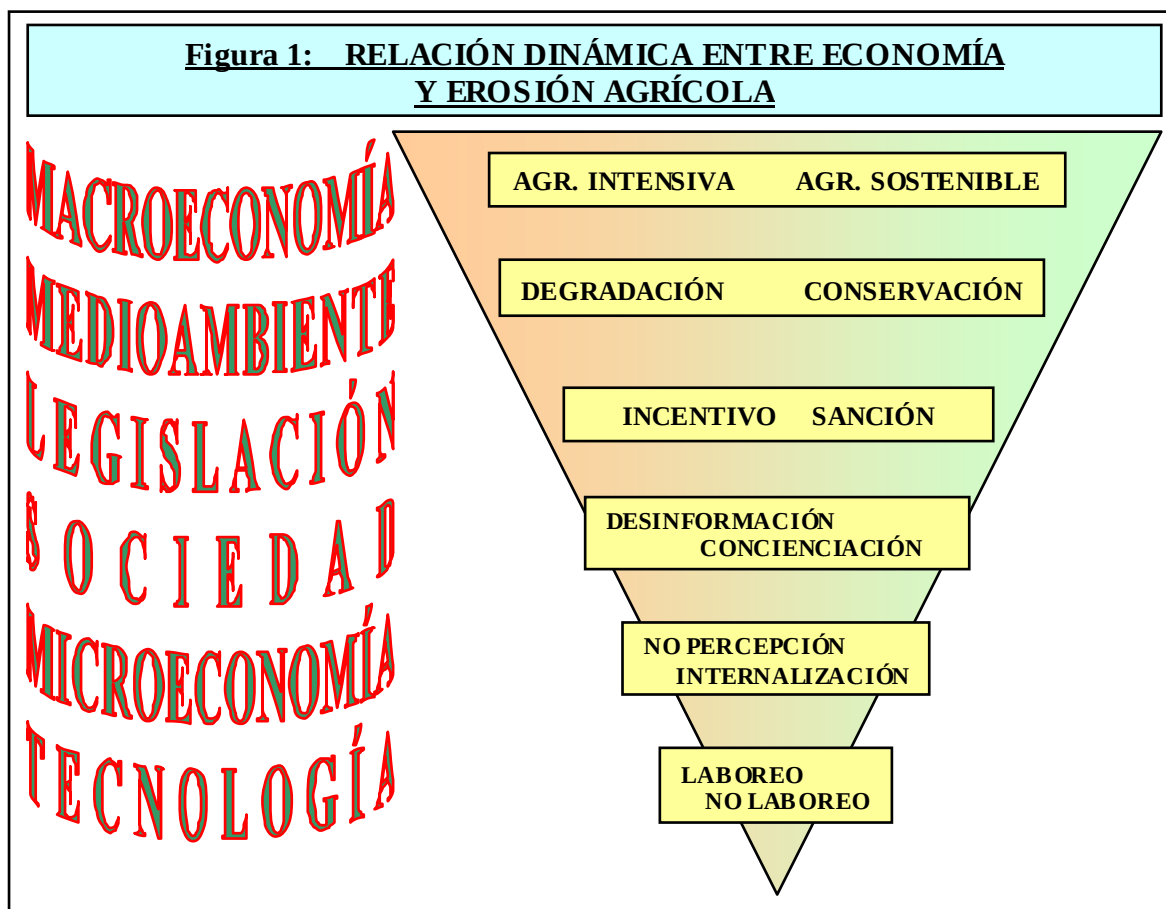
Cuadro 3: Fenómenos explicativos de la cuasirracionalidad			
Beneficios Cautivos		Costes Intransferibles	
Falacia de la composición	Dilema social	Falacia de la descomposición	Dilema del mesías
DESCRIPCIÓN DE LAS SITUACIONES PARADÓJICAS			
Bº individuales no acumulables colectivamente	Bº colectivo no desagregable individualmente	Costes individuales no acumulables socialmente	Coste social no desagregable individualmente
EJEMPLOS DE LAS PARADOJAS DESCRITAS			
Tragedia de los comunales de Hardin	Dilema del prisionero	Paradoja del aislamiento del comportamiento altruista de Sen Solución: Gandhi	Problemas de la Deuda Externa y de la Deuda Ecológica Nuevos Movimientos Sociales
CONFLICTOS ÉTICOS DE CUASIRRACIONALIDAD			
Degradación/ Conservación	Competencia/ Cooperación	No percepción/ Internalización	Especulación financiera/ Innovación institucional
FUNDAMENTOS DE LA SOLUCIÓN A LAS PARADOJAS			
Solidaridad		Responsabilidad	
Fuente: Elaboración propia			



¿La futura Directiva Marco de Suelos sembrará el camino hacia nuevas normativas económicamente más eficientes, agroambientalmente más ecológicas y éticamente más equitativas?

5. CONCLUSIONES

A continuación se relacionan las principales conclusiones, de carácter metodológico, que se extraen de este trabajo de investigación. Como conclusión general se observa la evolución dinámica que ha sufrido la valoración económica de los efectos endógenos de la erosión a distintos niveles (ver Figura 1), desde los más generales (nivel macroeconómico) a los más específicos (nivel tecnológico), pasando por los medioambientales, legislativos, sociales y microeconómicos. De modo detallado, pueden destacarse las siguientes conclusiones de carácter metodológico:



Fuente: elaboración propia



- La evolución de la legislación medioambiental en materia de erosión agrícola ha ido por delante de los avances de la investigación a nivel microeconómico.
- Los problemas medioambientales relativos a los procesos de erosión han surgido, entre otras razones, como consecuencia de la aplicación de unas políticas sectoriales basadas en un modelo de agricultura intensiva.
- El interés científico por la degradación del suelo agrícola ha surgido principalmente por una demanda política. Así, entre ambos, legisladores e investigadores, se ha incentivado la concienciación y movilización social.
- Desde las políticas públicas en materia medioambiental se ha visto tradicionalmente la necesidad de incentivar a los agricultores para que internalicen en su función de utilidad el problema de la erosión.
- La reciente legislación en materia de política agraria ignora muchos factores económicos y éticos que influyen en la adopción de prácticas de conservación por los agricultores.
- En el estudio de la legislación sobre erosión se observa un lento pero ininterrumpido cambio desde políticas basada en incentivos hacia otras basadas en el principio de "quien erosiona paga".
- La conservación del suelo supone un cúmulo de situaciones paradójicas (dilema del prisionero, falacia de la composición y aislamiento del altruismo) propias de una racionalidad económica incompleta porque excluye explícitamente el raciocinio ético.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Álvarez Pinilla, A. y García, F.J. (2000). "An econometric model of de/reforestation". *Publicaciones del Departamento de Economía de la Universidad de Oviedo*, 308-315.
- Araya, B.; Asafu-Adjaye, J. (1999). "Returns to Farm-Level Soil Conservation on Tropical Steep Slopes: The case of the Eritrean Highlands". *Journal of Agricultural Economics*, 50(3):589-605.
- Azqueta, D. (1994). *Valoración económica de la calidad ambiental*. McGrawHill. Madrid.
- Barbier, E.B. (1990). "The farm-level economics of soil conservation: the uplands of Java". *Land Economics*, 66(2):199-211.
- Bunn, J.A. (1997). "The implications of alternative beliefs about soil erosion productivity relationships and conservation treatments for the economic dynamics of soil erosion on the southeem Texas High Plains". *Journal Soil and Water Conservation*, 52(5):368-375.
- Calatrava-Leyva, J.; Franco, J.A.; González-Roa, M.C. (2005). "Adoption of soil conservation practices in olive groves: the case of Spanish mountainous areas". XIth Congress of EAAE. Copenhagen (Denmark), 23-27 August.
- Comisión Europea (1993). "Perspectivas financieras". Informe 1993. Bruselas.
- Comisión Europea (1999). "Las nuevas perspectivas financieras". Informe 1999, Bruselas.
- Comisión Europea (2002). "Hacia una estrategia temática para la protección del suelo". Comunicación 179 final. Bruselas.
- Comisión Europea (2004). "La reforma de la PAC sigue adelante". IP 04/521, 22 de abril. Bruselas.
- Consejo de la UE (2003). "Reglamento 1782/2003 de 29 de septiembre, que establece medidas comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la PAC". Diario Oficial de la UE. Bruselas.
- Cramb, R.A. (editor). (2001). *Monograph 78: Soil Conservation Technologies for Smallholder Farming Systems in the Phillipine Uplands. A Socioeconomic Evaluation*. SEARCA-UQ Uplands research project reports and publications. Canberra, Australia.
- De Sebastián, L. (2005). *Problemas de la globalización*. Cuaderno CyJ nº 135. Fundación "Lluís Espinal". Barcelona.
- Ervin, C.A. y Ervin, D.E. (1982). "Factors Affecting the Use of Soil Conservation Practices: Hypotheses, Evidence, Policy Implications". *Land Economics*, 58(3):277-292.
- Franco, J.A. (2003). "European responsibility for the problem of hunger". *Eurochoices*, 2(3):46.
- Franco, J.A. (2005). *Economía de la erosión: adopción de PCS en explotaciones de olivar de Granada y Jaén*. Tesina presentada para la obtención del Diploma de Estudios Avanzados. Departamento de Economía Aplicada, Facultad de CC.EE.yEE. de la



Universidad de Granada. Granada.

Gandhi, M. (2002). *Mi socialismo. Selección de escritos 1921-1947*. Libro nº 368, Editorial V.S.V. Madrid.

Giannakas, K. y Kaplan, J.D. (2005). "Policy design and conservation compliance on highly erodible lands". *Land Economics*, 81(1):20-33.

González, E.; Holgado, A.; Martínez, A.; Gómez, M. (2005). "Agricultura de Conservación en Europa. Situación actual y perspectivas". Disponible en: www.agroinformacion.com, 27/09/2005.

Guillén, M. (2003). "Hacia una revisión crítica del análisis neoclásico del consumo: una alternativa basada en las necesidades". *Revista de Economía Crítica*, 1:95-111. Edita Asociación Cultural de Economía Crítica. Valladolid.

Servicio de Manejo de las Tierras y de la Nutrición de las Plantas. (2005). "Los aspectos económicos de la Agricultura de Conservación". Dirección de Fomento de Tierras y Aguas. Disponible en: www.agroinformacion.com, 28/09/2005.

ICONA (1990). "Mapas de estados erosivos". M.A.P.A. Madrid.

ICONA (1991). "Plan Nacional de restauración hidrológico-forestal y control de la erosión". MAPA. Madrid.

Lee, L.K. (1980). "The Impact of Landownership Factors on Soil Conservation". *American Journal of Agricultural Economics*, 62(5):1070-1076.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2004). "Real Decreto 2352/2004 de 23 de diciembre, sobre la aplicación de la condicionalidad en relación con las ayudas directas en el marco de la PAC". BOE nº 309. Madrid.

Martínez Vilela, A. y González, E. (2002). "Primeros pasos para una política europea de protección de suelos". *Vida Rural, Dossier Agricultura de Conservación*, nº sep/02, 38-39.

McConnell, K.E. (1983). "An Economic Model of Soil Conservation". *American Journal of Agricultural Economics*, 65(1):83-89.

Negatu, W. y Parikh, A. (1999). "The impact of perception and other factors on the adoption of agricultural technology in the Moret and Jiru Woreda (district) of Ethiopia". *Agricultural Economics*, 21: 205-216.

Norris, P.E. y Batie, S.S. (1987). "Virginia Farmers' Soil Conservation Decisions: An Application of Tobit Analysis". *Southern Journal of Agricultural Economics*, 19(3):79-90.

Pattanayak, S. y Mercer, D.E. (1998). "Valuing soil conservation benefits of agroforestry: contour hedgerows in Eastern Visayas, Philippines". *Agricultural Economics*, 18:31-46.

Ruthenberg, H. (1980). *Farming systems in the tropics*. Clarendon Press. Oxford.

Shiferaw, B. y Holden, S.T. (1998). "Resource degradation and adoption of land conservation technologies in the Ethiopian Highlands: a case study in Andit Tid, North Ahewa". *Agricultural Economics*, 18:233-247.



- Sen, A. (1997). Sobre ética y economía. Alianza Editorial. Madrid.
- Shively, G.E. (1999). "Risk and returns from soil conservation: evidence from low-income farms in the Philippines". *Agricultural Economics*, 21:53-67.
- Sumpsi, J.M., y otros (1997). "Análisis económico de la política agroambiental de la UE". *Economía Agraria*, 179: 227-265.
- Thorette, J.; Sol, G.; Le Bissonnais, Y. (2005). "L'érosion des sols, un phénomène à surveiller". Le 4 pages, nº 106. Institut français de l'environnement. Orléans Cedex.
- Urrestarazu, M. (coord.) (1997). Manual de cultivo sin suelo. Universidad de Almería. Almería.
- Valentin, L.; Bernardo, D.J.; Kastens, T.L. (2004). "Testing the empirical relationship between best management practice adoption and farm profitability". *Review of Agricultural Economics*, 26(4):489-504.
- Wade, J.C. y Heady, E.O. (1978). "Measurement of Sediment Control Impacts on Agriculture". *Water Resources Research*, 14(1):1-8.
- Walker, D.J. (1982). "A Damage Function to Evaluate Erosion Control Economics". *American Journal of Agricultural Economics*, 64(4):690-698.



“ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LAS VARIEDADES LOCALES Y LA SEMILLA ECOLÓGICA”

Autor: Rodríguez Entrena, Macario

Procedencia: Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica, IFAPA. CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, CIENCIA Y EMPRESA. Área de Economía y Sociología Agraria

1. ANTECEDENTES

La producción ecológica en España no ha parado de crecer, a lo largo de estos últimos 20 años. Las cifras que se manejan de 17.000 productores y más de 725.000 ha certificadas empiezan a ser muy importantes, ocupando el tercer lugar en superficie de la Unión Europea, después de Italia y Alemania, con una facturación de 235,65 millones de euros. La producción ecológica española es heterogénea, aunque el mercado de exportación es el imperante, no hay que obviar las asociaciones de consumidores y las tiendas ecológicas, tejido este que se empieza a desarrollar más intensamente en Cataluña, siguiendo los pasos de países como Alemania, Francia, EEUU... donde existen grandes cadenas de supermercados ecológicos.

La agricultura ecológica supone una alternativa real para mantener el tejido rural en las zonas marginales, donde la actividad agraria ya no se sustenta por sí sola a precios de mercado internacional. Además debemos recordar que, el 23.5% del territorio español está declarado como LIC, de la Red Natura 2000 por lo tanto la agricultura ecológica es la herramienta de gestión más adecuada ya que prescribe un modelo productivo compatible e integrado con la conservación de los ecosistemas.

Como cualquier otro sector, la producción ecológica actual presenta una serie de problemas a resolver, encontrándose entre ellos el de la semilla ecológica.

La carestía de oferta de semilla ecológica provoca la imposibilidad de cerrar los ciclos, por ende, la preocupación por obtener y utilizar semillas ecológicas se ha convertido en un objetivo para todos los productores a nivel mundial, ya que es fundamental, garantizar que todo el sistema se desarrolla bajo criterios ecológicos.



Existen varias amenazas, que acarrearían una exportación de las perversiones del sistema convencional de semilla, al ecológico, ya que leyes y reglamentos sobre la propiedad y producción de las semillas, refuerza cada vez más la posición de poder de las grandes transnacionales agroindustriales, marginando de forma acelerada a los agricultores. La nueva ley de obtenciones vegetales, no reconoce los derechos de los campesinos por el germoplasma utilizado en la mejora, respaldando a las grandes transnacionales y coartando severamente la posibilidad de la conservación local de la biodiversidad. Por otra parte, con la creciente demanda de productos ecológicos creada en Europa, es el momento óptimo para ejercer la defensa de los derechos de los agricultores y de los consumidores.

2. LA IMPORTANCIA DE LAS VARIEDADES LOCALES

Las variedades agrícolas locales o tradicionales son aquellas que han sido seleccionadas y mejoradas por generaciones de familias agricultoras a lo largo de muchos años y están perfectamente adaptadas a las condiciones locales de la zona en la que se desarrollaron, (Domínguez 1999). Gracias a las diferentes agriculturas que se practicaron en el pasado, los agricultores habían logrado conservar y generar una gran biodiversidad agrícola, dicen que la mayor de Europa Occidental. Estas variedades son las más útiles como material biológico para utilizar en un sistema como el planteado por la agricultura ecológica, que trata de ser lo más respetuoso con el ambiente, sin dejar de ser rentable para el agricultor. Su gran ventaja procede de su composición heterogénea y de su especial adaptación a las condiciones concretas de una zona. El hecho de ser poblaciones heterogéneas les confiere una mayor estabilidad y capacidad de recuperación frente a las perturbaciones ambientales, lo que es del máximo interés en sistemas agrarios que huyen de la utilización de agroquímicos, (Guzmán Casado et al. 2000). Las variedades locales desarrolladas traen consigo la asociación entre el producto agrario obtenido y muchos valores culturales de la zona. Es necesario potenciar estas particularidades de las variedades locales para conseguir una relación más estrecha entre el productor y los consumidores, potenciando de esta forma los anhelados canales cortos de comercialización, que son los más beneficiosos para el conjunto de la sociedad.

3. MARCO LEGISLATIVO

La normativa de producción vegetal ecológica en la Unión Europea, esta recogida en el Reglamento (CEE) Nº 2092/91 del Consejo de 24 de junio de 1991 sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios. Este Reglamento, articula un



conjunto de normas comunes, que permiten la protección del sector ecológico, ya que se garantizan unas condiciones de competencia leal entre productores, evitan el anonimato en los mercados y facilitan la transparencia en todos los procesos de producción y elaboración, aumentando la credibilidad de los consumidores.

Debido a que este sector se encuentra en continuo crecimiento, la normativa se ha ido actualizando y modificando desde la aparición del Reglamento (CEE) Nº 2092/91. A continuación se muestra el cuerpo legislativo vigente;

- A) Reglamento (CEE) Nº 2092/91 del Consejo de 24 de junio de 1991 sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios.
- B) Reglamento CEE 94/92 por el que se establecen las disposiciones de aplicación del régimen de importaciones de países terceros.
- C) Reglamento CEE 207/93 por el que se define el contenido del Anexo VI del Reglamento 2092/91 y por el que se establecen las disposiciones particulares de aplicación del apartado 4 del artículo 5 de dicho Reglamento, disposiciones relativas al procedimiento para la autorización de ingredientes que no procedan de la agricultura ecológica.
- D) Reglamento CE 1788/2001 que establece las disposiciones de aplicación relativas al certificado de control de las importaciones de terceros países, según lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento 2092/91.
- E) Reglamento CE 223/2003, que describe los requisitos en materia de etiquetado referidos al método de producción agrícola ecológica en lo que respecta a los animales, los piensos compuestos y las materias primas para la alimentación animal.
- F) Por último el Reglamento CE 1452/2003, que mantiene la excepción contemplada en la letra a) del apartado 3 del artículo 6 del Reglamento 2092/91 relacionada con determinadas especies de semillas y material de reproducción vegetativa y se establecen además normas de procedimiento y criterios aplicables a dicha excepción.

Este último Reglamento CE 1452/2003, considera la importancia de las variedades locales, como material de partida que ha demostrado históricamente su adaptabilidad a la zona y especialmente idóneo para la producción ecológica. Sin embargo, sigue sin dar respuesta a muchos interrogantes, que se expondrán en el siguiente epígrafe.

De otra parte, tenemos otro cuerpo legislativo concerniente a la semilla y variedades locales;



- A) Reglamento (CE) Nº 1467/94 del Consejo de 20 de junio de 1994 relativo a la conservación, caracterización, recolección y utilización de los recursos genéticos del sector agrario.
- B) Reglamento CE 1452/2003 (expuesto líneas arriba).
- C) Ley 3/2000 de 7 de enero que regula el régimen jurídico de la protección de las obtenciones vegetales.
- D) Real Decreto 323/2000, de 3 de marzo, por el que se modifica el Reglamento general técnico de control y certificación de semillas y plantas de vivero, los Reglamentos técnicos de control y certificación de semillas de remolacha, plantas forrajeras, cereales, maíz, sorgo, patata de siembra y el Reglamento general del registro de variedades comerciales.
- E) Directiva 98/95 (CE) del Consejo de 14 de Diciembre de 1998, que modifica, respecto de la consolidación del mercado interior, las variedades de plantas modificadas genéticamente y los recursos fitogenéticos, las Directivas 66/400/CEE, 66/401/CEE, 66/402/CEE, 66/403/CEE, 69/208/CEE, 70/457/CEE y 70/458 CEE sobre la comercialización de las semillas de remolacha, semillas de plantas forrajeras, semillas de cereales, de las patatas de siembra, de las semillas de plantas oleaginosas y textiles, semillas de plantas hortícolas y sobre el catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas.
- F) Directiva 70/457/ CEE del Consejo, de 29 de septiembre de 1970, referente al catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas.
- G) Directiva 70/458/ CEE del Consejo, de 29 de septiembre de 1970, referente a la comercialización de las semillas de plantas hortícolas.

4. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

La FAO afirma que desde principios del siglo XX se ha perdido el 75% de la diversidad genética en los cultivos agrícolas, fruto de la “modernización de la agricultura”. En el paradigma económico modernizador de la agricultura, el carácter complejo de las semillas se vuelve indeseable, por lo que las técnicas de mejora han ido encaminadas sustancialmente a simplificar la estructura genética de las variedades y a limitar en lo posible su capacidad de reproducción, junto con la articulación de un cuerpo legislativo totalmente proteccionista para las grandes transnacionales. Por ello, las nuevas técnicas de cultivo han impuesto el uso de variedades mejoradas de alto rendimiento esclavas de la utilización de insumos químicos y alta tecnificación, reorganizando los sistemas agrarios hacia el monocultivo. A su vez los agricultores una vez entran en el nuevo sistema de producción son instrumentalizados de tal forma que intentan primar los altos rendimientos y la homogeneidad para disminuir los costes



del cultivo, ya que es su única salida para adaptarse y paliar las exigencias de la globalización de los mercados. Así conforme, la modernización agraria capta agricultores, se va impidiendo el sistema colectivo de conservación e intercambio de las variedades antiguas, provocando su desaparición.

En este contexto, resolver la problemática de la semilla ecológica y el registro de variedades locales, es de vital importancia para el sector. Como se reflejará líneas abajo, existe una esquizofrenia en las decisiones políticas ya que de una parte se desarrolla un marco legislativo que parece abrir las puertas y solucionar el conflicto, que en la praxis se encuentra en suspenso, y de otra las cierra porque no está diseñado para contemplar ciertas peculiaridades del sector ecológico. A las variedades locales, o bien se les denominan, recursos fitogenéticos que son un bien escaso necesario de conservar o se les denomina como “granos”, es decir semillas de dudosa utilidad agrícola que es necesario desterrar de los sistemas modernos de producción, queda patente la doble moral o esquizofrenia reinante en la situación actual.

El Reglamento (CEE) Nº 2092/91, especifica dentro del apartado 2 y 3 del artículo 6, lo concerniente a la semilla ecológica;

2.

El método de producción ecológica implica que para las semillas y el material de reproducción vegetativa, el parental femenino si se trata de semillas y el parental si se trata de material de reproducción vegetativa, deben haberse producido:

- a) sin usar organismos modificados genéticamente ni productos derivados de esos organismos, y
- b) de acuerdo con lo dispuesto en las letras a) y b) (condiciones ecológicas) del apartado 1 por lo menos durante una generación o, si se trata de cultivos perennes, durante dos temporadas de cultivos.

3.

- a) No obstante lo dispuesto en la letra c) del apartado 1, durante un período transitorio que expirará el 31 de diciembre de 2003 y con la autorización de la autoridad competente del Estado miembro podrán emplearse semillas y material de reproducción vegetativa obtenidos de forma distinta del método de producción ecológico en la medida en que los usuarios de dicho material de reproducción puedan demostrar, a entera satisfacción de la autoridad o del organismo de control del Estado miembro, que no les era posible obtener en el mercado comunitario un material de reproducción para una variedad determinada de la especie en cuestión con arreglo a los requisitos del apartado 2. En este caso, tendrá que emplearse el



material de reproducción que no esté tratado con productos no recogidos en la parte B del Anexo II, de estar disponible en el mercado comunitario. Los Estados miembros notificarán a los demás Estados miembros y a la Comisión las autorizaciones concedidas con arreglo al presente apartado.

b) El procedimiento del artículo 14 se podrá utilizar para decidir lo siguiente:

— introducir, antes del 31 de diciembre de 2003, restricciones a la medida transitoria de la letra a)

a) para determinadas especies o tipos de material de reproducción y la ausencia de tratamiento químico;

— mantener, después del 31 de diciembre de 2003, la excepción contemplada en la letra a) para determinadas especies o tipos de material de reproducción y para todo o una parte del territorio de la Comunidad;

— incorporar normas de tramitación y criterios para la excepción, contemplada en la letra a) y para la información comunicada a este respecto a las organizaciones profesionales interesadas, a los demás Estados miembros y a la Comisión.

4.

Antes del 31 de diciembre de 2002, la Comisión revisará lo dispuesto en el presente artículo, en particular la letra c) del apartado 1 y el apartado 2, y presentará, en su caso, las propuestas de revisión que correspondan.

El Reglamento CE 1452/2003, mantiene la excepción contemplada en la letra a) del apartado 3 del artículo 6 del Reglamento 2092/91 relacionada con determinadas especies de semillas y material de reproducción vegetativa y se establecen además normas de procedimiento y criterios aplicables a dicha excepción. Este Reglamento articula un sistema, por el cual cada Estado miembro debe hacer que se cree una base de datos en la que se puedan inscribir las semillas y las patatas de siembra producidas por el método de producción ecológica que además cumplan los criterios generales para la producción de semillas y material de reproducción vegetativa, y que dicha base esté a disposición de los usuarios.

Sólo se podrá conceder autorización para emplear semillas o patatas de siembra que no se hayan obtenido mediante el método de producción ecológica en las siguientes situaciones:

a) si no está inscrita en la base de datos contemplada en el artículo 6 ninguna variedad de la especie que el usuario desea obtener;

b) si ningún proveedor puede entregar las semillas o patatas de siembra antes de la siembra o la plantación en los casos en que el usuario haya pedido semillas o patatas de siembra con la suficiente antelación;



- c) si la variedad que el usuario desea obtener no esta inscrita en la base de datos y si dicho usuario puede demostrar que ninguna de las alternativas inscritas de la misma especie son adecuadas, por lo que la autorización es importante para su producción;
- d) si esta justificado por motivos de investigación, ensayos en pruebas de campo a pequeña escala o para conservación de variedades, siempre con la aprobación de la autoridad competente del Estado miembro.

El sistema debe volver a analizarse condienzudamente una vez que hayan transcurrido los primeros dos años de experiencia con objeto de evaluar en que medida han utilizado los agricultores semillas y material de reproducción vegetativa producidos ecológicamente. En este contexto, la Comisión debe considerar si es oportuno crear una base de datos a nivel comunitario.

En la praxis, este Reglamento viene a ampliar la moratoria hasta el 2006, de modo que se consiga un plus de tiempo para el político y legislador, ya que aún no se sabe como articular los medios necesarios para resolver los problemas y amenazas que presenta el actual marco de la semilla ecológica y la utilización de variedades locales en el sector ecológico.

5. PROBLEMAS Y AMENAZAS

Una vez establecido el marco actual, se vislumbran una serie de conflictos a resolver, en los que confluyen intereses contrapuestos, de modo que las soluciones que se adopten, llevarán asociadas un halo importante de controversia.

El mecanismo de regulación de la semilla ecológica, cierra las puertas al desarrollo de las variedades locales, ya que obvia sus particularidades. Las vías de exclusión son varias;

- 1ª. La semilla debe cumplir los criterios generales para la producción de semillas y material de reproducción vegetativa. Es decir debe estar totalmente legalizada en el mercado convencional.
- 2ª. Impide a los agricultores inscribir variedades.
- 3ª. La autopropagación no la contempla.
- 4ª. Impide el desarrollo de iniciativas empresariales a pequeña escala.
- 5ª. Otorga a los proveedores la posibilidad de presionar al productor ecológico.

Las anteriores vías de exdusión se amparan en la legislación actual vigente, así tenemos en España, la Ley 3/2000 de 7 de enero, que regula el régimen jurídico de la



protección de las obtenciones vegetales que junto con otro conjunto de normas determinan que; “sólo se admitirá una variedad si ésta fuere diferenciada, estable y suficientemente homogénea. La variedad deberá poseer un valor de cultivo y de utilización satisfactoria¹”. Es decir, hay que demostrar el cumplimiento de todos esos requisitos.

La citada ley 3/2000 de 7 de enero, refuerza la protección de los obtentores y mejora el funcionamiento de la administración pública en la defensa de los derechos de los propietarios del gemoplasma, estableciendo un marco aún más restrictivo en el acceso de los campesinos a los recursos genéticos. Los aspectos más rígidos de la ley son (Soriano J. 2004):

- El no reconocimiento de los derechos de los campesinos por el germoplasma utilizado en la mejora.
- Las fuertes restricciones en las especies beneficiadas de la excepción del agricultor.
- La ampliación del período de protección de las variedades.
- La indefensión de las variedades locales frente a la apropiación por supuestos obtentores.

La excepción del agricultor, hace referencia histórica a la selección y multiplicación hecha por los propios agricultores para su cosecha del año siguiente. En la actualidad, este derecho sólo se concede a los pequeños productores de un grupo muy reducido de cultivos (cereales y algunas leguminosas y forrajeras), siempre que no sean híbridos.

Es posible la apropiación ilícita por parte de algún obtentor que registre cultivares antiguos, no registrados anteriormente y que han sido conservados y mejorados por los agricultores de cada zona durante años. En el texto de la Ley se recoge que; “una variedad será considerada distinta si es posible diferenciarla claramente por la expresión de las características resultantes de un genotipo particular o de una combinación de genotipos, de cualquier otra variedad cuya existencia, en la fecha de presentación de la solicitud, sea notoriamente conocida”. En particular, se considerará que una variedad es notoriamente conocida, a partir de la fecha en que se haya presentado en cualquier país una solicitud:

- Bien de concesión de un derecho de obtentor, siempre que conduzca a la consecución de la protección solicitada
- Bien de inscripción de la variedad en un registro oficial, siempre que resulte finalmente inscrita”.

¹ Artículo 4.1 de la Directiva del Consejo de 29 de septiembre de 1970 referente al catálogo común de las variedades de las especies de plantas agrícolas (70/457/CEE).



La autopropagación por parte del agricultor, como hemos visto no se contempla. De este modo, las certificadoras van a exigir al productor ecológico las facturas, ya que serán el soporte registral, para demostrar que la semilla es ecológica.

Con la actual redacción del Reglamento CE 1452/2003, se pudieran producir situaciones en las que el productor ecológico se sienta indefenso. Tal es el caso, en el que un productor ecológico requiera a un proveedor una variedad determinada, el proveedor emite una respuesta negativa pero el problema es que el agricultor necesita un documento fedatario de esa especial situación y pudiera ser que el proveedor a sabiendas no se lo remita, de modo que ejerce presión sobre el agricultor para que le compre otra variedad, ya que no dispone del documento acreditativo de la negativa del proveedor y si a eso le sumas que las fechas de siembra en agricultura ecológica son fundamentales, la situación se torna muy compleja. Tampoco se especifica como demuestra un agricultor (situación en la que la variedad solicitada no está inscrita en la base de datos), que ninguna de las alternativas inscritas de la misma especie en la base de datos son adecuadas.

Por otra parte, la comercialización de semillas sigue un complejo proceso que requiere estrictas exigencias de modo que las iniciativas empresariales que se puedan desarrollar a pequeña escala son impedidas. El Reglamento ley de semillas especifica que para el sector hortícola es necesario manejar un mínimo de 20 toneladas y para el sector cerealista un mínimo de 200 toneladas. Es comprensible que con estos requisitos se imposibilite la viabilidad de cualquier iniciativa empresarial que no posea un importante nivel de inversión. Además, la comercialización sólo está permitida a aquellos que gocen de licencia, requiriéndose para ello el título de multiplicador y el intercambio está totalmente prohibido, aunque no se perciba un beneficio económico por ello, ya que se considera actividad comercial.

“Sólo podrán producirse con fines comerciales semillas y plantas de vivero de cultivares inscritos en la correspondiente lista de variedades comerciales o en los Catálogos Comunes de Variedades de Plantas Agrícolas o Plantas Hortícolas de la Unión Europea”².

“Comercialización o puesta en el mercado: mantener disponible o en almacén, exponer u ofrecer en venta, vender o entregar a otra persona, sea cual fuere la forma en que se realice, semillas o plantas de vivero”³.

² Artículo único. Punto 4. Orden de 10 de octubre de 1994 por la que se modifica la Orden de 23 de mayo de 1986, por la que se aprueba el Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero.

³ Artículo único. Punto 2. Orden de 10 de octubre de 1994 por la que se modifica la Orden de 23 de mayo de 1986, por la que se aprueba el Reglamento General Técnico de Control y Certificación de Semillas y Plantas de Vivero.



La pocas empresas de capitalización española que ofertan semilla ecológica están advirtiendo que las empresas extranjeras (holandesas e italianas) van a copar todo el mercado de la semilla ecológica una vez se establezca la obligatoriedad. Lo cierto es que es bastante complicada la reconversión de los campos de cultivo de semillas, porque los requerimientos, para la obtención de semilla ecológica, son muy exigentes, requiriendo que la empresa este sometida al control de una entidad de certificación, que es la fedataria del cumplimiento de las normas. En cualquier caso es necesario articular un reglamento de producción que establezca como obtener la semilla ecológica. Actualmente, el método de producción ecológica implica que para las semillas y el material de reproducción vegetativa, el parental femenino si se trata de semillas y el parental si se trata de material de reproducción vegetativa, deben haberse producido;

- a) sin usar organismos modificados genéticamente ni productos derivados de esos organismos.
- b) de acuerdo con las condiciones de la agricultura ecológica por lo menos durante una generación, o si se trata de cultivos perennes, durante dos temporadas de cultivo.

Por todo ello sería más conveniente utilizar el término semilla autorizada más que semilla ecológica hasta que no se desarrolle un reglamento de producción.

Del análisis realizado hasta ahora se desprende la imposibilidad de dar cumplimiento a tres preceptos esenciales para el correcto manejo de las variedades locales (Soriano J. 2004);

- Fomento de la producción e intercambio entre agricultores.
- Reconocimiento legal de las variedades.
- Prevención de la apropiación ilícita.

Por último la Directiva 98/95/CE del Consejo de 14 de diciembre de 1998, posibilita el registro de variedades autóctonas, con la mención de variedades de conservación, teniendo en cuenta criterios de calidad y podrán aportarse otras pruebas no oficiales y conocimientos adquiridos gracias a la experiencia práctica durante el cultivo, la reproducción y la utilización, consiguiendo de este modo la exención del examen oficial según lo dispuesto en la Disposición adicional única del Real Decreto 323/2000 de 3 de marzo;

“Se entiende por variedad de conservación aquella que, para la salvaguarda de la diversidad biológica y genética, constituye un patrimonio irremplazable de recursos fitogenéticos, lo que hace necesaria su conservación in situ mediante el cultivo y comercialización de semillas o de plantas de vivero de ecotipos o variedades autóctonas



adaptadas naturalmente a las condiciones locales y regionales amenazadas por la erosión genética⁴. En este sentido, la Red de Semillas ha solicitado la inscripción del Tomate Roteño y la Sandía Negra de Ubrique, solicitudes que están paralizadas porque aún no existen criterios desarrollados por nuestras autoridades para registrarlas.

6. PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

Entre las muchas propuestas que se podrían formular, se encuentran, por su importancia las siguientes;

- Intentar que se reconozca a las variedades locales su estatus de variedades de cultivo, ya que el reglamento sólo contempla el uso de variedades locales como una excepción para no usar semilla ecológica, facilitando su libre utilización y circulación.
- Evaluar las repercusiones en la agrobiodiversidad, de la puesta en práctica del nuevo sistema de moratoria de semilla ecológica y fomentar la inscripción de variedades locales en el registro de variedades comerciales para su posterior inscripción en el registro de semillas ecológicas.
- Articular un marco normativo específico para la agricultura ecológica que interiorice sus particularidades, estableciendo como prioridades, la adecuación de la normativa para la obtención del título de multiplicador a la producción de semilla ecológica en pequeñas empresas, así como una reglamentación técnica adecuada a la producción de semillas ecológicas, que contemple la selección, multiplicación y comercialización de variedades locales, cambiando los criterios de productividad exigidos para la inscripción de variedades de cereales y otras especies en la lista de variedades comerciales por criterios más acordes para las variedades ecológicas, e impida la apropiación ilícita de los recursos genéticos conservados por los agricultores desde antiguo y que conserve los conocimientos campesinos asociados a su utilización.
- Elaborar un protocolo para controlar y certificar las semillas producidas por el agricultor en su propia explotación y el intercambio de variedades entre agricultores. A su vez es necesario acercar los bancos de germoplasma a los agricultores para recuperar, in situ, variedades locales de gran importancia en el pasado.
- Crear una comisión u otro tipo de ente que aglutine a técnicos, mejoradores y agricultores expertos para profundizar en el conocimiento de los problemas y necesidades específicas de la agricultura ecológica.

⁴ Directiva 98/95/CE del Consejo y Real Decreto 323/2000



- Proteger al sector ecológico de la grave amenaza que suponen los cultivos transgénicos, ya que los agricultores ven limitada su libertad de elección al no poder impedir que sus cultivos puedan ser contaminados.
- Acercar e integrar las necesidades de los agricultores ecológicos y los centros públicos de investigación. En Andalucía con la reciente creación de la Dirección General de Agricultura Ecológica (hito histórico en España) se está potenciando este aspecto y fruto de ello es la; “CONVOCATORIA DE CONCURSO PARA LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA EN EL ÁMBITO DE LA AGRICULTURA Y GANADERÍA ECOLÓGICA”.
- Divulgar entre agricultores y consumidores la gran importancia de la biodiversidad para la producción ecológica de alimentos y asegurar la representación social en los foros de decisiones sobre propiedad de recursos genéticos y seres vivos.

La actual indefinición y controversia del marco técnico y legal de la producción de semilla ecológica, debe servir para que entre todos, consigamos evitar que la agricultura ecológica acabe como un súbdito más de las grandes transnacionales apoyadas en un sistema de protección propio que impediría el desarrollo de las variedades locales, imponiendo a los consumidores unos productos estandarizados, agravando el problema de la erosión genética.

Las organizaciones de consumidores ecológicos (escasas en España) en Europa, no están presionando todavía lo suficiente para apoyar las iniciativas que apuesten por la biodiversidad de la AE. Si se aúnan esfuerzos por parte de los productores y consumidores, podría fructificar la reivindicación en actos normativos, que protejan de forma adecuada la biodiversidad en la agricultura ecológica.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altieri, M. A. (2002). Agroecology: the science of natural resource management for poor farmers in marginal environments. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 1-24.
- Altieri, M. A. y Anderson, M. (1986). An ecological Basis for the Development of Alternative Agricultural Systems for Small-farms in the Third World. *American Journal of Alternative Agricultura*, 1, 30-38.
- Calatrava, J. (2002). Actitudes del consumidor español respecto a los productos ecológicos. Consejería de Agricultura y Pesca.
- Centro de Formación de la Asociación CAAE. (2004). Legislación Europea Sobre Producción Ecológica. Asociación Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, Sevilla.
- CIRGAA-FAO, Comisión Intergubernamental de Recursos Genéticos para la Agricultura y la Alimentación. (2004). Informe del estado de los recursos filogenéticos. Disponible en: www.fap.org/ag/cgrfa/Spanish/default.htm.
- Consejería de Agricultura y Pesca. (1994). Caracterización de la Agricultura Ecológica en Andalucía. Dirección General de Investigación Agraria, Sevilla. Red Andaluza de Experimentación Agraria.
- European Commission. (2003). Report on the results of the online consultation: Action Plan for Organic Food and Farming. Disponible en:
http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/organic/plan/result_en.pdf
- Gil, J. M., Soler, F., Díez, I., Sánchez, M., Sanjuán, A., Ben Kaabia, M., Gracia, A. (2000). Potencial del mercado de los productos ecológicos en Aragón (II). Diputación General de Aragón, Zaragoza.
- González de Molina, M. y Sevilla, E. (1993). Ecología, Campesinado e Historia. Ediciones La Piqueta, Madrid.
- González Pérez, P. (2003). Necesidades de semilla y material vegetativo ecológico. Situación actual y soluciones al mercado de semilla ecológica.
- Gonzálvez Pérez, V. (2003a). El trabajo del Grupo IFOAM-UE y SEAE sobre semillas ecológicas. Hoja Informativa de SEAE 13: 4-6.
- Gonzálvez Pérez, V. (2004). Oferta y disponibilidad de semillas ecológicas en España. Cultivar Local 4: 27-39.
- Le Guillou, G. y Scharpé, A. (2001). La Agricultura Ecológica. Guía sobre la Normativa Comunitaria. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- MAPA (2003). Relación de entidades productoras de semillas autorizadas. Disponible en:
www.mapya.es.



- Norgaard, R. (1987). Bases Epistemológicas de la Agroecología. Agroecología. Bases científicas para la agricultura alternativa. Centro de Educación y Tecnología, Chile.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development. (2002). Handbook of Biodiversity Valuation. A Guide for Policy Makers. Autor, París.
- Ramos, M. (2003). Estado actual del desarrollo del reglamento europeo de semillas ecológicas (nº1452/2003) y situación del sector en España.
- Ramos, M. (2004). Biodiversidad y Semillas Ecológicas. El estado de la cuestión. VI Congreso SEAE, 840-845.
- Rodríguez Domínguez, Andrés. (2003). Papel de los bancos de Germoplasma en la conservación y recuperación del cultivo de variedades locales. Centro de recursos filogenéticos del INIA.
- Roselló, J. (2002). Cómo obtener tu propia semilla. Manual para agricultores ecológicos. La fertilidad de la Tierra.
- Soriano Niebla, J., Fernández Santamaría, J. y Toledo Chavarri, A. (2000). Biodiversidad agrícola, agricultores y erosión genética. Discursos y disposiciones legales que la condicionan. Actas del IV Congreso de la Sociedad Española de Agricultura Ecológica.
- Soriano Niebla, J.J. (2004). Legislación en materia de variedades locales.
- Soriano Niebla, J.J., López, P., Figueroa, M., González, J.M. (2004). Caracterización y valoración de cultivos hortícolas locales para su conservación "in situ" y su comercialización en el marco de la Agricultura Ecológica. VI Congreso SEAE, 847-859.
- Soriano, J. J. (2001). Los recursos fitogenéticos en la agricultura ecológica. En Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (ed.), La práctica de la agricultura y ganadería ecológicas. CAAE. Sevilla, 89-118.
- Thommen, Andreas. (2003). La base de datos OrganicsXseeds del FIBL. Disponible en; **www.organicxseeds.com**.
- Urabayen, D. (2004). Semillas campesinas, reconquistar la autonomía en Europa. Cultivar Local 3: 22-24.
- Web de IFOAM. Internacional Federation of Organic Agricultura Movements. (**<http://www.ifoam.org>**).
- Web de la FAO. Organic Agriculture (**<http://www.fao.org/organicag>**).
- Web de Vida Sana. Asociación Vida Sana. (**<http://www.vidasana.org>**)
- Web del Comité Andaluz de Agricultura Ecológica CAAE (**<http://www.caae.es>**).
- Web del MAPA. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. (**<http://www.mapa.es>**)



“ANÁLISIS DE LA MULTIFUNCIONALIDAD DE LOS SISTEMAS FORESTALES EN CASTILLA Y LEÓN”

Autora: Álvarez Nieto, M.Amparo.

Procedencia: Área de Economía, Sociología y Política Agraria. Departamento de Ingeniería Agrícola y Forestal. Escuela Técnica Superior de Ingenierías Agrarias de Palencia. Universidad de Valladolid

1. INTRODUCCIÓN

En la gestión de los montes, desde el nacimiento en Centroeuropa de la ciencia forestal a finales del siglo XVIII, ha primado un principio básico: alcanzar un estado de la masa que maximice la producción de madera (maximizar beneficios), asegurando su conservación en el tiempo (persistencia de la masa) y una correcta distribución de edades dentro de la misma (en busca de la constancia de rentas). En España, con las conocidas limitaciones de medios económicos propias del sector forestal, los gestores han intentado tradicionalmente lograr estos fines, en particular en los denominados “montes productores”. Aquellas otras masas que por sus particulares características y/o situación no podían destinarse a un aprovechamiento intenso de madera pasan a considerarse montes protectores o de uso recreativo, y en ellos los tres citados objetivos se supeditan a asegurar la persistencia de la masa. En no pocas ocasiones esto conduce a la no intervención, lo que unido a la relativamente escasa dotación de fondos, a las particularidades de la propiedad forestal y a la crisis del mundo rural en amplias zonas de España, ha contribuido el estado de senescencia y abandono que caracteriza a una notable superficie de montes en España.

Atendiendo a este planteamiento, pueden realizarse las siguientes reflexiones:

- Lo habitual es aceptar la multifuncionalidad de los sistemas forestales, pero gestionarlos en la práctica desde una perspectiva monocriterio. Y ese único criterio suele ser la maximización del beneficio directo obtenido por un producto tangible con precio, habitualmente la madera.
- En la gestión de los montes públicos, este modo de actuar implica asumir que el principal interés de la sociedad reside en maximizar el beneficio obtenido de los montes



por el aprovechamiento maderero. Tal asunción puede ser la correcta en ciertas comarcas, pero no en otras. En general, se asume que la sociedad se comporta como un agente económico racional que ordena sus decisiones atendiendo al único criterio de maximizar el beneficio proveniente de los ingresos generados por la venta de productos forestales tangibles.

- Este planteamiento está llevando a una sustitución en numerosas comarcas del modelo de gestión tradicional –basado en muchos casos en la autosuficiencia y en la multifuncionalidad– por otro modelo orientado al mercado y monofuncional. Como consecuencia se produce la expansión de especies de crecimiento rápido en detrimento de ciertas coníferas y frondosas (SOLINO, 2004). En muchos casos, la situación es de cambio estructural del sector forestal, en el cual el absentismo (abandono de gestión de muchos terrenos privados) y el productivismo (intensificación del monocultivo forestal orientado a la producción de madera) han llevado a una situación en la cual se ha mermado considerablemente la multifuncionalidad (FERNÁNDEZ & PRADA, 1996).

Mientras se ha mantenido el status quo derivado de las preferencias de la sociedad con respecto a los recursos forestales, este modelo de gestión forestal ha sido unánimemente aceptado. Sin embargo, los cambios en cuanto a la percepción que la sociedad tiene de los ecosistemas forestales han empezado a cuestionar esta forma de gestión. Así, objetivos como el recreo, la protección del medio ambiente, el paisaje, la conservación de la biodiversidad, etc. no se pueden integrar fácilmente en las decisiones gestoras con las técnicas habituales (DÍAZ BALTEIRO & ROMERO, 2004a).

El avance de diversas técnicas de investigación operativa ha propiciado el desarrollo de métodos que se enfrentan a la gestión forestal de modo similar a cualquier otro problema de toma de decisiones; es decir, definiendo una función objetivo (mono o multicriterio), y maximizándola sujeta a un conjunto de restricciones (DÍAZ BALTEIRO & ROMERO, 2004a).

Este movimiento multicriterio sostiene que los agentes económicos no optimizan sus decisiones en base a un sólo objetivo. Por el contrario, pretenden buscar un equilibrio o compromiso entre un conjunto de objetivos usualmente en conflicto o bien pretenden satisfacer en la medida de lo posible una serie de metas asociadas a dichos objetivos (ROMERO, 1993).

En conjunto, nos encontramos ante un cambio en el modelo de gestión forestal que, además de contemplar los usos maderables, debe prestar atención a los usos no maderables y a los procesos de participación ciudadana en la toma de decisiones. La utilización de las técnicas de investigación operativa para lograr la integración de objetivos múltiples en la

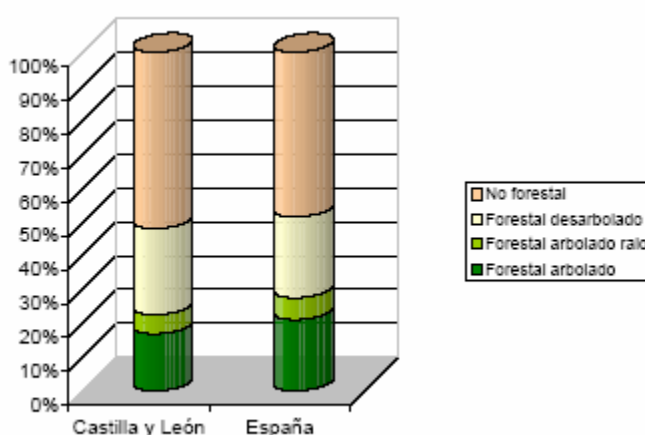


gestión forestal también está en auge en diversos países (Norteamérica, Escandinavia, Chile, Brasil, Australia, etc.). Desde principios de los 90 han comenzado también a proliferar las investigaciones en este campo en otros países europeos del arco mediterráneo como Italia y España. Asimismo, el análisis de las demandas sociales a través de herramientas vinculadas a la decisión multicriterio está también en auge en la gestión forestal de numerosos países, especialmente los escandinavos en el ámbito europeo. En el presente trabajo se analizan las posibilidades de aplicación de las citadas herramientas en el caso particular de la comunidad autónoma de Castilla y León.

2. CONTEXTO FORESTAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN

La comunidad autónoma de Castilla y León, con sus casi nueve millones y medio de hectáreas, constituye la región administrativa más extensa dentro de la Unión Europea y la mayor comunidad autónoma de España. La distribución de usos de la tierra en esta comunidad sigue un patrón similar al del conjunto de la nación. Así, según el Plan Forestal de Castilla y León, el 52 % del territorio presenta un uso forestal, frente al total de tierras labradas, que supone un 44 %. Para el conjunto de España la superficie agraria constituye un 37,1 % mientras que la forestal asciende al 55 %.

Figura 1.- Comparativa regional-nacional de la distribución superficial por tipo de uso.



Fuente: Segundo Inventario Forestal de Castilla y León.

Esta superficie forestal mayoritaria tiene su reflejo en las características de los municipios de la comunidad. Considerando que cuando la superficie forestal de un término municipal rural supera el 30 % éste puede considerarse como forestal y en caso contrario como agrícola, en Castilla y León la mayoría de los municipios son de tipo forestal. Así, según la



información contenida en el citado Plan Forestal, el 52 % de los municipios de la comunidad pueden ser caracterizados según este criterio como forestales, frente a un 47 % de agrícolas y tan sólo un 1 % de urbanos. En cuanto al número de habitantes de estos municipios, de nuevo en base al Plan Forestal, los de tipo forestal albergan el 27 % de la población, frente al 19 % que habita en los agrícolas y al 54 % en los urbanos.

Estas cifras podrían hacer pensar que el sector forestal tiene un importante peso económico, si bien la realidad dista mucho de esta apreciación. De este hecho dan cuenta los presupuestos generales de Castilla y León. Durante el 2003, la Consejería de Medio Ambiente contó con un presupuesto de 351.209.296 euros, frente a los 462.296.455 euros de la Consejería de Agricultura y Ganadería. Además, el presupuesto PAC en ese año ascendió a 883.004.943 euros. A pesar de la superioridad en términos de superficie y del elevado porcentaje de habitantes que viven en municipios con un marcado carácter forestal, la gestión de los sistemas forestales en la comunidad cuenta con una menor dotación de medios económicos y humanos. En cuanto a los medios humanos, los citados presupuestos del 2003 proporcionan un dato clarificador para comparar ambas consejerías. Mientras que el capítulo de gastos de personal en la Consejería de Agricultura y Ganadería fue de 105.146.848 euros, en la de Medio Ambiente éste mismo capítulo contó con un presupuesto de 58.260.258 euros.

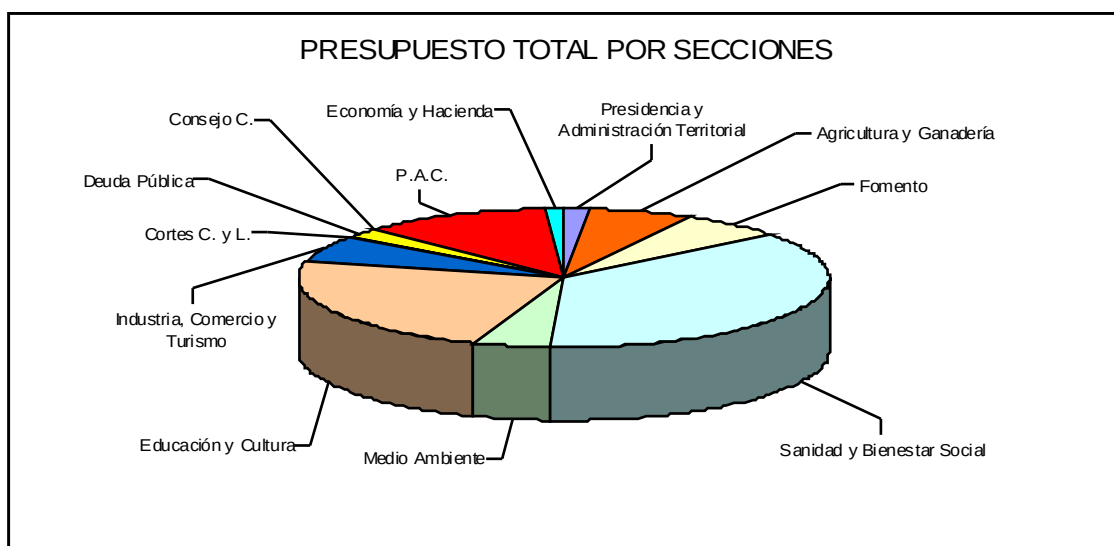
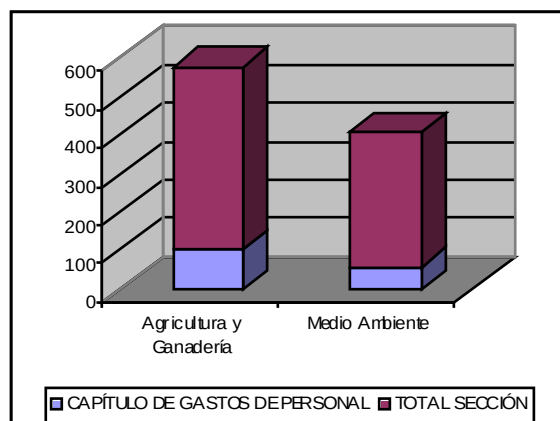


Figura 2.- Comparativa de la distribución presupuestaria en Castilla y León durante 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 22/2002, de 27 de diciembre.



Figura 3.- Comparativa de la distribución presupuestaria en Castilla y León durante 2003 para las secciones de Agricultura y Ganadería y Medio Ambiente.



Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 22/2002, de 27 de diciembre. Unidades en millones de euros.

Esta circunstancia entronca con la aportación de lo forestal a la riqueza de la comunidad. En efecto, a pesar de su representatividad territorial, la participación del sector forestal en el producto interior bruto, tanto a nivel nacional como regional es baja. Del mismo modo, el empleo generado por el sector forestal supone un reducido porcentaje. En 1998 según el Plan Forestal de Castilla y León, en la comunidad existían 18.000 empleos ligados a la actividad forestal en sus diversas vertientes; servicios (1.200 empleados), industria (11.500 empleados) y silvicultura (5.300 empleados). En 1998, según la Encuesta de Población Activa, en Castilla y León el número de trabajadores ocupados superaba ligeramente los 800.000. Esto es, el sector forestal apenas alcanzaba un 2 % del total de empleos de la región, frente al 11% que constituye el sector agrario (excluyendo del sector agrario las actividades selvícolas, que han sido contabilizadas dentro de la actividad forestal).

La escasa importancia a nivel agregado en la economía regional es una de las causas que dan lugar a la menor dotación de fondos para la gestión de este sector. Aunque se trata de una opción razonable, esta circunstancia no hace sino dificultar una gestión forestal que ya de por sí resulta compleja. Podemos atribuir varios factores a la complejidad de la gestión forestal de la comunidad, que en gran medida pueden hacerse extensivos al conjunto del territorio español. A continuación se analizan los principales.

1. La primera reflexión se refiere a la estructura de propiedad. En cuanto a la propiedad jurídica de los montes, según el Plan Forestal de Castilla y León, la superficie forestal se reparte casi a partes iguales entre los propietarios públicos (49 %) y los privados (51%). En el conjunto de España esta distribución difiere, de modo que dos tercios de



la superficie forestal española son privados y el resto corresponde a los montes del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales. Más interesante que la distribución de los montes en cuanto a su pertenencia jurídica, es la distinción atendiendo a quién gestiona dichos terrenos. Ambos aspectos difieren porque la Consejería de Medio Ambiente gestiona los montes propios de la Comunidad Autónoma, los contratados para su repoblación con la Junta de Castilla y León y los catalogados de Utilidad Pública. Por tanto, se pueden distinguir dos grandes grupos en este sentido. De una parte los montes gestionados por la Consejería de Medio Ambiente, que suponen 1.967.762 hectáreas y de otra parte los montes no gestionados por la Consejería de Medio ambiente ni por la administración General del Estado, sino por entidades locales o por propietarios particulares. Este segundo grupo de montes supone en la comunidad 2.928.396 hectáreas. En términos porcentuales, el 60 % de los montes de Castilla y León no son gestionados por la Consejería de Medio Ambiente por pertenecer a entidades locales o particulares que no han establecido contratos con la administración.

En este tipo de montes, la administración regional dirige las intervenciones a través de la normativa vigente en materia forestal y de las convocatorias periódicas de ayudas a través de las cuales se cofinancian actuaciones de mejora. Pero existen importantes escollos para lograr una gestión activa de estos terrenos; reducido tamaño de las propiedades, dificultad para identificar al propietario actual, etc. Según el Plan Forestal de la región, la superficie media por explotación es de 26,3 ha, con fuertes diferencias por tipos de propietarios: mientras las explotaciones públicas tienen una superficie media de 450 ha, las explotaciones particulares tienen alrededor de 8 ha. En explotaciones de tamaño tan reducido resulta complejo planificar y ejecutar los trabajos forestales, siendo además la perspectiva de ingresos muy poco atractiva para sus propietarios. El resultado es una ingente superficie de montes donde la gestión es escasa o nula, lo cual va parejo a los procesos de despoblación y abandono de las explotaciones tradicionales en el medio rural. Las consecuencias no son baladíes, puesto que 2.463.119 de hectáreas corresponden a montes particulares sin consorcio con la administración y por tanto son susceptibles de presentar una gestión ineficiente en el sentido expuesto. Además, hemos de considerar la superficie agrícola del medio rural, especialmente en zonas de montaña y media montaña, donde el abandono de la actividad agraria ligado a los procesos naturales de sucesión vegetal dan lugar a la progresiva matorralización de estas superficies. Entre las consecuencias de todo ello, dos de las más destacadas son la pérdida de diversidad paisajística y biológica y el aumento del riesgo ante los incendios forestales.



Las posibilidades con que cuenta la administración para intervenir en este contexto son relativamente reducidas y en gran medida se fundamentan en crear un marco normativo y un régimen de ayudas que estimule el asociacionismo, el incremento de la superficie media de explotación, la intervención forestal activa y, allí donde las condiciones ambientales y socio-económicas lo hagan viable y razonable, la transformación de superficies agrarias abandonadas en forestales. En lo que respecta al asociacionismo, que constituye una de las herramientas más valiosas, en Castilla y León existe una activa Federación de Asociaciones de Propietarios Forestales de Castilla y León. El incremento en el número de socios ha crecido enormemente en los últimos 5 años, pero todavía es un reducido porcentaje de los aproximadamente 400.000 propietarios que se estima que existen en la comunidad. En enero de 2005 esta federación, que aglutina a las nueve asociaciones de propietarios de la comunidad, contaba con 6250 socios, que suponían 443.124 hectáreas, en su mayor parte arboladas (Fed. de Asoc. Forestales de C. y L., 2005).

Tabla 1.- Superficie forestal de Castilla y León según propiedad jurídica y gestión.

Grupo	Utilidad Pública	Propiedad	Superficie (ha)
Montes gestionados por la Consejería de Medio Ambiente (C.M.A.)	Montes catalogados de Utilidad Pública	Montes de la Junta de Castilla y León ⁹	74.512
		Montes de entidades locales ¹⁰	1.664.206
	Total montes catalogados de Utilidad Pública (U.P.)		1.738.718
	Montes no catalogados de Utilidad Pública	Montes de la Junta de Castilla y León	20.962
		Montes de entidades locales de libre disposición contratados con la C.M.A.	184.723
		Montes particulares con consorcio	23.359
		Total montes no catalogados de U.P., gestionados por C.M.A.	
Total montes gestionados por la Consejería de Medio Ambiente			1.967.762
Montes gestionados en régimen privado	Montes no catalogados de Utilidad Pública	Montes de entidades locales de libre disposición no contratados con la C.M.A.	465.277
		Montes particulares sin consorcio	2.463.119
Total montes gestionados en régimen privado			2.928.396
Total superficie forestal			4.896.158

Fuente: Plan Forestal de Castilla y León.

- La segunda reflexión se refiere a las características biológicas de los sistemas forestales de la comunidad. En el medio forestal de Castilla y León existe una elevada diversidad biológica y paisajística, que, aparte de un notable elemento de valor, supone una complicación adicional de la labor gestora, puesto que es necesario elaborar gran número de planificaciones para adaptar las intervenciones a las características



particulares de cada hábitat. Además de la diversidad, hay que destacar la singularidad y fragilidad de muchos de estos ecosistemas. En efecto, los paisajes mediterráneos, mayoritarios en el conjunto de la Península Ibérica y en Castilla y León, son en cierto modo una originalidad ecológica a nivel mundial que se presenta en una reducida superficie. Prueba de esta singularidad es que la Red Natura 2000 cuenta con un número muy elevado de hectáreas dentro de Castilla y León. En efecto, Castilla y León posee 2,5 millones de hectáreas dentro de la Red Natura 2000, que constituyen el 26% del territorio protegido bajo esta figura dentro de los 25 países que conforman la Unión Europea.

3. Otro de los escollos reside en lo que puede denominarse colapso superficial. En la comunidad de Castilla y León existe un elevado número de hectáreas en una situación que requiere de intervención urgente. Pero los motivos apuntados; limitación de medios económicos y humanos, limitaciones debidas al régimen de propiedad, etc. contribuyen a ralentizar la gestión. El resultado es un agravamiento de la situación ecológica en los citados terrenos y un coste de oportunidad para la sociedad, que se ve privada de los beneficios directos e indirectos que dichos terrenos podrían proporcionar con una gestión activa y eficiente. Entre estos terrenos existen dos situaciones extremas en lo que a su cubierta vegetal respecta.

Por un lado terrenos desarbolados, antiguos pastizales en su mayor parte, que debido al abandono rural y particularmente a la reducción de la carga pastante, están sufriendo un embastecimiento y una progresiva matorralización, así como una colonización incipiente de arbolado, todo ello de forma espontánea sin que medie intervención para dirigir ordenadamente la transformación vegetal. Según el Plan Forestal, la superficie forestal desarbolada de Castilla y León asciende a 1.916.000 ha, que suponen un 39% de la extensión forestal y aproximadamente el 20% del área geográfica regional. La mayor parte de esta superficie carece prácticamente de uso. A esta superficie forestal desarbolada, según el citado documento, hay que añadir una cantidad que se prevé no despreciable de cultivos agrícolas que pueden ser abandonados por sus reducidos rendimientos ante las modificaciones de las ayudas PAC.

En el extremo opuesto se encuentran las masas arboladas regulares procedentes del gran esfuerzo repoblador que caracterizó a las administraciones forestales durante la segunda mitad del siglo XX. En Castilla y León, según los datos aportados en el Plan Forestal, durante 1940 y 1999 fueron repobladas 715.523 hectáreas, de las cuales aproximadamente 550.000 hectáreas presentan actualmente una cubierta arbolada



densa. Esta superficie es aproximadamente el 33 % de la superficie forestal con arbolado denso presente en la comunidad. En muchas comarcas de la orla montañosa de Castilla y León, la citada labor repobladora ha permitido reforestar amplias extensiones con especies de coníferas potencialmente productoras de madera de calidad. Esta situación, con indudables efectos positivos, presenta el inconveniente de haber dado lugar a masas extensas coetáneas que exigen intervención simultáneamente. Los recursos limitados han impedido la realización de algunas labores selvícolas como podas, clareos y daras en su momento oportuno, reduciendo la potencialidad productiva de las mismas y complicando la gestión.

4. Curiosamente, el citado esfuerzo repoblador que caracterizó a la administración forestal durante la segunda mitad del siglo XX contribuyó al aumento de lo que podría denominarse mala prensa de los gestores forestales en ciertas comarcas rurales de media montaña. Los gestores forestales, cumpliendo con eficacia su labor, chocaban con los intereses de una población empobrecida tras la guerra civil, que veía en los recursos forestales una fuente de alimento y riqueza de valor excepcional. Así, la caza era fuente no sólo de distracción, sino de alimento, y los terrenos recién repoblados limitaban la oferta de pastos.

Esta inmerecida mala prensa, fruto de un conflicto de intereses en unas condiciones socioeconómicas particulares, ha tenido negativas consecuencias en la actualidad, en un nuevo contexto que dista mucho de aquel otro origen de la controversia. De este modo, en ciertas comarcas forestales la población rural está predispuesta de forma negativa hacia la administración forestal y sus decisiones, lo cual dificulta el éxito de algunas medidas y hace más difícil luchar contra lacras como los incendios forestales. En la comunidad de Castilla y León se desarrollan diversas estrategias para corregir esta situación. Una de ellas corresponde al innovador Plan 42, donde los gestores forestales conviven con la población rural y participan activamente en la dinamización socio-económica.

La labor de educación ambiental que se ha generalizado en las últimas décadas, llena de aspectos positivos, tampoco ha contribuido siempre a mejorar la relación entre administración forestal y sociedad. Esto se debe a que en ocasiones esta educación ambiental ha extendido algunos tópicos que simplifican erróneamente la compleja tarea de gestionar los bosques. Uno de estos tópicos se refiere a las bondades de no intervenir en el bosque para asegurar su mayor naturalidad y diversidad, cuando, contrariamente, algunos de los ecosistemas más valiosos del ámbito mediterráneo están ligados a la acción humana desde hace milenios y necesitan de numerosas



intervenciones para pervivir. Por otro lado, la población rural de Castilla y León tradicionalmente ha minusvalorado el medio rural no transformado, esto es, los espacios forestales, frente a los terrenos agrarios.

5. Ligado al apartado anterior, se encuentra la participación ciudadana. Actualmente, se reconoce como pilar fundamental para asegurar la viabilidad de los planes de gestión forestal. Éstos no pueden hacerse de espaldas al tejido social y, en este sentido, el Plan Forestal de Castilla y León asume la importancia de la participación ciudadana en su redacción, de modo que la información y participación pública constituye su principio inspirador número XII: "Se debe fomentar la colaboración ciudadana; será conveniente estudiar formas para incrementar la colaboración e implicación de los ciudadanos...; para garantizar la implicación de los propietarios en la gestión de sus montes y en las decisiones relacionados con ellos, se debe facilitar su participación y consulta". Sin embargo, esta nueva preocupación por involucrar a la sociedad en el proceso de gestión forestal resulta compleja de aplicar en el origen mismo de la planificación. De hecho, el Plan Forestal atiende principalmente a la comunicación, la presentación de alegaciones a documentos ya elaborados, la habilitación de cauces para mantener informados a los distintos grupos de interés, etc. Pero no atiende explícitamente al estudio de las preferencias sociales hacia los montes y al diseño de las planificaciones atendiendo a esta estructura de preferencias. Sólo desde esta perspectiva es posible integrar plenamente a la sociedad en el proceso gestor y al tiempo lograr una justa asignación de medios a la gestión.
6. Por otra parte, los bosques son considerados actualmente por la sociedad como sistemas biológicos con funciones múltiples, que no sólo sirven para producir madera, sino que pueden y deben cumplir otros objetivos como la protección de la fauna y flora, el mantenimiento e incremento de la oferta recreativa, la preservación de sus valores paisajísticos, control de la erosión, regulación del ciclo hidrológico, etc. (ROMERO, 1989). De hecho, a la hora de diseñar políticas para el manejo óptimo de un sistema forestal, el centro decisor –tanto si se trata de un agente privado como público– posee una estructura de preferencias definida por más de un criterio de diferente naturaleza (ROMERO, 1994). Por tanto, la gestión se hace actualmente más complicada debido a la necesidad de integrar objetivos e intereses de distinta índole, que muchas veces están en conflicto (DÍAZ BALTEIRO & ROMERO, 2004a).
7. Ligado a esta creciente demanda social por atender a la multifuncionalidad de los bosques, el concepto de manejo forestal sostenible ha ganado considerablemente más importancia. La moderna perspectiva de la sostenibilidad comprende no sólo la



producción de madera, sino también la sostenibilidad de muchos atributos demandados por la sociedad y los productores forestales. Las sociedades modernas demandan de los bosques no sólo bienes privados que se intercambian en los mercados, sino también bienes públicos y servicios que no tienen mercados establecidos (DÍAZ BALTEIRO & ROMERO, 2004b)

8. Otra componente de complejidad que caracteriza actualmente a la gestión forestal se debe tanto a su escala espacial (podemos incorporar al análisis bosques o grupos de bosques muy extensos), como a su escala temporal (la escala generalmente es de varias decenas de años, frecuentemente superando los 100 años). Esto conduce a que nos encontremos ante un problema que requiere gran cantidad de variables de decisión para poder incorporar adecuadamente estas cualidades intrínsecas al problema. Este conjunto de circunstancias hace que las herramientas multicriterio se conformen como las más adecuadas para acoplar todo este conjunto de criterios y preferencias (DÍAZ BALTEIRO & ROMERO, 2004a). En este sentido, las situaciones y necesidades de la planificación son enormemente variadas. De ahí que el resultado normal del proceso de planificación, el plan de manejo, deba adecuarse a cada caso particular. Atendiendo a la escala temporal y a las implicaciones para la gestión, suele diferenciarse entre planes forestales tácticos y estratégicos. Los primeros suelen tener un horizonte de actuación entre 5-20 años, mientras que los estratégicos es habitual que superen los 50 y abarquen espacios territoriales más amplios. Las técnicas multicriterio pueden aplicarse a ambos tipos de planes, pero la mayor parte de los trabajos se centran en planificaciones estratégicas, a partir de las cuales pueden elaborarse los planes tácticos necesarios para su desarrollo (DÍAZ BALTEIRO & ROMERO, 2004a; KANGAS & KANGAS, 2005).
9. En la planificación de los recursos forestales subyace además un problema decisional complejo, debido fundamentalmente al carácter multidisciplinar de las consecuencias inherentes a las decisiones tomadas. Cualquier decisión que se toma en un proceso de planificación de un recurso forestal afecta simultáneamente a criterios de diversa naturaleza: económicos, sociales, ambientales, de asignación intergeneracional, etc. y sus efectos pueden manifestarse tras muy dilatados periodos de tiempo (ROMERO, 1994; KANGAS & KANGAS, 2005).

En conjunto, son varias las reflexiones que pueden hacerse sobre las características intrínsecas de los sistemas forestales y sus implicaciones de cara a la gestión, que, como veremos, nos llevan a descubrir la necesidad y utilidad del marco teórico multicriterio, así como las ventajas de integrar estos modelos con la teoría de la elección social. Aparte de las nueve



reflexiones realizadas, otro importante motivo que complica la gestión forestal reside en la naturaleza de sus producciones, mayoritariamente externalidades positivas y bienes públicos. La importancia de este extremo exige su análisis particular y detallado, al cual dedicaremos el siguiente apartado.

3. NATURALEZA ECONÓMICA Y CLASIFICACIÓN DE LAS PRODUCCIONES FORESTALES

Respetando la nomenclatura habitual de la Economía de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, las producciones generadas por los montes se pueden agrupar en primer lugar bajo dos grandes epígrafes. De una parte aquellas producciones con mercados establecidos, y por tanto con precio, que constituyen bienes privados. De otra parte, producciones sin mercado, sin precio en consecuencia, que simplificando pueden recibir la denominación conjunta de bienes públicos. En el argot forestal la clasificación es similar aunque la terminología difiere. Se habla habitualmente de bienes para referirse a las producciones con precio de mercado, y de servicios en relación con las producciones sin precio de mercado (uso social, biodiversidad, fijación de CO₂, paisaje, protección edáfica e hidrológica, etc.). En ocasiones se ahonda en la clasificación de los bienes, distinguiendo entre productos primarios y secundarios. Los primarios están ligados a la cubierta vegetal arbolada, y a su vez se dividen en directos (madera y leñas) y “mediatos” (frutos, resinas, curtientes, etc.), mientras que los secundarios engloban a producciones aparte del arbolado en sí, como minerales, caza y pesca, plantas aromáticas, pastos, hongos, etc.

El concepto económico de bienes públicos y privados es particularmente útil en sus matices para caracterizar con precisión la situación actual de las producciones forestales. Efectivamente, el punto de partida puede ser la diferenciación entre bienes con precio de mercado (madera, leñas, frutos, pastos, etc.), caracterizados por sus propiedades de rivalidad y exclusión en el consumo, y bienes públicos, sin rivalidad ni exclusión en el consumo. En general, la mayoría de estos bienes públicos ligados a los sistemas forestales tienen el carácter de externalidades positivas, puesto que influyen positivamente en las funciones de producción o utilidad de otros agentes económicos sin que dicha influencia positiva se compense adecuadamente. Es cierto también, aunque obviado con frecuencia, que los sistemas forestales pueden ser fuente de externalidades negativas. Por ejemplo, algunos vecinos de comarcas incluidas en espacios protegidos pueden percibir una influencia negativa de tales montes en sus funciones de producción y utilidad, puesto que las medidas de conservación de tales espacios pueden coartar o limitar algunas de sus iniciativas.



En general percibidas como externalidades positivas, numerosas producciones de los montes pueden ser efectivamente incluidas en la categoría de bienes públicos. Se trata principalmente de servicios como los citados: conservación de la biodiversidad, paisaje, valores culturales e históricos, protección física, etc. En muchos sistemas forestales donde la producción de madera es muy reducida, de escaso valor en el mercado o nula por tratarse de formaciones arbustivas y subarbusivas, la mayor parte de las producciones recaen en esta categoría. Considerando que las externalidades son fallos de mercado, la gestión forestal ve incrementada su complejidad por esta circunstancia. El mercado no refleja el valor real de los montes, puesto que la mayor parte de los valores de no uso, de los valores de uso no consuntivo y buena parte de los valores de uso consuntivo no tienen reflejo monetario. Las estimaciones de daños debidos a incendios, indemnizaciones, etc. hasta hace relativamente poco han obviado esta circunstancia dando lugar a una infravaloración de los sistemas forestales. Aún hoy, la escasez de medios en la administración forestal exige la priorización de las intervenciones, y en general tiende a intervenir en aquellos montes que producen bienes tangibles y con precio como la madera, obviando los restantes valores citados.

La consecuencia de ello es un aprovechamiento ineficiente de los montes, que ofrecen a la sociedad un reducido número de beneficios sociales, económicos y ambientales respecto a su potencialidad total. Más aún, en algunos casos esto podría dar lugar a una gestión forestal que no respeta las prioridades sociales. Por ejemplo, si en un pinar de utilidad pública, cuya gestión se orienta exclusivamente a la producción de madera, se demuestra que la principal prioridad para la sociedad es la mejora paisajística, o la producción de ciertos hongos, la gestión forestal debería orientarse en esta línea, máxime cuando en última instancia es la sociedad la que sufraga los presupuestos para la gestión de ese espacio público. Ciertamente el proceso de integración de estas prioridades sociales en la gestión no está exento de dificultades. Por ejemplo, en lo que respecta a definir cuál es el grupo social cuya opinión es vinculante: ¿vecinos de la comarca?; ¿ciudadanos del conjunto de la comunidad?, ¿usuarios del monte?, etc.

Algunos bienes inicialmente ubicados en la categoría de bienes públicos han pasado a situaciones intermedias entre ésta y la de bienes privados, al aparecer rivalidad o exclusión. Un ejemplo de actualidad en este sentido es el de los hongos silvestres. En la práctica totalidad de los montes de la comunidad de Castilla y León, las setas vienen presentando de facto un carácter próximo a un bien público. Si el terreno forestal productor no tiene vetado el acceso, los buscadores de setas se sienten con pleno derecho a recoger éstas. El consumo de este recurso carecía de exclusión y, cuando los aficionados aún eran pocos, de rivalidad. Motivos socio-económicos han modificado la situación aun en las comarcas de menor tradición en la recogida generalizada de hongos. De una parte lo que puede denominarse puesta de moda de



la micología como actividad con tintes de deporte, afición científica, gastronómica o puramente recreativa. Y de otra parte el interés económico hacia los hongos, ya que algunas de las especies presentes en los montes de la comunidad alcanzan precios elevados cuando se venden a restaurantes, comercios minoristas o intermediarios, proporcionando pingües beneficios a los recolectores. ¿A qué nueva situación han llegado los hongos en la comunidad de Castilla y León? A no presentar exclusión pero sí rivalidad en su aprovechamiento. Las consecuencias de esta coyuntura para la gestión forestal son variadas y de gran importancia:

1. Este recurso forestal, en muchos montes y en lo que respecta especialmente a las especies con redes de comercialización establecidas, ha pasado a ser un bien público con congestión, que sufre las conocidas “tragedias” de los recursos comunes de libre acceso sin aprovechamiento regulado. El riesgo de colapso biológico en numerosos montes de la comunidad es real, puesto que la tasa de extracción del recurso y los métodos de extracción no son compatibles con su regeneración. Es imperativo regular el aprovechamiento, tarea por otro lado de enorme complejidad, para que introduciendo la exclusión se limite la presión sobre el recurso. El proceso puede presentar numerosos puntos en común con la regulación del aprovechamiento cinegético, que pasó también de ser un recurso común de libre acceso a un bien de club (MERLO & ROJAS, 2000).
2. A diferencia de otras producciones forestales ya controladas, el negocio de los hongos genera numerosos beneficios que actualmente no repercuten ni en los montes que producen el recurso ni necesariamente en la comarca donde éste se ubica. En efecto, si no hay regulación explícita, por ejemplo en forma de acotado, cualquiera puede recoger los hongos, venderlos y embolsarse el beneficio. Del mismo modo, si no hay control sobre los hongos extraídos de modo similar a como se controlan otras producciones (madera, resinas, etc.) ningún porcentaje de los ingresos repercute en el fondo de mejoras del monte, ni en el propietario cuando se trata de un terreno gestionado directamente por particulares. La situación es tal, que montes públicos pueden estar contribuyendo a crear una economía sumergida, puesto que no todas las fases de la cadena de extracción del recurso están controladas administrativamente.

Efectivamente el caso de los hongos es extremo, llamativo por el volumen de negocio que previsiblemente está ligado a él y exige solución urgente por el riesgo que corre la sostenibilidad del recurso en numerosos montes. Sin embargo, no es único. La administración forestal ha centrado sus esfuerzos en las producciones primarias ligadas al arbolado, pero son otras muchas las producciones de los bosques, y algunos bienes de facto públicos (*res nullius*) podrían presentar una situación similar a la descrita: semillas y frutos para viveros, plantas



aromáticas y medicinales, etc. Efectivamente, la naturaleza económica y el contexto administrativo y socio-económico ligado a ciertos bienes que comienzan a tener mercado constituye una complejidad adicional en la gestión forestal.

4. LA TEORÍA DE LA DECISIÓN MULTICRITERIO COMO NUEVA HERRAMIENTA DE GESTIÓN FORESTAL

Hechas estas reflexiones sobre la situación forestal de la comunidad de Castilla y León y sobre los factores que condicionan la gestión de los montes, pasamos a analizar la utilidad de la teoría de la decisión multicriterio. Se trata de una herramienta especialmente útil en la planificación de los recursos forestales para lograr una integración más eficaz de los tres pilares que rigen actualmente la gestión de los montes: multifuncionalidad, sostenibilidad y participación social.

4.1.- Herramientas analíticas de gestión forestal

De cara a la gestión de un determinado monte es necesario responder a un conjunto de interrogantes básicos relativos a la toma de decisiones. Para ello se suelen emplear dos tipos de métodos bien distintos. Unos corresponderían a aquellos habitualmente empleados en España, y que emanan de la tradición forestal centroeuropea. Estos procedimientos se caracterizan por no emplear explícitamente ninguna herramienta optimizadora y por estar muy centrados en aspectos relacionados con la silvicultura, prestando poca atención a la naturaleza económica del problema. Por contra, existen otras prácticas, empleadas reiteradamente en otros países (Norteamérica, Escandinavia, Australia, etc.), que utilizan directamente herramientas típicas de cualquier problema de toma de decisiones (DÍAZ BALTEIRO & PRIETO RODRÍGUEZ, 1999). Bajo esta perspectiva, la gestión de montes es concebida como el estudio y aplicación de técnicas analíticas para elegir aquellas alternativas de manejo que mejor reflejen los objetivos organizativos (LEUSCHNER, 1990).

Castilla y León destaca en el conjunto de España en cuanto a superficie de montes ordenados, aunque en la práctica totalidad de los casos no se utiliza ninguna herramienta optimizadora, sino que se siguen las pautas de la tradición forestal centroeuropea. De hecho, más del 90% de los proyectos de ordenación de la comunidad se realizaron con anterioridad a la década de 1980. Según el Plan Forestal de Castilla y León, el documento de inventario y ordenación más antiguo que se conserva en España corresponde al M.U.P. nº 144 ("Dehesa de la Garganta") de la provincia de Segovia, y fue redactado entre 1859 y 1862. Cuatro de los proyectos españoles más antiguos corresponden así mismo a montes segovianos y abulenses:



se trata de los redactados para los montes “El Quintanar” (Ávila) y “Matas” de Valsaín (Segovia), en 1882, para “Valle Iruelas” (Ávila) en 1886 y para el “Pinar” de Valsaín (Segovia) en 1887. Además, buena parte de los proyectos elaborados hasta 1910 en nuestro país tuvieron por escenario montes situados en la región. A pesar de todo ello, la superficie forestal ordenada en Castilla y León no llega al 10 % del total de la superficie forestal.

4.2. Los enfoques multicriterio

Como se ha indicado, las decisiones en planificación forestal se toman en un medio complejo, con información imperfecta, teniendo que considerarse una amplia gama de criterios de naturaleza muy diversa que usualmente entran en conflicto entre sí. En este contexto posee un escaso valor pragmático formular modelos decisionales que emanen del enfoque decisional tradicional, en el que subyace el supuesto de que los centros decisores optimizan sus decisiones en base a un único y bien definido objetivo, que en el caso forestal habitualmente corresponde a maximizar los ingresos obtenidos por la madera. Por tanto, es necesario el uso de modelos decisionales con criterios múltiples (ROMERO, 1989; ROMERO, 1994).

Siguiendo a Romero (1993), se puede establecer la siguiente clasificación entre estas herramientas multicriterio. Cuando el centro decisor toma sus decisiones en un contexto de objetivos múltiples aparece la programación multiobjetivo. Si el centro decisor tiene que tomar una decisión en un contexto de metas múltiples aparece la programación por metas. Finalmente, si el contexto dentro del cual el centro decisor debe tomar su decisión está caracterizado por varios atributos, aparece la teoría de la utilidad con atributos múltiples (MAUT). Existen, además, otros métodos multicriterio de corte no utilitario aplicables a problemas decisionales, entre los cuales se encuentra el proceso analítico jerárquico (AHP). Algunos de estos métodos, aunque inicialmente se plantearon como métodos discretos, pueden aplicarse también a contextos continuos, que son los más habituales en la planificación forestal.

Moreno (2002) presenta otra clasificación, compatible con la anterior, de los paradigmas de racionalidad seguidos en la toma de decisiones multicriterio. El paradigma de racionalidad sustantiva se caracterizaría por su comportamiento optimizador y, por tanto, estaría en relación con la programación multiobjetivo y MAUT. La racionalidad acotada o limitada reemplaza el concepto de optimización por el de satisfacción y se fundamenta en las teorías simonianas relativas a la satisfacción de unos logros o metas, por lo que entronca con la programación por metas en sus diversas variantes. La racionalidad procedimental constituye frente a los anteriores el “enfoque blando” o aproximación orientada al proceso y pretende ser más práctica y próxima a la realidad. En ella se englobaría la metodología AHP.



Los tres enfoques pueden tener validez en el contexto forestal de la comunidad de Castilla y León, y, por extensión, en otras regiones forestales españolas. Las aplicaciones son todavía escasas en la práctica habitual de los servicios forestales españoles, aunque numerosos trabajos, en su mayor parte nacidos en centros de investigación y universidades, revelan su idoneidad en el contexto definido por el Plan Forestal Español y el Plan Forestal de Castilla y León. En cuanto a la programación lineal, la herramienta optimizadora más utilizada hasta la fecha en la planificación forestal, uno de los primeros ejemplos de aplicación en España puede verse en Romero (1989). En Bravo *et al.* (1996), se construye un modelo de programación lineal, con el fin de obtener el máximo volumen posible de madera, haciendo especial hincapié en las superficies que se regeneran en cada periodo y clase de edad. Estos mismos autores (RAMOS *et al.*, 1996) plantean también un problema de programación lineal a un monte hipotético donde por un lado se pretende minimizar el sacrificio de cortabilidad, y por otro maximizar el volumen de madera, sujetos ambos casos a ciertas restricciones. Díaz Balteiro (1995) aplica la programación lineal a un monte de *Pinus sylvestris* del Sistema Central, en donde se toma como función objetivo maximizar el VAN. En Díaz-Balteiro y Prieto Rodríguez (1999) se elige un monte que ha sido ordenado con procedimientos tradicionales desde el siglo pasado (Pinar de Navafría, Segovia), y se construye un modelo de planificación forestal basado en la programación lineal, conduciendo que los métodos clásicos de ordenación pueden considerarse casos particulares de los modelos de optimización planteados en este trabajo.

Dentro de los enfoques multiobjetivo, uno de los que ofrece mayor operatividad y amplitud de aplicaciones es la programación compromiso, nacida en los años 70 a partir de los trabajos de Yu y Zeleny (YU, 1973; ZELENY, 1973; ZELENY, 1974). Pueden consultarse detalladas exposiciones de esta técnica aplicada a la gestión del medio rural y agrario en Romero (1993, 1994) y en Ballesteros y Romero (1991).

Otra alternativa consiste en asumir una lógica decisional no optimizadora, sino satisfaciente según la teoría simoniana (SIMON, 1955 y 1957). Simon conjetura que en contextos decisionales complejos, el centro decisor intenta que una serie de metas relevantes se aproximen lo más posible a unos niveles de aspiración fijados de antemano. Entre las aplicaciones forestales recientes de la programación por metas puede citarse el trabajo de Díaz-Balteiro y Romero (1998), donde se utiliza para la elección del turno óptimo. En 2003 estos autores utilizan la programación por metas para integrar en la gestión el criterio del carbono capturado. En 2004 estos mismos autores utilizan la programación por metas para ordenar un conjunto de planes forestales alternativos evaluados atendiendo a un conjunto de



indicadores de sostenibilidad y a la información de un grupo de expertos (DÍAZ BALTEIRO & ROMERO, 2004b).

El Proceso Analítico Jerárquico (AHP) es originalmente una técnica de decisión multicriterio discreta, originada en los trabajos de Saaty (1977, 1980), ampliamente utilizada en procesos decisionales de naturaleza muy variada, inducidos los problemas ambientales. Destaca entre los métodos multicriterio por que se trata de un método de decisión interactivo y es adaptable a cualquier tipo de entorno económico, territorial, estratégico, etc. (PARRA *et al.*, 2004).

Esta metodología permite determinar qué alternativa de gestión es la más deseable para un conjunto de individuos cuya opinión ha sido tomada en cuenta, estableciendo prioridades entre objetivos y conociendo el peso que se otorga a cada uno de ellos. Mendoza y Sprouse (1989) realizaron la primera aplicación de la metodología AHP a la planificación forestal. Diversos trabajos recientes también han utilizado la técnica AHP en el manejo forestal. Así, Pukkala y Kangas (1993) la emplean para estimar los pesos de los objetivos y las funciones de utilidad parciales que integran en un proceso de planificación forestal en Finlandia. Kuusipalo y Kangas (1994) realizan otra planificación estratégica en Finlandia en la que de nuevo se utiliza la técnica AHP, en este caso para lograr una distribución óptima de actividades en el espacio y priorizar objetivos en un contexto que pretende integrar la producción maderera con la conservación de la biodiversidad. En esta misma línea, este autor utiliza de nuevo la técnica AHP para diseñar planes forestales que integren la producción maderera con la conservación paisajística (ALHO Y KANGAS, 1997).

En Finlandia se ha realizado otra interesante aplicación del AHP en el sector forestal, como herramienta para evaluar las preferencias de la sociedad ante los resultados paisajísticos de las intervenciones selvícolas y los aprovechamientos madereros (SILVENNIONEN *et al.*, 2001). En Estados Unidos, esta metodología ha sido utilizada para diseñar una política óptima en la gestión de parques naturales bajo una perspectiva de uso múltiple (SCHMOLDT, 1994), así como para crear una metodología capaz de acomodar a las demandas sociales las decisiones a nivel de proyecto de gestión forestal (RAUSCHER *et al.*, 2000). En Austria se centra el trabajo de Wolfslehner *et al.* (2005), donde el AHP permite comparar diversas estrategias de manejo forestal sostenible.

Esta metodología resulta particularmente útil para analizar las preferencias de la sociedad e integrarlas en la planificación forestal estratégica. En esta línea se encuentran los trabajos de Kangas (1994), Nousianinen *et al.* (1998), Bantayan y Bishop (1998) en Finlandia, Ananda *et al.* (2003) y Herath (2004) en Australia y los de Mau-Crimmins *et al.* (2005) en



Estados Unidos. En Italia, Bernetti *et al.* (1995) integran la metodología AHP en un proceso de toma de decisiones para la planificación forestal en un contexto multifuncional. Estos autores desarrollan un Sistema de Apoyo a las Decisiones Forestales (*Forestry Decision Support System*) en un bosque italiano. En España encontramos los trabajos de Cardells, que utiliza esta metodología para desarrollar una planificación estratégica de los ecosistemas forestales en la Comunidad Valenciana (CARDELLS, 1995), así como los de Díaz-Balteiro y Romero (1998) donde la técnica AHP aplicada a un grupo de expertos les permite conocer las preferencias y pesos a incorporar en un procedimiento para modelizar las cortas de madera en un contexto multicriterio.

5. CONCLUSIONES.-

A modo de conclusión de todo lo expuesto, pueden establecerse las siguientes reflexiones.

1. La gestión forestal resulta particularmente compleja en el contexto del manejo sostenible de espacios rurales.
2. Esta gestión, de por sí compleja, encuentra en la actualidad dificultades adicionales debidas a las nuevas tendencias de búsqueda de sostenibilidad, atención a la multifuncionalidad e integración de las preferencias sociales.
3. En la comunidad de Castilla y León pueden verse ejemplificadas diversas dificultades en los sentidos expuestos. Así, a pesar de su elevada superficie forestal y de ser una región pionera en el conjunto de España en cuanto a realización de ordenaciones, la superficie forestal con herramientas de planificación concretadas es aún muy reducida. Asimismo, el peso social y económico de los espacios forestales en las cifras macroeconómicas de la región es escaso.
4. En este contexto, el Plan Forestal de Castilla y León plantea la redacción de ordenaciones y la implementación de nuevas herramientas de planificación más eficientes como los planes forestales comarcales. El citado Plan promueve asimismo la participación ciudadana en la gestión forestal y la búsqueda de la sostenibilidad potenciando a la par la multifuncionalidad inherente a los ecosistemas forestales de la región.
5. De cara a lograr los objetivos incluidos en el citado Plan Forestal, consideramos de particular interés atender a las posibilidades que ofrecen las herramientas emanadas de la teoría de la decisión multicriterio.



6. Las aplicaciones de estas herramientas en la gestión habitual de los servicios de montes es aún muy reducida en España, pero existen trabajos académicos previos que pueden servir de referencia.
7. Asimismo, en otros países estas herramientas son cada vez más frecuentemente utilizadas para resolver problemas concretos de gestión forestal, existiendo ya multitud de aplicaciones en la gestión de sistemas forestales.
8. Por todo ello, la utilización de estas herramientas multicriterio no sólo resulta de interés, sino perfectamente viable, por lo que debería ser promovida y utilizada directamente por los gestores forestales de la comunidad estudiada, y, por extensión, en otras regiones forestales españolas.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Alho, J.M. y Kangas, J. (1997). An analyzing uncertainties in experts' opinions of forest plan performance. *Forest Science*, 43: 521-528.
- Ananda, J. y Herath, G. (2003). The use of Analytic Hierarchy Process to incorporate stakeholder preferences into regional forest planning. *Forest Policy and Economics*, 5 (1): 13-26.
- Ballesteros, E. y Romero, C. (1991). A theorem connecting utility function optimization and compromise programming. *Operations research letters*, 10: 412-427.
- Bantayan, N.C. y Bishop, I.D. (1998). Linking objective and subjective modelling for land-use decision making. *Landscape and urban planning*, 43 (1-3): 35-48.
- Bernetti, I.; Casini, L.; Romano, D. y Scotti, R. (1995). "Environmental and land use issues in multi-purpose forest management: An application to the Vallombrosa National Forest (Tuscany)". En: 34th EAAE Seminar "Environmental and land use issues: An economic perspective. 7-9 February 1994. Zaragoza. España.
- Bravo, F.; Ramos, M.T.; Ramírez, A. y Sáez, J. (1996). Comparación del método del tramo móvil en regeneración con técnicas de programación lineal. *Cuadernos de la S.E.C.F.*, 1: 179-184.
- Cardells, F. (1995). Planificación estratégica de los ecosistemas forestales: una aplicación a la Comunidad Valenciana. Tesis Doctoral E.T.S.I. Montes. U.P. de Madrid.
- Díaz-Balteiro, L. (1995). Modelos de programación matemática para la ordenación de montes: Desarrollos teóricos y aplicaciones al sector forestal español. Tesis Doctoral E.T.S.I. Montes. U.P. de Madrid.
- Díaz-Balteiro, L. y Prieto-Rodríguez, A. (1999). Modelos de planificación forestal basados en la programación lineal. Aplicación al monte "Pinar de Navafría" (Segovia). *Investigación Agraria. Sistemas y Recursos Forestales*, 8 (1): 63-92.
- Díaz-Balteiro, L. y Romero, C. (1998). Modelling timber harvest scheduling problems with multiple criteria: An application in Spain. *Forest Science*, 44 (1): 47-57.
- Díaz-Balteiro, L. y Romero, C. (2003). Forest management optimisation models when carbon captured is considered: a goal programming approach. *Forest Ecology and Management*, 174: 447-457.
- Díaz-Balteiro, L. y Romero, C. (2004a). Gestión forestal. En: Fernández, F.R.; Caballero, R. y Romero, C. (2004). *La aventura de decidir: una aproximación científica mediante casos reales*. Red Temática de Decisiones Multicriterio. Madrid. pp:157-180
- Díaz-Balteiro, L. y Romero, C. (2004b). Sustainability of forest management plans: a discrete goal programming approach. *Journal of Environmental Management*, 71: 351-359.
- Federación de Asociaciones Forestales de Castilla y León (2005). Comunicación personal.



- Fernández, X.A. y Prada, A. (1996). Estructura y tendencias del sector forestal. Papeles de Economía Española. Economía de las Comunidades Autónomas, 16: 130-140.
- Herath, G. (2004). Incorporating community objectives in improved wetland management: the use of the analytic hierarchy process. Journal of Environmental Management, 70: 263-273.
- Junta de Castilla y León. Plan Forestal de Castilla y León. [En línea] <http://www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/cmaot/tkContent?idContent=14131&locale=es_ES&textOnly=false> [Consulta:13-10-2005]
- Junta de Castilla y León. Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para el año 2003. [En línea]<http://www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/ch/dgpfc/tkContent?idContent=19159&locale=es_ES&textOnly=false> [Consulta:13-12-2005]
- Junta de Castilla y León. Segundo Inventario Forestal de Castilla y León. [En línea] <http://www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/cmaot/tkContent?idContent=14143&locale=es_ES&textOnly=false> [Consulta:13-10-2005]
- Kangas, J. (1994). An approach to public-participation in strategic forest management planning. Forest Ecology and Management, 70 (1-3): 75-88.
- Kangas, J. y Kangas, A. (2005). Multiple criteria decision support in forest management: the approach, methods applied and experiences gained. Forest Ecology and Management, 207: 133-143.
- Kuusipalo, J. y Kangas, J. (1994). Managing biodiversity in a forestry environment. Conservation biology, 8: 450-460.
- Leuschner, W.A. (1990). Forest Regulation, Harvest Scheduling and Planning Techniques. John Wiley & Sons, New York.
- Mau-Crimmins, T.; De Steiguer, J.E. y Dennis, D. (2005). AHP as a means for improving public participation: a pre-post experiment with university students. Forest Policy and Economics, 7 (4): 501-514.
- Mendoza, G.A. y Sprouse, W. (1989). Forest planning and decision making under fuzzy environments. Forest Science, 35: 481-502.
- Merlo, M. y Rojas Briales, E. (2000). Public goods and externalities linked to mediterranean forests: economic nature and policy. Land Use Policy, 17: 197-208.
- Moreno, J.M. (2002). El proceso analítico jerárquico (AHP). Fundamentos, metodología y aplicaciones. En: Caballero, R. & Fernández, G.M. (2002) Toma de decisiones con criterios múltiples. Editorial ASEPUMA, Valencia.
- Nousianinen, I.; Tahvanainen, L. y Tyrinen, L. (1998). Landscape in farm-scale land-use planning. Scandinavian Journal of Forest Research, 13 (4): 477-487.



- Parra, C.; Calatrava, J. y De Haro, T. (2004). Análisis multifuncional de sistemas agrarios: Aplicación del método del proceso analítico jerárquico al olivar de producción convencional, ecológica e integrada en Andalucía. Fundación Unicaja.
- Pukkala, T. y Kangas, J. (1993). A heuristic optimization method for forest planning and decision-making. *Scandinavian Journal of Forest Research*, 8: 560-570.
- Rauscher, H.M.; Lloyd, F.T.; Loftis, D.L. y Twery, M.J. (2000). A practical decision-analysis process for forest ecosystem management. *Computers and electronics in agriculture*, 27 (1-3): 195-226.
- Romero, C. (1989). Modelos de planificación forestal: Una aproximación desde el análisis multicriterio. *Revista de Estudios Agro-Sociales*, 147 (enero-marzo 1989): 71-92.
- Romero, C. (1993). Teoría de la decisión multicriterio: Conceptos, técnicas y aplicaciones. Alianza Universidad Textos, Madrid.
- Romero, C. (1994). Aplicaciones de la teoría de la decisión multicriterio en la planificación de los recursos forestales. *Agricultura y Sociedad*, 73 (octubre-diciembre 1994): 41-70.
- Saaty, T.L. (1977) A scaling method for priorities in hierarchical structures. *Journal of Mathematical Psychology*, 15: 234-281.
- Saaty, T.L. (1980) *The Analytic Hierarchy Process*. McGraw Hill, Nueva York.
- Schmoldt, D.L.; Peterson, D.L. y Silsbee, D.G. (1994). Developing inventory and monitoring programs based on multiple objectives. *Environmental management*, 18 (5): 707-727.
- Silvenninen, H.; Alho, J.; Kolehmainen, O. & Pukkala, T. (2001) Prediction models of landscape preferences at the forest stand level. *Landscape and Urban Planning*, 56 (1-2): 11-20.
- Simon, H.A. (1955). A behavioral model of rational choice. *Quarterly journal of Economics*, 69: 99-118.
- Simon, H.A. (1957). *Models of Man*. John Wiley and Sons. Nueva York.
- Soliño Millán, M. (2004). La necesidad de participación en el diseño de nuevas políticas silvoambientales. *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 203: 161-186.
- Stirn, L.Z. (1990) Adaptive dynamic model for optimal forest management. *Forest Ecology and Management*, 31 (3): 167-188.
- Wolfslehner, B.; Vack, H. y Lexer, M.J. (2005). Application of the analytic network process in multi-criteria analysis of sustainable forest management. *Forest Ecology and Management*, 207 (1-2): 151-170.
- Yu, P.L. (1973). A class of solutions for group decisions problems. *Management Science*, 19: 936-946.
- Zeleny, M. (1973). "Compromise programming". En: Cochrane, J.L. & Zeleny, M. (1973). *Multiple criteria decision making*. University of South Carolina Press, Columbia, pp: 262-301.



Zeleny, M. (1974). A concept of compromise solutions and the method of the displaced ideal.
Computers and operations research, 1: 479-496.



ACTITUDES Y PERCEPCIONES SOCIALES SOBRE LA MULTIFUNCIONALIDAD AGRARIA: EL CASO DE ANDALUCÍA*

Autores:

José A. Gómez-Limón. Universidad de Valladolid

Eduardo Moyano. IESA de Andalucía, CSIC, Córdoba

Esperanza Vera-Toscano. IESA de Andalucía, CSIC, Córdoba

Fernando Garrido. IESA de Andalucía, CSIC, Córdoba

1. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS

LA MULTIFUNCIONALIDAD AGRARIA: CONCEPTO Y ESTADO DE LA CUESTIÓN

En los últimos años ha irrumpido con fuerza el concepto de multifuncionalidad de la agricultura, siendo primero empleado en el ámbito político y posteriormente en el académico. Sin duda, su utilización por el Consejo de Ministros de Agricultura de la UE y el Consejo Europeo en diciembre de 1997, al pronunciarse a favor de una agricultura europea multifuncional, fue el detonante de tal expansión. La incorporación de la multifuncionalidad agraria a la agenda política es el reconocimiento de que la agricultura desempeña de manera conjunta diversas funciones: unas, económicas, relacionadas con la producción (de alimentos y de materias primas no alimentarias); otras, relativas a la preservación del medio ambiente (soporte de hábitats, mantenimiento de paisajes antropizados, etc.), y otras, funciones sociales (creación de empleo, contribución a la viabilidad y dinamización de las áreas rurales y a la protección del patrimonio cultural). Del propio concepto de multifuncionalidad se desprende que la actividad agraria produce, al mismo tiempo, bienes intercambiables en los mercados (bienes privados o *commodities*) y otros bienes, como la mayoría de los de carácter ambiental y social, que tienen en mayor o menor medida carácter de bienes públicos (*non-commodities*).

En este sentido conviene diferenciar claramente la multifuncionalidad *de la agricultura* de la multifuncionalidad *del espacio rural*, concepto este último mucho más amplio y con

* Esta investigación ha sido financiada por la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía a través de un convenio de colaboración con el IESA-CSIC, y por el Ministerio de Ciencia y Tecnología a través del proyecto MULTIAGRO (AGL2003-07446-C03-01).



carácter horizontal (se refiere a *todas* las actividades que pueden ser desarrolladas en el territorio rural). En todo caso, este trabajo aborda exclusivamente el análisis de la multifuncionalidad de la agricultura (en adelante multifuncionalidad agraria), como expresión del conjunto de bienes y servicios de todo tipo suministrados a la sociedad por el sector agrario.

Numerosos grupos de trabajo han comenzado a profundizar en el concepto de multifuncionalidad agraria, desde dos ámbitos principales: el político y el académico. En primer lugar, desde el *ámbito político* se ha producido un claro alineamiento de los países a favor o en contra de la capacidad del nuevo concepto para justificar el mantenimiento de instrumentos de apoyo al sector agrario (y de las ayudas a los agricultores), alineamiento frecuentemente avalado por sólidos trabajos de carácter teórico. Así, para la Unión Europea (CE, 1998, 1999 y 2000), Japón (JMAFF, 1999) o Noruega (NMA, 1999) el carácter multifuncional de la agricultura justificaría plenamente el mantenimiento de las ayudas directas a los agricultores, mientras que para Estados Unidos (Bohman *et al.*, 1999) o los principales países exportadores mundiales, integrantes del Grupo de Cairns, como Australia (ABARE, 1999) o Argentina (DRAI, 1999), el mantenimiento de tales ayudas no estaría justificado, puesto que precisamente el carácter multifuncional de la agricultura requeriría un menor grado de intervención pública y precisaría, en todo caso, el uso de instrumentos ligados exclusivamente a las funciones no comerciales de la agricultura.

En el *ámbito académico* también se ha producido una rápida expansión del número de trabajos realizados sobre este asunto. En su práctica totalidad, estos trabajos se han centrado en el análisis teórico del concepto de “multifuncionalidad” y el desarrollo de aspectos cualitativos del mismo —véanse los trabajos de Atance y Tió (2000), Atance *et al.* (2001), Massot (2000, 2002 y 2003) o Reig (2001, 2002 y 2003)—, o bien en el análisis de la introducción de la multifuncionalidad en el debate político-sindical agrario o en la redefinición de la profesión —véanse los trabajos de Moyano (2003a y 2003b)—, sin abordar en ningún caso investigaciones destinadas a proveer datos cuantitativos que complementen los hallazgos realizados en el plano cualitativo.

En una posición intermedia entre el terreno político y el académico resulta imprescindible valorar el trabajo efectuado por la OCDE. En este marco, partiendo de un riguroso análisis académico de los conceptos económicos presentes en la multifuncionalidad agraria (plasmado en su documento de síntesis OECD, 2000), las necesidades de investigación se centraron en tres ámbitos concretos: los procesos de producción conjunta de bienes públicos y privados en la agricultura; la existencia de fallos de mercado ligados a dichos procesos, y la idoneidad de la intervención pública para corregir tales fallos. Estos tres



aspectos fueron tratados por separado en investigaciones basadas en revisiones de la literatura existente en 17 países miembros de la OCDE, entre ellos España (Tió y Atance, 2001), siendo presentados y debatidos en un seminario de carácter internacional celebrado en París (OECD, 2001). Los resultados de este seminario incidieron especialmente en la ausencia de resultados cuantitativos en los ámbitos estudiados, ausencia que no permitía alcanzar conclusiones más sólidas en torno a la intervención pública requerida ante el concepto de la multifuncionalidad agraria.

Tan sólo muy recientemente parece que la comunidad científica comienza a interesarse en incorporar una dimensión cuantitativa a sus estudios sobre la multifuncionalidad agraria, tal y como se puso de manifiesto en los trabajos presentados en el seminario de la Asociación Europea de Economía Agraria titulado “Multifuncionalidad agraria, políticas y mercados: comprendiendo la relación crítica”, celebrado en Rennes (Francia) en octubre de 2004 (<http://merlin.lusignan.inra.fr:8080/eaae/website/>).

El análisis empírico-cuantitativo de la multifuncionalidad agraria presenta dos vertientes claramente diferenciadas: una, centrada en el análisis de la *oferta* de bienes y servicios (privados y públicos) realizada por parte del sector agrario, y otra, complementaria a la anterior, cuyo objeto de estudio es la *demand*a de dichos bienes por parte del conjunto de la sociedad (variaciones del bienestar social debidas a los cambios experimentados en el suministro de tales *outputs*). El objetivo último de ambos enfoques empíricos ha de ser la determinación del *óptimo social* respecto al funcionamiento del sector agrario, entendido como aquella situación en la que la producción de bienes y servicios multifuncionales maximiza el grado de bienestar en la sociedad. Sólo así, una vez definida esta situación ideal (óptimo social) se podrán diseñar eficientemente los incentivos necesarios (empleo de instrumentos de política agraria y otras vías alternativas) para corregir los fallos de mercado y promover un funcionamiento adecuado del sector agrario.

A pesar de la necesaria complementariedad de los estudios de oferta y demanda de los bienes y servicios procedentes de la agricultura, hasta el momento los esfuerzos de la comunidad científica se han centrado básicamente en el primero de estos enfoques, es decir, en el análisis de la oferta. Así, a nivel internacional cabe destacar la labor realizada por la OCDE, que, tras conceptualizar la multifuncionalidad agraria (OECD, 2000), encargó la realización de los trabajos de revisión a nivel nacional antes comentados (OECD, 2001). Estos trabajos se encuentran referenciados y analizados de forma crítica en la práctica totalidad de estudios relacionados con la multifuncionalidad agraria desde una perspectiva de oferta a nivel mundial.



Como se ha comentado, en todo el debate sobre la multifuncionalidad se plantea como contenido de fondo la demanda, por parte de la sociedad, de un conjunto amplio de bienes y servicios a la agricultura, entre los que se induyen de forma destacada los procedentes de las funciones no comerciales. Efectivamente, los bienes y servicios no comerciales de la agricultura cumplen toda una serie de funciones (medioambientales y sociales) que afectan al bienestar de las personas. Estos bienes son activos que la sociedad desea conservar y mejorar (o eliminar), ya que proporcionan utilidad (o desutilidad). Sin embargo, son bienes y servicios que tienen las características propias de los llamados *bienes públicos* (no exclusión y no rivalidad en el consumo), por lo que carecen de un mercado donde intercambiarse y, en consecuencia, carecen también de precio. La ausencia de una valoración mercantil de estos bienes y servicios no comerciales podría llevar a un uso inadecuado de los mismos y podría provocar que la agricultura redujese o incluso dejase de cumplir tales funciones.

2. OBJETIVOS DEL TRABAJO

A pesar del indudable interés en estudiar la demanda social sobre la multifuncionalidad agraria, los estudios empíricos que analizan de forma integrada este tema han sido escasos hasta el momento (ver apartado 2.1). En un intento de cubrir parcialmente esta carencia, el presente trabajo se plantea como objetivo general analizar dicha demanda en la sociedad andaluza a partir de las diferentes funciones que componen el concepto de multifuncionalidad agraria.

En esta línea, la primera hipótesis que se desea contrastar es si efectivamente la sociedad andaluza demanda de la actividad agraria bienes y servicios diferentes de los alimentos y las materias primas derivados de su función productiva. Para alcanzar este propósito se utilizará la información suministrada por la encuesta "Opinión pública, agricultura y sociedad rural en Andalucía - *Agrobarómetro*" (IESA, 2003), y más concretamente la derivada de las respuestas de los encuestados a la pregunta sobre el grado de importancia que le conceden a las diferentes funciones desarrolladas por la agricultura (análisis de las *actitudes*).

En caso de confirmarse que existe realmente en la población una demanda de bienes y servicios de carácter público procedentes de la agricultura, se analizará igualmente si la actitud favorable de los andaluces hacia este tipo de bienes y servicios puede interpretarse como resultado del avance de los llamados *valores postmaterialistas* en Andalucía en sintonía con lo



que viene ocurriendo en las sociedades industriales avanzadas¹. Para ello, se analizarán las respuestas de los encuestados, se agregarán en grupos según su actitud respecto a la multifuncionalidad agraria y se definirán sus rasgos sociodemográficos con objeto de comprobar si los individuos que se muestran más favorables a las funciones no productivas de la agricultura son precisamente los que tienen un perfil similar a los catalogados como postmaterialistas en otros estudios (jóvenes, urbanos, alto nivel de estudios, etc.).

Planteado así el análisis, este trabajo pretende contribuir con sus resultados empíricos al debate sobre el papel de la agricultura en el seno de las sociedades desarrolladas y al diseño de las correspondientes políticas públicas. En este contexto debe entenderse que, si se considera realmente la política agraria como una política al servicio de los ciudadanos y en sintonía con las demandas de la población, su desarrollo requerirá, por un lado, una óptima identificación de los objetivos deseados por la sociedad y, por otro, una adecuada elección de los instrumentos con que satisfacer tales demandas. Este artículo trata precisamente de abordar el primero de esos requerimientos, es decir, estudiar las demandas sociales en materia de multifuncionalidad y, en función de ellas, definir los objetivos de una política agraria que aspire a sintonizar con los cambios experimentados por la sociedad respecto a las funciones de la agricultura.

A efectos de evaluación de las políticas públicas, tan importante es conocer cuáles son las demandas y actitudes de una población ante ciertos cambios o problemas sociales (*análisis de las actitudes*), como conocer el modo en que los individuos perciben la situación de una determinada realidad o sector sobre la que desean que se actúe a través de las decisiones adoptadas por los responsables públicos (*análisis de las percepciones*). Por lo general, la ciudadanía carece de suficiente información basada en datos objetivos sobre la situación de un determinado sector como para emitir opiniones fundamentadas. Por ello, su percepción de la realidad de ese sector se basa en una serie de consideraciones subjetivas, procedentes tanto de observaciones directas como indirectas (información en medios de comunicación, testimonios de particulares, discursos de líderes de opinión, posiciones de organizaciones o grupos de intereses, etc.).

El caso de la multifuncionalidad agraria no es una excepción, y el análisis de las opiniones de la población sobre los problemas realmente percibidos en la agricultura resulta tan

¹ Los valores postmaterialistas son los relacionados con la satisfacción de necesidades no materiales (calidad de vida, cultura y ocio, medio ambiente, paisaje,...) y su avance se observa en las sociedades avanzadas, donde la población tiene cubiertas sus necesidades básicas de carácter material (en el ámbito de la alimentación, el vestido, la vivienda, la educación,...). Los trabajos de Inglehart (1998) plantearon como tesis la tendencia hacia una sociedad postmaterialista, utilizando para ello los datos de la Encuesta Mundial de Valores. Desde entonces hay numerosa bibliografía sobre el avance de los valores postmaterialistas. Para España puede verse Montero y Torcal (1992), y para Andalucía puede verse Del Pino y Bericat (1998) y Bericat (2002).



relevante, como el de sus actitudes generales respecto a los cambios experimentados en este sector. Por este motivo, el presente trabajo analiza los resultados del Agrobarómetro de Andalucía en relación a dos temas, recogidos en sendas preguntas del mismo: el grado de importancia que le conceden los andaluces a las diversas funciones (productivas y no productivas) desempeñadas por la agricultura en general (*análisis de actitudes*); y sus opiniones sobre si la agricultura andaluza cumple actualmente tales funciones (*análisis de percepciones*). En definitiva, se trata de estudiar en qué medida considera la población andaluza satisfechas sus demandas (sean las que fueren) respecto a la multifuncionalidad de la agricultura.

Planteados así los objetivos del trabajo, la estructura del mismo es como sigue. Tras esta introducción, en el segundo apartado se realiza una breve revisión de la literatura sobre investigaciones previas similares, se expone la fuente de información utilizada y se presentan los métodos empleados para su análisis. En el tercer apartado se comentan los resultados del trabajo empírico realizado en cuanto a las actitudes y las percepciones. El trabajo termina con el oportuno apartado de conclusiones.

3. METODOLOGÍA

REVISIÓN DE LA LITERATURA

Teniendo en cuenta la relevancia de la demanda social de bienes y servicios comerciales y no comerciales procedentes de la agricultura, se justifica su estudio y valoración económica. Hall *et al.* (2004) hacen una revisión sobre las distintas técnicas de valoración de la variedad de bienes y servicios que provienen de la agricultura y que constituyen la base de la tesis sobre la multifuncionalidad. Entre las diferentes técnicas disponibles para el investigador, estos autores señalan las siguientes: las encuestas de opinión; el análisis de *proxies* de las preferencias públicas (por ejemplo, revisión de legislación); la utilización de métodos de debate (por ejemplo, *focus groups*, jurados de ciudadanos, entrevistas grupales, método delphi o conferencias de consenso); la valoración monetaria (por ejemplo, valoración contingente), y las técnicas de análisis multicriterio (por ejemplo, AHP). Como suele ser habitual, todas estas alternativas presentan ventajas e inconvenientes, sin que existan criterios claros para justificar la superioridad de una u otras. En este trabajo se ha optado por utilizar las encuestas de opinión como herramienta de recogida y análisis de información. En todo caso, conviene comentar que los trabajos desarrollados bajo este enfoque demoscópico presentan como principal debilidad metodológica su dificultad para relacionar los resultados de las encuestas de opinión con cualquier teoría de elección pública (que tiene por objetivo determinar los objetivos



que maximicen la utilidad social). No obstante, esto no es óbice para que, a partir de un estudio de este tipo, se pueda obtener conclusiones relevantes sobre las actitudes y percepción social de la multifuncionalidad agraria, tal y como se pretende en el presente trabajo.

La primera referencia de interés que hace uso de encuestas de opinión para la determinación de las demandas sociales respecto a la agricultura es el Eurobarómetro, sistema de encuestas periódicas dispuesto por la Comisión Europea para conocer la opinión de los ciudadanos de la UE sobre diversos temas relacionados con las políticas comunes (visitar http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htm). En los últimos años, el Eurobarómetro ha destinado una de sus encuestas anuales a conocer el grado de aceptación o rechazo de los ciudadanos europeos respecto a una serie de posibles objetivos de la política agraria (CE, 2003; González Regidor, 2003).

Otros autores han seguido igualmente esta técnica demoscópica para conocer la demanda social de determinadas externalidades de la agricultura, especialmente en Estados Unidos. Así tenemos, por ejemplo, el trabajo de Variyam *et al.* (1990), que mediante una encuesta a escala nacional analizaron las preferencias de los ciudadanos sobre el papel del Estado en relación con la protección de las explotaciones familiares agrarias, o el de Hellerstein y Nickerson (2002), quienes evaluaron las preferencias sociales asociadas a los programas de protección de tierras agrarias. En el ámbito europeo, algunas referencias sobre este tema son los de Gourlay y Slee (1998), sobre las preferencias sociales asociadas a los programas agroambientales en Escocia, Gómez-Limón y Atance (2004), que estudiaron los objetivos sociales de la política agraria en Castilla y León, y Yrjölä y Kola (2004) y Hyytiä y Kola (2005), sobre preferencias sociales relativas a la multifuncionalidad agraria en Finlandia.

4. EL AGROBARÓMETRO DE ANDALUCÍA

El Agrobarómetro de Andalucía (ABA, en adelante) es una encuesta anual realizada desde 2003 por el IESA en el marco de un Convenio de colaboración entre el CSIC y la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. El objetivo del ABA es conocer cómo evoluciona la opinión de los andaluces respecto a temas relacionados con la agricultura y el mundo rural, destinando una submuestra específica a la población agraria formada por agricultores titulares de explotaciones agrícolas o ganaderas. Para los objetivos del presente trabajo sólo se han tomado como referencia los resultados del ABA correspondiente al año 2003 (ABA-2003), cuya ficha técnica se resume en la siguiente tabla:



TABLA 1: Ficha técnica Agrobarómetro 2003

<i>Población objeto de estudio</i>	Personas residentes en Andalucía con edades iguales o mayores de 18 años.
<i>Tamaño de la muestra</i>	3.192 entrevistas ² .
<i>Tipo de entrevista</i>	Presencial mediante cuestionario, realizada en los domicilios.
<i>Tipo de muestreo</i>	Estratificado por grupos socioeconómicos de secciones censales y con selección aleatoria de las secciones dentro de cada estrato, con probabilidad proporcional a la población de la sección con 18 años o más. Dentro de cada sección se han seleccionado las viviendas con cuotas de sexo y edad.
<i>Error</i>	El nivel de error absoluto máximo esperado de los resultados de la encuesta, para las frecuencias de cada variable, es de + 2,9%, para un nivel de confianza del 95%.
<i>Ponderación</i>	Al objeto de evitar la infrarepresentación de los hogares con mayor número de miembros, los resultados obtenidos han sido ponderados ajustándolos a los reflejados en el Censo 2001.
<i>Fechas de trabajo de campo</i>	Del 13 de marzo al 15 de abril de 2003.

El ABA 2003 incluye 57 preguntas de opinión y 17 para la caracterización demográfica y socio-económica de los encuestados. Para una información más detallada sobre el correspondiente cuestionario y los principales resultados descriptivos de esta encuesta, el lector interesado puede consultar IESA (2003). En todo caso, para analizar los aspectos relacionados con la multifuncionalidad de la agricultura, este trabajo se ha centrado básicamente en las respuestas a dos preguntas incluidas en el mismo: una, sobre actitudes, y otra, sobre percepciones. En la formulación de ambas preguntas se parte del supuesto, clave en la multifuncionalidad, de que la agricultura cumple funciones tanto productivas como no productivas, concretándolas en las 5 siguientes:

1. Producir alimentos abundantes.
2. Producir alimentos sanos y de calidad.
3. Producir bienes no alimentarios (textiles, biocarburantes, ornamentales, etc.).
4. Ayudar a la protección del medio ambiente.
5. Crear puestos de trabajo.

² En el ABA 2003 no se reservaba una submuestra específica de agricultores, ya que el objetivo inicial era sólo pulsar la opinión de la población general. En los ABAs sucesivos se ha reducido el tamaño de la muestra a la población general a favor de asegurar una submuestra de 800 agricultores a los que se les realiza la encuesta mediante cita previa.



En la primera pregunta se interroga a los encuestados sobre el grado de la importancia que le conceden a cada una de las cinco funciones anteriores, ajustando sus respuestas a una escala entre 1 ("ninguna importancia") y 5 ("muchísima importancia"). En la segunda se les pregunta su opinión sobre el grado en que la agricultura andaluza cumple en la práctica cada una de esas funciones, siguiendo igualmente una escala de 1 ("muy mal") a 5 ("muy bien"). Según este planteamiento puede asumirse que las respuestas correspondientes a estas dos preguntas son ilustrativas, respectivamente, de las *actitudes* de los andaluces ante el fenómeno de la multifuncionalidad agraria y de sus *percepciones* sobre cómo la agricultura andaluza desarrolla hoy su actividad.

5. TRATAMIENTO DE LOS DATOS

La metodología desarrollada para el tratamiento individualizado de las respuestas a cada una de las cuestiones planteadas se ha basado, en primer lugar, en un resumen de la información resultante mediante el *análisis factorial* (AF). Con ello se ha tratado de reducir el número de variables (5 en nuestro caso, correspondientes a cada función) mediante la obtención de factores que explican la variabilidad común de las mismas. Estos factores pueden considerarse como ejes o dimensiones que agrupan variables altamente correlacionadas. Posteriormente, y como procedimiento para analizar la heterogeneidad interna de la muestra, se ha procedido a la tipificación de los elementos de la misma en dases homogéneas representativas de la sociedad andaluza, en base a la aplicación de la *técnica duster*. Con ello se ha podido identificar individuos "tipo" virtuales, característicos de los diferentes grupos sociales definidos según sus actitudes y percepciones respecto al tema de la multifuncionalidad agraria.

De manera concreta, el AF ha empleado como método de extracción el análisis de componentes principales (ACP) utilizando el método de rotación varimax al objeto de facilitar la interpretación de los factores resultantes. Para la aplicación de la técnica cluster se han considerado como variables tipificadoras los factores más relevantes obtenidos del AF, optándose por el método de agregación jerárquica de Ward o mínima varianza, considerando la distancia eudídea al cuadrado. Para más información sobre ambas técnicas estadísticas multivariantes puede consultarse Hair *et al.* (1998).

El primer análisis factorial realizado para cada grupo de variables en relación con las dos preguntas consideradas (variables a_i sobre actitudes y variables p_i sobre percepciones) pone de manifiesto la existencia, en ambos casos, de un primer factor que por sí solo explica más del 50% de la varianza total. Sin embargo, la significación práctica del mismo es poco



relevante, ya que sólo refleja la forma tan dispar que tienen los encuestados de expresar sus opiniones en la escala empleada. Efectivamente, a la hora de responder a este tipo de preguntas, los encuestados deben ajustar mentalmente sus actitudes y percepciones a la escala propuesta, y cada uno puede hacerlo de forma distinta. Así, estos primeros factores explican tan sólo la existencia de individuos que puntúan sus respuestas empleando valores “altos”, y otros que lo hacen con valores más “bajos”. Los factores que explican este tipo de circunstancias son los que la literatura estadística denomina como “factores tamaño” (Gorsuch, 1983).

Para eliminar el sesgo introducido por la dispar calibración de la escala hecha por los encuestados, y de esta manera obtener factores realmente explicativos de las variables latentes, se ha optado por normalizar las respuestas obtenidas, generando dos nuevos grupos de variables, tal y como a continuación se expone:

$$wa_i = \frac{a_i}{\sum_1^5 a_i} \quad y \quad wp_i = \frac{p_i}{\sum_1^5 p_i}$$

Así, las actitudes de los encuestados sobre la importancia de cada función i desarrollada por la agricultura (a_i), expresadas originalmente a través de valores en una escala 1-5, se han transformado en variables normalizadas (wa_i), que expresan la importancia relativa de cada función en un rango [0,1]. De igual manera se ha operado con la segunda pregunta, relativa a las percepciones de cómo la agricultura andaluza desarrolla tales funciones, pasando los valores iniciales de las variables p_i a respuestas normalizadas en las nuevas variables wp_i . Estos datos normalizados han sido los empleados para el análisis estadístico multivariante antes comentado. No obstante, conviene apuntar que las variables normalizadas constituyen dos conjuntos de variables linealmente dependientes:

$$\sum_1^5 wa_i = 1 \quad y \quad \sum_1^5 wp_i = 1$$

lo que impide la realización del AF considerando la totalidad de ellas. Por ello, para permitir la operatividad del AF, se ha optado por trabajar únicamente con 4 variables normalizadas en cada caso. Las variables no consideradas han sido las relativas a la función de producir bienes no alimentarios (wa_3 y wp_3 , respectivamente), ya que se trata de la función menos importante según los encuestados (ver Tabla 2).



6. RESULTADOS

ANÁLISIS DESCRIPTIVO

Un primer resultado del estudio es el mero análisis descriptivo de los resultados globales de las dos preguntas analizadas en el ABA-2003, tal y como se muestra en la tabla siguiente:

TABLA 2: Resultados agregados

		<i>Producir alimentos abundantes</i> (1)	<i>Producir alimentos sanos y de calidad</i> (2)	<i>Producir productos no alimentarios</i> (3)	<i>Ayudar a la protección del medio ambiente</i> (4)	<i>Crear puestos de trabajo</i> (5)
Actitudes	Media a_i	4,27	4,68	4,21	4,54	4,69
	Desv. tip. a_i	0,82	0,52	0,88	0,66	0,58
	Media wa_i	0,191	0,209	0,188	0,203	0,209
	Desv. tip. wa_i	0,031	0,019	0,030	0,022	0,023
Percepciones	Media p_i	3,90	3,96	3,59	3,41	3,12
	Desv. tip. p_i	0,78	0,80	0,91	0,95	1,10
	Media wp_i	0,217	0,220	0,199	0,189	0,175
	Desv. tip. wp_i	0,037	0,038	0,040	0,039	0,048

Conviene aclarar que de la muestra de 3.192 ciudadanos inicialmente considerada, sólo 2.356 proporcionaron información completa en relación con sus actitudes (a_i) y percepciones (p_i) sobre la multifuncionalidad de la agricultura. Por este motivo, el análisis descriptivo y el correspondiente análisis multivariante de los datos se han realizado a partir de dicha submuestra de 2.356 individuos.

En cuanto a los resultados agregados en relación a las *actitudes*, cabe resaltar que todas las funciones planteadas como componentes de la multifuncionalidad agraria tienen, según los encuestados, una importancia significativa. Así, los valores medios de las variables a_i están incluidos en un rango [4,69 - 4,21], que, en la escala utilizada, estarían comprendidos entre la consideración de “muy importante” ($a_i=5$) y la de “bastante importante” ($a_i=4$). Un primer resultado relevante de la encuesta es, por tanto, mostrar que la sociedad andaluza, lejos de enfatizar la importancia de una determinada función, parece demandar realmente una agricultura multifuncional. Efectivamente, en opinión de los encuestados, la agricultura no sólo



debe producir bienes mercantilizables (*commodities*), sino que también debe contribuir a suministrar bienes públicos (*non-commodities*). Similar conclusión se deriva si se analiza la variable normalizada wa_i , observándose que la importancia relativa media de las diferentes funciones oscila entre el 18,8% y el 20,9%.

A pesar del estrecho rango en que se induyen los valores medios de a_i y wa_i , puede afirmarse que, para la sociedad andaluza, las funciones más relevantes desempeñadas por la agricultura son la creación de puestos de trabajo y la producción de alimentos sanos y saludables. La importancia de la primera función (crear empleo) es comprensible en una región donde la agricultura absorbe todavía un porcentaje significativo del empleo total (11,3%), constituyendo el soporte de un importante sector agroindustrial, y donde el paro es el primer problema percibido por la opinión pública³, con una incidencia sobre la población activa total del 21,6%, llegando al 34,2% en el caso del sector agrario (CAP, 2004). Igualmente, es justificable el interés por la seguridad de los alimentos debido a la existencia de las últimas crisis alimentarias (vacas locas, dioxinas, fiebre aftosa, etc.) desencadenadas en la UE, crisis que si bien no han tenido un efecto real en la ganadería andaluza, su fuerte presencia en los medios de comunicación explica su impacto en la opinión pública. En un segundo nivel de importancia se sitúa la función de contribuir a la protección del medio ambiente. En tercer lugar, pero todavía con una importancia significativa, los andaluces sitúan a las funciones de producir alimentos abundantes y productos no alimenticios.

En resumen, puede afirmarse que la población andaluza parece conceder mayor importancia a la generación de bienes y servicios de carácter público por parte de la agricultura (empleo, salubridad de los alimentos y protección del medio ambiente), que a la tradicional (y durante mucho tiempo casi exclusiva) función productiva de bienes comercializables (alimentos y productos no alimentarios), abriendo así el abanico de funciones a desarrollar por el sector agrario. Estos resultados muestran que la introducción del principio de la multifuncionalidad agraria como objetivo político está en sintonía con las demandas de la población.

En cuanto a las *percepciones* de la sociedad andaluza en relación a cómo su sector agrario desarrolla las diferentes funciones antes referidas, puede observarse que, en términos absolutos (p_i), las medias se encuentran localizadas en el rango [3,96 - 3,12], yendo desde el “bien” ($p_i=4$) al “regular” ($p_i=3$) en la escala de medida empleada en el cuestionario. En este caso, el grado con que la agricultura andaluza desempeña cada una de las funciones está ordenado de forma bien distinta de la importancia relativa que los andaluces conceden a tales

³ En los sucesivos barómetros generales de opinión pública realizados anualmente por el IESA desde 1996, el paro aparece como el problema más citado por los andaluces (tres de cada cuatro suelen citar al paro como el problema más importante de Andalucía).



funciones (actitudes, a_i). Así, según los encuestados, las funciones que mejor desarrolla la agricultura andaluza son la producción de alimentos sanos y saludables, seguida de cerca de la producción de alimentos abundantes. A continuación viene la función de producir bienes no alimenticios y la de contribuir a la protección del medio ambiente. Por último, aparece la creación de puestos de trabajo.

Esta ordenación parece mostrar que los andaluces son más exigentes (menores puntuaciones de p_i) con las funciones que consideran más importantes, como por ejemplo la creación de empleo, considerada más importante, pero percibida como la que peor desempeña la agricultura andaluza. Esta paradójica percepción negativa sobre el cumplimiento de la función social de crear empleo por parte de la agricultura en Andalucía, merece una primera reflexión. Efectivamente, en principio puede parecer incongruente tal consideración, sobre todo si se tiene en cuenta que Andalucía es una región donde el empleo agrario casi triplica la media de la UE-15 (11,3% regional frente al 4,2% de la UE-15) (CAP, 2004) y donde las nuevas demandas de trabajo deben cubrirse en muchos casos con mano de obra inmigrante (García y Granados, 2002; Moyano y Garrido, 2002; Gualda, 2003). Siendo todo eso cierto, también es verdad que en el imaginario colectivo de los andaluces sigue muy presente la idea de que la agricultura es el motor de la economía andaluza y que, por tanto, debe contribuir a crear empleo más de lo que lo hace⁴. A ello habría que añadir la idea, también muy generalizada entre la población andaluza, de que en Andalucía predomina todavía una estructura basada en grandes explotaciones de carácter extensivo que no aprovechan todo el potencial productivo de que disponen y que, además de ser poco intensivas en la utilización de mano de obra, son las principales beneficiarias de las ayudas procedentes de la Política Agraria Común europea (PAC)⁵. En resumen, entre la sociedad andaluza existe la creencia generalizada de que buena parte de la superficie agraria útil está infrautilizada y que las grandes explotaciones no demandan todo el empleo que deberían para cumplir con su responsabilidad social en tanto beneficiarias de recursos públicos. Tenemos, así, un escenario para intentar explicar la aparente paradoja antes mencionada respecto a la elevada importancia que los andaluces atribuyen a la función de generar empleo agrario y la percepción que ellos tienen del bajo cumplimiento de esa función por parte de la agricultura andaluza.

Por último, si nos centramos en el análisis de la desviación típica (ver Tabla 2) de wa_i y wp_i (variables en las que se elimina la variabilidad provocada por la forma tan dispar de puntuar en la escala de cinco ítems utilizada en el cuestionario), se puede apreciar cómo las respuestas relativas a *actitudes* presentan un menor nivel de dispersión que las referentes a

⁴ En el ABA 2003, más de la mitad de los andaluces afirmaba que la agricultura continúa siendo el motor de la economía en Andalucía.

⁵ Tres de cuatro andaluces opinaban en el ABA 2003 que los grandes agricultores son los principales beneficiarios de las ayudas procedentes de la PAC.



percepciones. Podemos concluir que la sociedad andaluza parece más homogénea a la hora de considerar la importancia relativa de las diferentes funciones de la agricultura, que cuando opina sobre cómo el sector agrario andaluz desempeña realmente cada una de ellas. En otras palabras, sus actitudes (ideológicas) respecto a la multifuncionalidad agraria parecen más homogéneas que sus percepciones (subjetivas y críticas) sobre el grado en que la agricultura andaluza es realmente multifuncional. En todo caso, y al objeto de analizar con mayor detalle la variabilidad interna de la muestra en cuanto a actitudes y percepciones, en las siguientes secciones de este apartado se realiza una doble tipología de ciudadanos. De esta forma se pretende analizar la diversidad de colectivos existentes dentro de la sociedad andaluza, y contrastar con ello si tal pluralidad correlaciona con los valores del postmaterialismo.

7. ACTITUDES

Los principales resultados de la aplicación del AF respecto a las actitudes (tratamiento de las variables *wa_i*) aparecen reflejados en la siguiente tabla:

TABLA 3: Resultados del AF relativo a las actitudes

Nº <i>factor</i>	Valor <i>propio</i>	Porcentaje de la varianza	Porcentaje acumulad o	Componentes rotados			
				<i>wa₁</i>	<i>wa₂</i>	<i>wa₄</i>	<i>wa₅</i>
1	1,776	44,41%	44,41%	-0,253	-0,051	0,972	0,061
2	1,065	26,62%	71,03%	-0,230	0,039	0,062	0,978
3	0,793	19,82%	90,85%	-0,18	0,987	-0,055	0,040
4	0,366	9,16%	100,00%	0,922	-0,149	-0,218	-0,196

De los cuatro factores obtenidos, sólo se analizan los que presentan un valor propio superior a la unidad (factores que explican más varianza que cualquier variable original). Se comprueba cómo con estos dos primeros factores se puede explicar el 71% de la varianza total. La interpretación de cada uno de ellos es como sigue:

- *Factor 1 ("sostenibilidad ambiental")*. Este primer factor, que explica el 44,4% de la varianza, tiene como carga factorial rotada más relevante la correspondiente a la función de contribuir a la protección del medio ambiente (*wa₄*), resultando con signo positivo. Por el contrario, presenta una correlación negativa significativa con los valores normalizados de la función de producir alimentos abundantes (*wa₁*). Las otras dos variables originales (*wa₂* y *wa₅*) apenas inciden sobre este primer factor. Así, este factor explica la prioridad entre los andaluces de la función ambientalista de la



agricultura (signo positivo del factor) frente a su tradicional función productivista (signo negativo).

- *Factor 2 ("empleo agrario")*. En el segundo factor (26,6% de la varianza) la función de crear empleo (wa_5) interviene como la variable más relevante, presentando una carga factorial positiva. De las restantes variables, sólo la componente de la función de producir alimentos abundantes (wa_1) toma valores significativos, en este caso con signo negativo. Así, este factor contrapone la función social de generar empleo en el mundo rural (valor positivo del factor) frente a la económica de generar rentas para los agricultores (valor negativo).

El primer factor (*sostenibilidad ambiental*) puede considerarse como típico de la cultura postmaterialista, que valora la preservación del medio ambiente como un recurso no productivo a transmitir en buen estado de conservación a las generaciones futuras. El segundo factor (*creación de empleo*) plantea algunos problemas a la hora de identificarlo con los valores postmaterialistas, ya que, en cierto sentido, la creación de empleo puede verse como un valor de la cultura materialista. No obstante, si consideramos como típico de las sociedades avanzadas el hecho de que sectores altamente protegidos y subvencionados con recursos públicos sean cada vez más juzgados por la población en términos de equidad social y de su contribución a la generación de empleo, podemos señalar que la exigencia de que un sector tan subsidiado como la agricultura cree empleo puede verse como una demanda que sintoniza con los valores postmaterialistas.

Empleando esos dos factores como variables clasificatorias, se ha procedido a la aplicación de la técnica cluster según el procedimiento anteriormente indicado. A la luz del dendrograma generado de esta forma se ha visto la conveniencia de clasificar el conjunto de la muestra en 4 dases, tal y como se ilustra en la siguiente tabla:

TABLA 4: Clusters resultantes en función de las actitudes

<i>Cluster</i>	<i>Etiqueta</i>	<i>Número (%)</i>	<i>Coord. del centroide</i>	
			<i>Fact. 1</i>	<i>Fact. 2</i>
1.1	<i>Alimentos y empleo</i>	407 (17,3%)	-0,733	1,199
1.2	<i>Producción de bienes privados</i>	1.627 (69,1%)	0,007	-0,421
1.3	<i>Bienes públicos de la nueva agricultura</i>	169 (7,2%)	0,563	0,328
1.4	<i>Bienes públicos de la agricultura convencional</i>	153 (6,5%)	1,253	0,928



En la tabla anterior puede observarse cómo la división de la muestra en clases da lugar a clusters de tamaño bien dispar. Así, existe un gran conglomerado que absorbe el 69% de la población, un cluster de tamaño medio que integra el 17% y dos grupos pequeños que representan al 7% de los andaluces cada uno⁶. A partir de esta tipificación se ha realizado un análisis de las características particulares de cada uno de los conglomerados obtenidos. Para ello se ha hecho uso de la información aportada por las variables sociodemográficas y económicas (sexo, estado civil, edad, actividad, nivel de estudios, tamaño de la unidad familiar, nivel de renta y tipo de hábitat) y por las variables de opinión⁷ inducidas en el ABA-2003. En concreto, esta caracterización se ha realizado sobre la base de una serie de tests de comparación de medias (*prueba t*) para las variables cuantitativas, tratando de constatar la igualdad o no de las medias de cada clase y la del conjunto de la muestra. En el caso de variables categóricas, se ha realizado de manera análoga una comparación de proporciones para cada categoría (*prueba z*). Los resultados correspondientes a este análisis comparativo pueden verse en el Anexo I. A partir de estas pruebas se han considerado como variables características aquéllas para las cuales se verifica un rechazo de la hipótesis nula (igualdad de medias o proporciones) para $p < 0,05$. A continuación se resumen los resultados de la descripción de los diferentes clusters:

- *Cluster 1.1 (“producción de alimentos y creación de empleo”).* Este cluster representa al 17% de la población andaluza y tiene como únicas variables sociodemográficas características la existencia de una mayor proporción de mujeres con ocupación en labores domésticas. Este grupo otorga mayor prioridad a las funciones productivas (producción de alimentos abundantes), concediendo una importancia secundaria a la función ambiental de la agricultura. También es significativa su preferencia por una agricultura más orientada por criterios sociales (alta prioridad de la función de generación de empleo). En este caso, las opiniones expresadas por los componentes de este grupo manifiestan un interés relativamente menor por los temas relacionados con los pueblos y el mundo rural. Además, este grupo expresa menor disposición a pagar más por productos agrarios de mayor calidad.

⁶ En todo caso conviene indicar que la existencia de un cluster de gran tamaño no es el resultado de un corte “artificial” del dendrograma. Efectivamente, un estudio pormenorizado de la sucesiva agregación de clases pone de manifiesto que un amplio porcentaje de la muestra se incluye siempre en un único cluster, independientemente del número de clases que se considere. En concreto, el cluster de mayor tamaño incluye el 69,1% de la muestra para tipologías de hasta 6 clases. Para tipologías con mayor nivel de desagregación, y hasta 9 clases, el mayor conglomerado abarca el 61,2% de los elementos de la muestra.

⁷ De las 57 preguntas de opinión recogidas en el Agrobárometro 2003, para la caracterización de los clusters se han elegido las más relacionadas con las actitudes y percepciones: interés por la problemática de los pueblos y la agricultura andaluza (P1 y P22); opinión general sobre los problemas actuales (P2 y P23) y futuros (P14) de esos pueblos y agricultura de Andalucía; conocimiento de la PAC (P40). Igualmente, se ha considerado de interés la opinión de los encuestados sobre la disponibilidad a pagar más por productos agrícolas de calidad (P39 y P48), la conveniencia de aplicar diversos instrumentos de política agraria (P43 y P47) y sobre la idoneidad del presupuesto público destinado al sector agrario (P49 y P50). Finalmente, también se ha incluido la opción ideológica de los encuestados en una escala de izquierda a derecha (T7).



- *Cluster 1.2 ("producción de alimentos y de bienes no alimenticios")*. Este cluster es el más numeroso de todos, representando al 69% de la sociedad andaluza. Las únicas variables socio-económicas que resultan significativamente diferentes del conjunto de la población son el nivel de estudios y la renta, cuyos valores medios son menores que la media del total de la muestra (es decir, niveles más bajos de estudios y más bajos niveles de renta). Este grupo concede mayor protagonismo a las funciones productivas (alimentos abundantes y productos no alimenticios), otorgando prácticamente la misma importancia que la media de la población andaluza a la función de contribuir a la protección del medio ambiente. Igualmente se pone de manifiesto que para este grupo la salubridad de los alimentos y la creación de puestos de trabajo en el medio rural son funciones importantes de la agricultura, pero de una importancia relativa algo menor al resto de funciones. Las opiniones expresadas por este cluster son muy cercanas a la media del conjunto de la sociedad. Sólo cabe mencionar, como única diferencia significativa, que los individuos integrados en esta clase consideran que el dinero dedicado a proteger la agricultura es "insuficiente".
- *Cluster 1.3 ("suministro de bienes y servicios públicos de la nueva agricultura")*. Este conglomerado agrupa al 7% de la muestra. El perfil sociodemográfico de sus integrantes es el de personas jóvenes de ambos sexos, ocupados y con niveles de estudios y renta por encima de la media. Para este colectivo las prioridades relacionadas con la multifuncionalidad agraria se caracterizan por la importancia que otorgan a la función de contribuir a la protección del medio ambiente (es decir, el desarrollo de una agricultura sostenible desde una perspectiva ambiental) y a la creación de empleo (es decir, el desarrollo de una agricultura guiada por una lógica social). Así, este grupo prioriza todas las funciones de la agricultura por encima de la media, a excepción de la de producir alimentos abundantes. Entre las opiniones expresadas en esta misma encuesta, se destaca cómo este grupo es el que tiene un mayor interés por los temas relacionados con los pueblos y el mundo rural y el que muestra un mayor conocimiento de la PAC. Asimismo, es el grupo que presenta una mayor disposición a pagar más por alimentos de calidad, y el que considera que las ayudas dedicadas a proteger la agricultura son "suficientes". En cualquier caso, opinan que estas ayudas deberían concederse a los agricultores por su contribución a la generación de bienes públicos (es decir, empleo y protección al medio ambiente).
- *Cluster 1.4 ("bienes públicos de la agricultura convencional")*. Este es el cluster que engloba un menor porcentaje de la población (6%). Este conglomerado se caracteriza por estar compuesto mayoritariamente por hombres ocupados, con niveles de estudios y renta por encima de la media. En este caso, tal y como ocurría con el cluster 3, se ponen de manifiesto las preferencias encaminadas hacia una agricultura sostenible y guiada por una lógica social. Así, se observa cómo este grupo pondera la importancia



de todas las funciones de la agricultura por encima de la media, a excepción de la de producir bienes no alimenticios. En cuanto a sus opiniones, cabe afirmar que son el grupo con mayor interés por los temas relacionados con la agricultura, si bien creen, en mayor medida que el resto, que se dedica excesivo dinero a proteger a la agricultura y manifiestan que no estarían dispuestos a pagar más impuestos para contribuir a dicha protección. Finalmente, es un grupo que muestra una disponibilidad al pago por productos alimenticios de calidad relativamente mayor que la media.

Además de la caracterización expuesta arriba, un resultado relevante de la tipificación realizada es el poner de manifiesto cómo todos los grupos sociales definidos demandan, sin excepción, un sector agrario realmente multifuncional. Efectivamente, si bien existen diferencias estadísticamente significativas en los valores medios de wa_i (ver Anexo I), se puede comprobar cómo todos los clusters otorgan una importancia relativa media por encima del 10% a todas y cada una de las funciones ($wa_i > 0,1$ para todo i).

La tipología realizada pone igualmente de relieve cómo los dos últimos conglomerados, que se caracterizan por encarnar en mayor medida las preferencias por la sostenibilidad ambiental y social de la agricultura (coordenadas positivas de los dos factores analizados), se corresponden con grupos mayoritariamente integrados por personas jóvenes, con mayor nivel de estudios y de rentas. Esta circunstancia parece confirmar la hipótesis, ya avanzada en la introducción, que la demanda de una agricultura multifuncional está en sintonía con los valores postmaterialistas que de forma creciente impregnan las sociedades modernas.

Para terminar con estos resultados sobre las actitudes, quedaría por apuntar que la variable “*ideología*”, que posiciona a los encuestados en términos de “izquierda”, “centro” y “derecha”, no ha resultado ser significativa para esta primera tipología. Así, puede afirmarse que tanto el concepto como las actitudes frente al fenómeno de la multifuncionalidad agraria no están en principio correlacionados con ninguna adscripción política tradicional. Igualmente, es llamativo comprobar cómo la variable “*hábitat*”, relativa al tamaño del núcleo de población donde viven los encuestados, y la variable que cuantifica la relación directa de los encuestados con la actividad agraria (ser agricultor o pertenecer a una familia de agricultores), tampoco han resultado ser características significativas de los diferentes clusters. Así, aunque *a priori* pudiera pensarse otra cosa, la residencia en un entorno rural o urbano y la relación con la actividad agraria parece no generar diferencias significativas en las respuestas relativas a las actitudes ante la multifuncionalidad agraria. Los cambios recientes que han tenido lugar en los ámbitos económico, social y cultural y que han contribuido a aumentar la interpenetración rural-urbana, pueden explicar esta aparente contradicción. De hecho, este proceso de ósmosis ha llegado a plantear serias dudas epistemológicas sobre la pertinencia de seguir hablando de



sociedad rural y urbana como dos entes claramente separados, y a cuestionar si algunas de las diferencias que aún se observan entre la población rural y la urbana en algunas sociedades en temas de actitudes y comportamientos se deben más a la influencia de variables sociodemográficas, que al hecho de vivir en hábitats distintos (Moyano y Garrido, 2002).

8. PERCEPCIONES

Un resumen de los resultados del AF relativo a las percepciones de los andaluces sobre la multifuncionalidad agraria (tratamiento de las variables *wp_i*) puede consultarse en la tabla siguiente:

TABLA 5: Resultados del AF relativo a las percepciones

Nº factor	Valor propio	Porcentaje de la varianza	Porcentaje acumulad o	Componentes rotados			
				<i>wp₁</i>	<i>wp₂</i>	<i>wp₄</i>	<i>wp₅</i>
1	1,639	40,96%	40,96%	-0,042	0,966	-0,105	-0,251
2	1,299	32,47%	73,43%	-0,264	-0,103	0,956	-0,104
3	0,832	20,79%	94,22%	0,946	-0,039	-0,255	-0,183
4	0,231	5,78%	100,00%	-0,184	-0,234	-0,102	0,945

Considerando únicamente los factores con valores propios mayores de uno, se han extraído dos factores como los más relevantes. Ambos factores tienen un poder explicativo del 73% de la varianza total. Analizando las cargas factoriales de ambos, estos factores pueden describirse como sigue:

- *Factor 1 ("agricultura sana y saludable")*. El primer factor explica el 41% de la varianza, presentando una correlación marcadamente positiva para la función de alimentos sanos (*wp₂*), y levemente negativa para las funciones de creación de puestos de trabajo (*wp₅*) y protección del medio ambiente (*wp₄*). Por este motivo, este factor se puede relacionar con el desempeño de una agricultura "sana y saludable" (valores positivos del factor).
- *Factor 2 ("agricultura sostenible")*. El segundo factor (32% de la varianza) explica básicamente el desempeño de la función ambiental de la agricultura (correlación positiva con *wp₄*). Así, valores positivos del factor manifiestan una buena realización de la función relacionada con la protección del medio ambiente, mientras que valores negativos se relacionan básicamente con una correcta ejecución de la función de producción de alimentos abundantes (*wp₁*).



A partir de los valores de estos dos factores para cada elemento de la muestra se ha procedido a la aplicación de la correspondiente técnica duster. El resultado de la agregación jerárquica propuesta ha resultado en un dendrograma que justifica la división de la muestra en 3 conglomerados, tal y como aparece en la tabla siguiente:

TABLA 6: Clusters resultantes en función de las percepciones

Cluster	Etiqueta	Número (%)	Coord. del centroide	
			Fact. 1	Fact. 2
2.1	<i>La agricultura es sostenible y social</i>	1.400 (59,4%)	-0,104	0,178
2.2	<i>La agricultura es saludable y sostenible</i>	269 (11,4%)	0,954	0,618
2.3	<i>La agricultura es productiva</i>	687 (29,2%)	-0,142	-0,469

Como en el caso anterior, se ha caracterizado cada cluster a partir de las coordenadas de sus respectivos centroides y de la existencia de diferencias significativas ($p < 0,05$) entre las medias de sus variables sociodemográficas y de opinión con respecto al conjunto de la muestra. Los resultados concretos de los tests de comparación realizados pueden observarse en el Anexo II. A continuación se hace una descripción sumaria de esta caracterización:

- *Cluster 2.1 ("la agricultura andaluza es una agricultura sostenible y guiada por una lógica social")*. Este primer conglomerado es el de mayor tamaño, con el 59% de los elementos de la muestra. Sociodemográficamente se caracteriza por ser un colectivo en términos relativos de mayor edad, de menores niveles de estudios y de renta. Según su opinión, la agricultura andaluza, tal y como se desarrolla en la actualidad, puede considerarse compatible con el medio ambiente y creadora de empleo, si bien no cubre por completo sus exigencias respecto a la salubridad de los alimentos que produce (como pone de manifiesto también su menor confianza en la seguridad de los productos andaluces). Dentro de esta tipología, es el colectivo con una visión más optimista de la situación de la agricultura y del mundo rural andaluz y con un menor conocimiento de la PAC.
- *Cluster 2.2 ("la agricultura andaluza es productiva, sana, de calidad y sostenible")*. Este segundo grupo agrega a al 11% de la muestra. Sus componentes se caracterizan por ser más jóvenes que el conjunto de la población, y por tener un mayor nivel de estudios y de renta. La función que mejor valora este colectivo en la agricultura andaluza es la de producir alimentos sanos, de calidad y abundantes. Por el contrario, consideran resultados relativamente peores en relación a las funciones de producción de bienes no



alimentarios. Según las opiniones manifestadas, este grupo se caracteriza por su visión más negativa de la situación actual de la agricultura andaluza y por su mayor disposición a pagar más por productos de calidad.

- *Cluster 2.3 ("la agricultura andaluza es productivista")*. Este conglomerado, que concentra al 29% de la muestra, presenta como características sociodemográficas una edad media menor al del conjunto de la población, así como un mayor nivel de estudios y de renta, y una residencia en localidades de mayor tamaño. Este colectivo se diferencia de los anteriores por percibir a la agricultura andaluza como un sector marcadamente productivista. Así, las funciones percibidas como peor desempeñadas son las de protección del medio ambiente y la creación de puestos de trabajo. En cuanto a sus opiniones, destaca como un colectivo pesimista respecto a la situación actual y futura de los pueblos y el medio rural en Andalucía y con un mayor conocimiento de la PAC.

Como comentario general a esta segunda tipología, debe hacerse notar cómo en este caso se ha podido determinar un número menor de diferencias significativas respecto a las preguntas de opinión (ver Anexo II). Tal circunstancia se explica debido a que tales ideas se encuentran más relacionadas con las actitudes individuales frente a la multifuncionalidad, en la medida en que ambas vienen condicionadas por la ideología de cada uno, y no tanto con la forma con que los individuos perciben la realidad agraria.

9. ÍNDICE DE CUMPLIMIENTO DE LA MULTIFUNCIONALIDAD AGRARIA

Para relacionar las actitudes y percepciones sociales en relación a la multifuncionalidad agraria, se propone un índice que cuantifique en qué medida la agricultura andaluza está desarrollando las funciones que cada ciudadano le exige. Este índice, que denominamos de *cumplimiento de la multifuncionalidad agraria* (INCMULT), se ajustaría a la siguiente expresión matemática:

$$INCMULT = \sum_{i=1}^{i=5} \left[wa_i \cdot \frac{p_i}{5} \right]$$

En definitiva, esta expresión se asemeja a una función de utilidad aditiva, donde se suma la contribución de cada función *i* a la utilidad total (bienestar) que proporciona a cada individuo la multifuncionalidad agraria. Cada sumando (cada función *i*) sería simplemente el valor normalizado del desempeño de la función *i* ($p_i/5$) ponderado por la importancia relativa de



cada función (wa_j). Como resulta evidente, los valores que puede tomar este índice INCMULT para los diferentes individuos están comprendidos en el rango $[0,1]$, que va desde una utilidad nula (valor 0) hasta la utilidad máxima que se alcanzaría para el valor 1.

Una vez definido este índice, y aplicado para el conjunto de elementos de la muestra del ABA, puede afirmarse que la utilidad media proporcionada por la multi-funcionalidad de la agricultura andaluza es de 0,72, valor que podría considerarse como aceptable; es decir, explicativo de un nivel notable de satisfacción o bienestar social de los andaluces en relación al cumplimiento percibido hoy por ellos en la agricultura de Andalucía.

En cualquier caso, como ocurría con las actitudes y las percepciones, el valor de este índice presenta una variabilidad importante entre individuos. Por este motivo, para intentar concretar este aspecto, se ha determinado el valor medio de INCMULT para los distintos clusters de cada tipología, y se ha analizado si existen diferencias significativas con respecto al conjunto de la población (ver última fila de los anexos I y II). Aplicando este procedimiento a las clases de la primera tipología (actitudes), se ha verificado que la satisfacción por el cumplimiento global de las distintas funciones por parte de la agricultura andaluza es significativamente mayor para el cluster 1.2 ("producción de bienes privados"), mientras que es menor para los clusters 1.1 ("alimentos y empleo") y 1.3 ("bienes públicos de la nueva agricultura"). Haciendo lo propio con los conglomerados de la tipología realizada según percepciones, se evidencia que el bienestar proporcionado por el sector agrario es superior para el cluster 2.1 ("la agricultura andaluza es una agricultura sostenible y guiada por una lógica social"), pero inferior para el resto ("la agricultura andaluza es productiva, sana, d calidad y sostenible" y "la agricultura andaluza es productivista").

En todo caso conviene señalar que las mayores diferencias de las medias de los cluster con respecto a la media poblacional, tanto en términos absolutos como de significación de las mismas, se producen para la segunda tipología. Esto muestra que la cuantificación de la utilidad depende en mayor medida de las percepciones subjetivas de la realidad agraria (*percepciones*) que de cuestiones relacionadas con la importancia asignada a las diferentes las funciones desarrolladas por la agricultura (*actitudes*). En términos políticos esta circunstancia podría interpretarse afirmando que más importante incluso que los objetivos planteados para el desarrollo de la política agraria y de la cuantificación objetiva de los logros alcanzados por la misma (variaciones en los indicadores críticos), es la forma en que la sociedad percibe su agricultura. Así pues, parece dave el papel que desarrollan las administraciones, los grupos políticos, los grupos de presión (ecologistas, agricultores, consumidores, industriales, etc.) y los medios de comunicación en la formación de opinión en torno al sector agrario. En todo caso, el análisis de las diferencias existentes entre realidad



objetiva y percepciones subjetivas excede del propósito de este artículo, y deja otra línea abierta para su estudio dentro del campo de la sociología.

10. CONCLUSIONES

El trabajo realizado pone de manifiesto cómo la sociedad andaluza demanda realmente un sector agrario multifuncional que proporcione tanto bienes y servicios comercializables de naturaleza privada (alimentos y materias primas) como bienes y servicios de naturaleza pública (generación de empleo, salubridad de los alimentos y protección del medio ambiente). Esta demanda multifuncional es general, pues para todos los grupos de la población todas las funciones a realizar por la agricultura son relevantes (importancia relativa superior al 10%).

No obstante, los resultados indican la existencia de cierto grado de heterogeneidad dentro de la sociedad andaluza en relación a las *actitudes* (grado de importancia que le dan a las distintas funciones de la agricultura) y, sobre todo, en cuanto a las *percepciones* (grado de cumplimiento real de dichas funciones por parte de la agricultura andaluza). El análisis de esta heterogeneidad es de gran interés para conocer qué grupos sociales se encuentran más insatisfechos, y para posteriormente articular las medidas e instrumentos necesarios que cubran sus demandas. En este sentido puede destacarse un grupo formado por jóvenes, con mayor nivel de formación y cultura urbana —que *a priori* encarnan en mayor grado los valores postmaterialistas—, que presenta una actitud más favorable a las nuevas funciones de la agricultura en los ámbitos social y medioambiental. Esta actitud, sin embargo, se contrapone con la percepción que este colectivo tiene de la situación de la agricultura andaluza, a la que consideran en la actualidad más cumplidora de su función productiva que de la función de proveer bienes públicos. Esta diferencia entre actitudes y percepciones no debe extrañar y subraya la distancia en este grupo entre su “visión” de las funciones que debe desempeñar la agricultura (sobre todo ambiental y social) y su percepción de las que realmente cumple actualmente (la productiva, fundamentalmente), mostrándonos en alguna medida su insatisfacción y grado de exigencia.

Si bien el análisis que aquí se ha hecho nos ha permitido conocer las actitudes y percepciones de la población andaluza sobre la multifuncionalidad de la agricultura, está claro que los resultados no pueden extrapolarse a otras zonas donde la realidad social es diferente. Esta distinta realidad debe ser tomada en cuenta, pues condiciona cualquier interpretación de los resultados obtenidos, fundamentalmente en el terreno de las percepciones. En este sentido, parece necesario en futuras investigaciones abordar la estabilidad en el tiempo de las actitudes y percepciones de la población sobre las funciones a desempeñar por la agricultura, así como



poner en práctica instrumentos alternativos que nos permitan una mejor cuantificación de la importancia relativa dada por los ciudadanos a cada una de esas funciones y su nivel de cumplimiento. De esta forma, se podría abordar la tarea de formular y proponer líneas de actuación en el ámbito de la política agraria con una base más sólida.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ATANCE, I. y TIÓ, C. (2000): "La multifuncionalidad de la agricultura española: aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria". *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 189, pp. 29-48.
- ATANCE, I.; BARDAJÍ, I. y TIÓ, C. (2001): *Fundamentos económicos de la multifuncionalidad agraria e intervención pública*. IV Congreso Hispano-Portugués de Estudios Rurales, Asociación Española de Economía Agraria, Santiago de Compostela.
- AUSTRALIAN BUREAU OF AGRICULTURE AND RESOURCE ECONOMICS, ABARE (1999): "Multifuncionalidad. ¿Un pretexto para el proteccionismo?". *Current Issues*, nº 99.
- BERICAT, E. (2002) *Fragmentos de la realidad social posmoderna*. Documento de trabajo A2002/02. Fundación Centro de Estudios Andaluces (centrA:), Sevilla. Disponible en Internet en: <http://www2.fundacion-centra.org/pdfs/A200202.pdf>.
- BOHMAN, M.; COOPER, J.; MULLARKEY, D.; NORMILE, M.A.; SKULLY, D.; VOGEL, S. y YOUNG, E. (1999): *The Use and Abuse of Multifunctionality*. Washington, Economic Research Service-USDA.
- COMISIÓN EUROPEA, CE (1998): *Contribution of the European Community on the Multifunctional Character of Agriculture*. Bruselas, DG Agriculture-European Commission.
- COMISIÓN EUROPEA, CE (1999): *Safeguarding the multifunctional role of agriculture: which instruments?*. Bruselas, DG Agriculture-European Commission.
- COMISIÓN EUROPEA, CE (2000): *Agriculture's contribution to environmentally and culturally related non-trade concerns*. Bruselas, DG Agriculture-European Commission.
- COMISIÓN EUROPEA, CE (2003): "Los futuros ciudadanos de la UE respaldan los objetivos de la PAC". *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 198, pp. 287-291.
- CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA, CAP (2004): *Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras de Andalucía 2001*. Sevilla, Consejería de Agricultura y Pesca-Junta de Andalucía.
- DEL PINO, J. y BERICAT, E. (1998): *Valores sociales en la cultura andaluza*. Madrid, C.I.S.
- DIRECCIÓN DE RELACIONES AGROALIMENTARIAS INTERNACIONALES, DRAI (1999): *La multifuncionalidad de la agricultura. Algunas consideraciones para el análisis*. Buenos Aires, Dirección de Relaciones Agroalimentarias Internacionales. Área de Relaciones Bilaterales. Ministerio de Economía.
- GARCÍA, F.J. y GRANADOS, A. (2002): "La inmigración extranjera en Andalucía". En MOYANO, E. y PEREZ YRUELA, M. (Coord) *La Sociedad Andaluza (2000)*. Sevilla, IESA-CSIC, pp. 651-685.
- GOMÉZ-LIMÓN, J.A. y ATANCE, I. (2004): "Identificación de objetivos públicos para el apoyo al sector agrario". *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 203, pp. 49-84.



- GONZÁLEZ REGIDOR, J.J. (2003): "Los europeos ante la PAC". En FUNDACIÓN DE ESTUDIOS RURALES (ed.) *Agricultura familiar en España*. Madrid, Fundación de Estudios Rurales, pp. 7-13.
- GORSUCH, R.L. (1983): *Factor Análisis*. Hillsdale (New Jersey), Lawrence Erlbaum Associates.
- GOURLAY, D. y SLEE, B. (1998): "Public preferences for landscape features: a case study of two Scottish environmentally sensitive areas". *Journal of Rural Studies*, nº 14, pp. 249-263.
- GUALDA, E. (2003): *Agricultura andaluza y trabajadores extranjeros: del jornalero andaluz al temporero inmigrante*. Documento de trabajo A2003/03. Fundación Centro de Estudios Andaluces (centra:), Sevilla. Disponible en Internet en: <http://www2.fundacion-centra.org/pdfs/A200303.pdf>.
- HAIR, J.F.; ANDERSON, R.E.; TATHAM, R.L. y BLACK, W.C. (1998): *Multivariate Data Analysis*. Upper Saddle River (New Jersey), Prentice Hall International.
- HALL, C.; McVITTIE, A. y MORAN, D. (2004): "What does public want from agriculture and the countryside? A review of evidence and methods". *Journal of Rural Studies*, nº 20, pp. 211-225.
- HELLERSTEIN, D. y NICKERSON, C. (2002): "Farmland protection programs: What does the public want?". *Agricultural Outlook*, May, pp. 27-30.
- HYTTIÄ, N. y KOLA, J. (2005): *Citizen's attitudes towards multifunctional agriculture*. Discussion Paper nº 8. Department of Economics and Management, Helsinki University.
- INSTITUTO DE ESTUDIOS SOCIALES DE ANDALUCÍA, IESA (2003): *Opinión Pública, Agricultura y Sociedad Rural en Andalucía. (Agrobarómetro-2003). Informe Síntesis*, Informes y Monografías E-0304, IESA-CSIC.
- INGLEHART, R. (1998): *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid, CIS.
- JAPANESE MINISTRY OF AGRICULTURE, FORESTRY AND FISHERIES, JMAFF (1999): *Report submitted to the Prime Minister by the Investigative Council on Basic Problems Concerning Food, Agriculture and Rural Areas*. Tokyo, Japanese Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries.
- MASSOT, A. (2000): "La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿A la búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?". *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 188, pp. 9-66.
- MASSOT, A. (2002): "La multifuncionalidad agraria, un Nuevo paradigma para la reforma de la PAC y de la Organización Mundial del Comercio". *Revista de Derecho Comunitario*, nº 11, pp. 45-84.
- MASSOT, A. (2003): "Le paradigme multifonctionnel: Outil et arme dans la renégociation de la PAC". *Economie-Rurale*, nº 273-274, pp. 30-44.



- MONTERO, J.R. y TORCAL, M. (1992): "Política y cambio cultural en España: Una nota sobre la dimensión postmaterialista". *Revista Internacional de Sociología*, nº 1, pp. 61-99.
- MOYANO, E. y GARRIDO, F. (2002): La sociedad rural en Andalucía. En MOYANO, E. y PEREZ YRUELA, M. (Coord.) *La Sociedad Andaluza (2000)*. Sevilla, IESA-CSIC, pp. 299-336.
- MOYANO, E. (2003a): "La interlocución en la agricultura española". *Papeles de Economía Española*, nº 96, pp. 134-144.
- MOYANO, E. (2003b): "Nueva agricultura y multifuncionalidad: un reto para el ingeniero agrónomo". *Revista de Fomento Social*, nº 232, pp. 755-768.
- NORWEGIAN MINISTRY OF AGRICULTURE, NMA (1999): *WTO and Multifunctionality*. Oslo, Norwegian Ministry of Agriculture.
- OECD (2000): *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*. Paris. OECD.
- OECD (2001): *Multifunctionality: Applying the OECD Analytical Framework. Guiding Policy Design*. Paris, OECD.
- REIG, E. (2001): *La multifuncionalidad agraria en una perspectiva internacional. Posibilidades y límites del concepto*. IV Congreso Hispano-Portugués de Estudios Rurales, Asociación Española de Economía Agraria. Santiago de Compostela.
- REIG, E. (2002): "La multifuncionalidad del mundo rural". *Información Comercial Española*, nº 803, pp. 33-44.
- REIG, E. (2003): "La multifuncionalidad en la estrategia agraria europea". En FUNDACIÓN DE ESTUDIOS RURALES (ed.) *Agricultura familiar en España*. Madrid, Fundación de Estudios Rurales, pp. 96-105.
- TIÓ C. y ATANCE, I. (2001): *Multifunctionality: Applying the OECD framework A review of literature in Spain*. Paris, OECD.
- VARIYAM, J.N.; JORDAN, J.L. y EPPERSON, J.E. (1990): "Preferences of citizens for agricultural policies: evidence from a national survey". *American Journal of Agricultural Economics*, nº 72, pp. 257-267.
- YRJÖLÄ, T. y KOLA, J. (2004): "Consumer Preferences Regarding Multifunctional Agriculture". *International Food and Agribusiness Management Review*, nº 1, pp. 78-90.



ANEXO I

CARACTERÍSTICAS SOCIO-DEMOGRÁFICAS Y DE OPINIÓN DE LAS CLASES
DE LA TIPOLOGÍA SEGÚN LAS ACTITUDES

	Media de la muestr a	Diferencias de la media del cluster y media de la muestra			
		Cluster 1.1	Cluster 1.2	Cluster 1.3	Cluster 1.4
ACTITUDES					
<i>wa₁. Importancia relativa alimentos abundantes.</i>	0,191	0,003 [*]	0,006 ^{***}	0,081 ^{***}	0,016 ^{***}
<i>wa₂. Importancia relativa alimentos sanos.</i>	0,209	0,005 ^{***}	0,004 ^{***}	0,025 ^{***}	0,024 ^{***}
<i>wa₃. Importancia relativa prod. no alimenticios.</i>	0,188	0,008 ^{***}	0,008 ^{***}	0,013 ^{***}	0,077 ^{***}
<i>wa₄. Importancia relativa protección medioambiente.</i>	0,203	0,014 ^{***}	-0,001	0,023 ^{***}	0,019 ^{***}
<i>wa₅. Importancia relativa crear puestos de trabajo.</i>	0,209	0,025 ^{***}	0,010 ^{***}	0,020 ^{***}	0,017 ^{***}
VARIABLES SOCIO-DEMOGRÁFICAS					
T1. Sexo.					
T1 = 1 (hombre)	0,517	-0,016 ⁺	-0,016	0,045	0,078 ⁺
T1 = 2 (mujer)	0,483	0,016 [*]	0,016	-0,045	-0,078 [*]
T2. Estado civil.					
T2 = 1 (soltero/a)	0,282	0,008	-0,003	0,038	-0,027
T2 = 2 (casado/a)	0,621	0,006	-0,008	0,019	0,046
T2 = 3 (conviviendo en pareja)	0,018	-0,008	0,003	-0,006	-0,005
T2 = 4 (divorciado/a o seprado/a)	0,023	0,001	0,002	0,017 ^{**}	-0,004
T2 = 5 (viudo/a)	0,053	-0,009	0,007	-0,029 [*]	-0,020
T3. Edad (años)	44,069	-0,389	0,721	4,530 ^{**}	-1,611
T7. Actividad.					
T7 = 1 (ocupado)	0,415	-0,019	-0,013	0,089 ^{**}	0,108 [*]
T7 = 2 (sin trabajo o jubilado)	0,455	-0,021	0,019	0,178 ^{***}	-0,102 [*]
T7 = 3 (tareas del hogar)	0,130	0,040 [*]	-0,006	0,118 ^{***}	-0,006



T4. Nivel de estudios terminados. Analfabetos (1), Sin estudios (sabe leer y escribir) (2), Algunos años de primaria (3), Estudios primarios completos (5), E.S.O. (7), Ciclos formativos de grado medio (FP-I) (8), bachillerato (10), Ciclos formativos de grado superior (FP-II) (12), universitarios de grado medio (14), universitarios de grado superior (15) o doctorado (16).	7,410	-0,149	-0,254*	1,833***	1,074**
T5. Tamaño de la unidad familiar (personas)	3,585	0,002	-0,050	0,006	0,519
T17. Renta (€/mes) Menos de 250 (1), 251-500 (2), 501-750 (3), 751-1000 (4), 1001-1250 (5), 1251-1500 (6), 1501-1750 (7), 1751-2000 (8), 2001-2250 (9), 2251-2500 (10), 2501-3000 (11), 3001-3500 (12) o más de 3.500 (13).	4,638	0,265	-0,210*	0,793***	0,395*
Hábitat. Localidad de menos 5.000 H (1), entre 5.001 y 20.000 H (2), entre 20.001 y 100.000 H (3) o más de 100.000 H (4).	2,617	0,012	0,019	-0,203*	-0,009
P56. En su familia cercana (padre, madre, hermanos/as, hijos/as, nietos/as) ¿hay algún agricultor?					
P56 = 1 (sí)	0,388	-0,007	-0,003	0,003	0,043
P56 = 2 (no)	0,611	0,006	0,003	-0,002	-0,043
VARIABLES DE OPINIÓN					
P1. ¿Podría decirme si los temas relacionados con los pueblos y las zonas rurales de Andalucía le preocupan a Ud. Mucho (5), bastante (4), algo (3), poco (2) o nada (1)?	3,605	-0,116*	0,009	0,141*	0,055
P4. En su opinión, la situación general de los pueblos y zonas rurales de Andalucía es actualmente muy buena (5), buena (4), regular (3), mala (2) o muy mala (1)?	3,452	-0,046	0,022	-0,123*	0,024
P14. ¿Cómo ve Ud. el futuro de los pueblos de Andalucía? Con mucho optimismo (5), con optimismo (4), neutral (3), con pesimismo (2) o con mucho pesimismo (1).	3,718	-0,110*	0,022	0,026	0,026
P22. Podría decirme si los temas relacionados con agricultura andaluza le preocupan a Ud. Mucho (5), bastante (4), algo (3), poco (2,) nada (1)	3,743	-0,037	-0,012	0,038	0,184*



P23. En general, ¿cómo cree Ud. que es la situación actual de la agricultura en Andalucía? Muy buena (5), buena (4), regular (3), mala (2) o muy mala (1).	3,210	-0,002	0,001	-0,083	0,082
P39. Como consumidor, ¿qué grado de confianza en cuanto a seguridad le merecen los productos agrícolas andaluces? Mucha (5), bastante (4), alguna (3), poca (2) o nada (1).	4,371	-0,051	0,005	0,044	0,040
P40. ¿Ha oído hablar de la PAC ?					
P40 = 1 (sí)	0,269	-0,003	-0,019	0,187 ^{***}	-0,001
P40 = 2 (no)	0,721	0,009	0,018	0,189 ^{***}	-0,002
P43 La UE tiende a subvencionar cada vez menos los productos agrícolas y cada vez más las medidas para la protección del medio ambiente y el desarrollo rural. ¿Qué le parece a Ud.? Muy bien.(5), bien (4), regular (3), mal (2) o muy mal (1).	2,783	0,008	-0,006	-0,030	0,074
P47_1. Las ayudas que reciben los agricultores deben suprimirse porque no sirven para mejorar la agricultura andaluza. Muy de acuerdo (5), de acuerdo (4), neutral (3), en desacuerdo (2) o muy en desacuerdo (1).	2,057	0,045	-0,018	-0,003	0,068
P47_2. Las ayudas sólo deben concederse a los pequeños agricultores porque son los que más las necesitan. Muy de acuerdo (5), de acuerdo (4), neutral (3), en desacuerdo (2) o muy en desacuerdo (1).	3,297	-0,008	0,035	0,218 ^{**}	-0,102
P47_3. Las ayudas deben concederse a todos los agricultores si crean empleo y protegen el medio ambiente. Muy de acuerdo (5), de acuerdo (4), neutral (3), en desacuerdo (2) o muy en desacuerdo (1).	4,215	-0,030	-0,009	0,175 ^{**}	-0,026
P48. ¿Hasta qué punto estaría Ud. a favor de pagar más por consumir alimentos de calidad?- Totalmente a favor (5), bastante a favor (4), neutral (3), bastante en contra (2) o totalmente en contra (1).	3,736	0,236 ^{***}	0,004	0,401 ^{***}	0,133 [*]



<i>P49. ¿Cree Ud. que el dinero público que se dedica a proteger a la agricultura es excesivo (3), suficiente (2) o insuficiente (1)?</i>	1,316	0,033	-0,024*	0,088*	0,061*
<i>P50. ¿Hasta qué punto estaría Ud. dispuesto a pagar más impuestos para proteger la agricultura? Muy dispuesto (5), bastante dispuesto (4), algo dispuesto (3), poco dispuesto (2) o nada dispuesto (1).</i>	2,613	-0,027	0,008	0,113	-0,139*
T3. Ideología.					
T3 = 1 (izquierda)	0,319	0,040	-0,011	0,048	-0,038
T3 = 2 (centro)	0,224	-0,028	0,005	0,042	-0,021
T3 = 3 (derecha)	0,105	0,008	-0,006	0,025	0,013
T3 = 4 (ns/nc)	0,352	-0,021	0,013	- 0,116***	0,046
INDMULTI. Índice de desempeño de la multifuncionalidad.	0,722	-0,013*	0,007*	- 0,031**	-0,008

Significación: * valores significativos al 5%, ** valores significativos al 1% y *** valores significativos al 0,1%.



ANEXO II

CARACTERÍSTICAS SOCIO-DEMOGRÁFICAS Y DE OPINIÓN DE LAS CLASES
DE LA TIPOLOGÍA SEGÚN LAS PERCEPCIONES

	Media de la muestr a	Diferencias de la media del cluster y media de la muestra		
		Cluster 2.1	Cluster 2.2	Cluster 2.3
PERCEPCIONES				
wp ₁ . Desempeño relativo alimentos abundantes.	0,217	0,023***	0,045**	0,021***
wp ₂ . Desempeño relativo alimentos sanos.	0,220	0,006***	0,024**	0,002
wp ₃ . Desempeño relativo prod. no alimenticios.	0,199	0,000	0,072**	0,022***
wp ₄ . Desempeño relativo protección medioambiente.	0,189	0,012***	0,000	0,018***
wp ₅ . Desempeño relativo crear puestos de trabajo.	0,175	0,017**	0,004	0,027***
VARIABLES SOCIO-DEMOGRÁFICAS				
T1. Sexo.				
T1 = 1 (hombre)	0,517	0,002	0,008	-0,005
T1 = 2 (mujer)	0,483	-0,002	-0,008	0,005
T2. Estado civil.				
T2 = 1 (soltero/a)	0,282	0,019**	0,025**	0,037***
T2 = 2 (casado/a)	0,621	-0,001	0,027	-0,007
T2 = 3 (conviviendo en pareja)	0,018	0,000	0,016	-0,005
T2 = 4 (divorciado/a o seprado/a)	0,023	0,002	-0,012*	0,001
T2 = 5 (viudo/a)	0,053	0,016*	-0,003	0,024***
T3. Edad (años)	44,069	1,440**	-2,257*	-1,492*
T7. Actividad.				
T7 = 1 (ocupado)	0,415	-0,018	0,037	0,015
T7 = 2 (sin trabajo o jubilado)	0,455	0,027	-0,053*	-0,024
T7 = 3 (tareas del hogar)	0,130	-0,009	0,016	0,009



T4. Nivel de estudios terminados. Analfabetos (1), Sin estudios (sabe leer y escribir) (2), Algunos años de primaria (3), Estudios primarios completos (5), E.S.O. (7), Ciclos formativos de grado medio (FP-I) (8), bachillerato (10), Ciclos formativos de grado superior (FP-II) (12), universitarios de grado medio (14), universitarios de grado superior (15) o doctorado (16).	7,410	- 0,495***	0,805**	0,507**
T5. Tamaño de la unidad familiar (personas)	3,585	0,003	-0,045	0,009
T17. Renta (€/mes) Menos de 250 (1), 251-500 (2), 501-750 (3), 751-1000 (4), 1001-1250 (5), 1251-1500 (6), 1501-1750 (7), 1751-2000 (8), 2001-2250 (9), 2251-2500 (10), 2501-3000 (11), 3001-3500 (12) o más de 3.500 (13).	4,638	-0,218*	0,414*	0,215*
Hábitat. Localidad de menos 5.000 H (1), entre 5.001 y 20.000 H (2), entre 20.001 y 100.000 H (3) o más de 100.000 H (4).	2,617	-0,040	-0,019	0,068*
P56. En su familia cercana (padre, madre, hermanos/as, hijos/as, nietos/as) ¿hay algún agricultor?				
P56 = 1 (sí)	0,388	0,017	0,026	-0,034*
P56 = 2 (no)	0,611	-0,017	-0,025	0,034*
VARIABLES DE OPINIÓN				
P1. ¿Podría decirme si los temas relacionados con los pueblos y las zonas rurales de Andalucía le preocupan a Ud. Mucho (5), bastante (4), algo (3), poco (2) o nada (1)?	3,605	-0,029	0,044	0,031
P4. En su opinión, la situación general de los pueblos y zonas rurales de Andalucía es actualmente muy buena (5), buena (4), regular (3), mala (2) o muy mala (1)?	3,452	0,055*	-0,045	-0,070*
P14. ¿Cómo ve Ud. el futuro de los pueblos de Andalucía? Con mucho optimismo (5), con optimismo (4), neutral (3), con pesimismo (2) o con mucho pesimismo (1).	3,718	0,058*	-0,094*	-0,059*
P22. ¿Podría decirme si los temas relacionados con la agricultura andaluza le preocupan a Ud. Mucho (5), bastante (4), algo (3), poco (2) o nada (1)?	3,743	-0,047	0,065	0,052
P23. En general, ¿cómo cree Ud. que es la situación actual de la agricultura en Andalucía? Muy buena (5), buena (4), regular (3), mala (2) o muy mala (1).	3,210	0,066*	0,258**	-0,021



<i>P39. Como consumidor, ¿qué grado de confianza en cuanto a seguridad le merecen los productos agrícolas andaluces? Mucha (5), bastante (4), alguna (3), poca (2) o nada (1).</i>	4,371	-0,044*	0,089*	0,039
<i>P40. ¿Ha oído hablar de la PAC?</i>				
P40 = 1 (sí)	0,269	0,035**	-0,004	0,056**
P40 = 2 (no)	0,721	0,036**	0,003	0,056**
<i>P43 La UE tiende a subvencionar cada vez menos los productos agrícolas y cada vez más las medidas para la protección del medio ambiente y el desarrollo rural. ¿Qué le parece a Ud.?. Muy bien.(5), bien (4), regular (3), mal (2) o muy mal (1).</i>	2,783	0,083*	-0,208**	-0,059
<i>P47_1. Las ayudas que reciben los agricultores deben suprimirse porque no sirven para mejorar la agricultura andaluza. Muy de acuerdo (5), de acuerdo (4), neutral (3), en desacuerdo (2) o muy en desacuerdo (1).</i>	2,057	0,021	-0,021	-0,025
<i>P47_2. Las ayudas sólo deben concederse a los pequeños agricultores porque son los que más las necesitan. Muy de acuerdo (5), de acuerdo (4), neutral (3), en desacuerdo (2) o muy en desacuerdo (1).</i>	3,297	0,029	-0,101*	-0,012
<i>P47_3. Las ayudas deben concederse a todos los agricultores si crean empleo y protegen el medio ambiente. Muy de acuerdo (5), de acuerdo (4), neutral (3), en desacuerdo (2) o muy en desacuerdo (1).</i>	4,215	-0,045*	0,107*	0,033
<i>P48. ¿Hasta qué punto estaría Ud. a favor de pagar más por consumir alimentos de calidad? - Totalmente a favor (5), bastante a favor (4), neutral (3), bastante en contra (2) o totalmente en contra (1).</i>	3,736	-0,032	0,121*	0,010
<i>P49. ¿Cree Ud. que el dinero público que se dedica a proteger a la agricultura es excesivo (3), suficiente (2) o insuficiente (1)?</i>	1,316	0,023	-0,032	-0,025
<i>P50. ¿Hasta qué punto estaría Ud. dispuesto a pagar más impuestos para proteger la agricultura? Muy dispuesto (5), bastante dispuesto (4), algo dispuesto (3), poco dispuesto (2) o nada dispuesto (1).</i>	2,613	0,011	0,025	-0,025



<i>T3. Ideología.</i>				
T3 = 1 (izquierda)	0,319	0,003	-0,035	0,007
T3 = 2 (centro)	0,224	-0,001	0,002	0,001
T3 = 3 (derecha)	0,105	0,008 ^{***}	0,002 ^{***}	- 0,013 ^{***}
T3 = 4 (ns/nc)	0,352	-0,010	0,031	0,005
<i>INDMULTI. Índice de desempeño de la multifuncionalidad.</i>	0,722	0,031 ^{***}	- 0,068 ^{***}	- 0,026 ^{***}

Significación: * valores significativos al 5%, ** valores significativos al 1% y *** valores significativos al 0,1%.



“INSTRUMENTOS PARA MOVILIZAR LAS TIERRAS AGRARIAS EN GALICIA: PERCEPCIÓN DE LOS AGRICULTORES”

Autores: Ónega López, Francisco¹;

Crecente Maseda, Rafael;

Miranda Barrós, David

Procedencia: Laboratorio do Territorio. Dep. Ingeniería Agroforestal. Universidad de Santiago de Compostela

1. INTRODUCCIÓN

En el mundo rural en general y en el sector agrario en particular, el territorio en su dimensión físico-espacial es un recurso fundamental, definido inseparablemente por componentes sociales (con gran importancia de los derechos sobre la tierra), físicos y económicos. En algunos casos, y Galicia es cada vez más el ejemplo vivo, las potencialidades del rural (y por tanto del territorio en su conjunto), no se materializan debido a la dificultosa gestión del binomio uso-propiedad de la tierra, algo que sigue empeorando con el proceso de desertización demográfica. Optimizar la eficiencia de este binomio dependerá en buena medida de una adecuada asignación a los diferentes ámbitos de producción (de bienes y servicios). Conseguir un aprovechamiento sostenible en sentido amplio requerirá además garantizar ciertos niveles de equidad y justicia social y la integración de los aspectos medioambientales.

Las condiciones que determinan cual es la distribución y el uso más adecuado para la tierra son cambiantes, sea desde un punto de vista técnico o de percepción social, por lo que también esa distribución y uso deberán de tener dinamismo. Además, en un mismo ámbito territorial se pueden dar simultáneamente situaciones de abandono y de fuerte presión sobre la tierra. Ambas situaciones pueden ser negativas y de ambas existen ejemplos en Galicia. Por estos y otros motivos los gobiernos diseñan y ejecutan medidas que tratan de influir en cómo y quién gestiona la tierra, afirmando que los mecanismos de mercado no conducen a las situaciones más adecuadas, algo que en Galicia, por la estructura de la tenencia de la tierra, puede comprobarse fácilmente.

¹ quicoxol@lugo.usc.es



A la fragmentación de la propiedad, con dos tercios de la población como titulares de parcelas rústicas², hay que sumar la física, con más de doce millones de parcelas. La media son 1,8 ha por titular en casi 8 parcelas³ cuando la española es de casi 6 ha en 5 parcelas (Catastro 2003). Además, un sector agrario en reconversión, con una elevada tasa de abandono de la actividad, conduce a la liberación y cambios en el uso de las tierras de una forma rápida, con un alejamiento (no sólo espacial) cada vez mayor de los propietarios de sus tierras y una proporción menguante de los gestores directos de la tierra. En estas condiciones los costes de transacción, la especulación o la presencia de externalidades no contabilizadas (positivas y/o negativas) pueden aumentar considerablemente, dificultando la utilización de la tierra desde un punto de vista económico, fundamentalmente en el sector agroforestal, pero también en otros, y la creación de unidades productivas estructuralmente adecuadas para alcanzar la eficiencia y la viabilidad.

Sin embargo, a la hora de configurar los instrumentos de intervención, los gobiernos pueden utilizar diversos recursos⁴ (de tipo legal, económico, comunicación...) que en principio deberán tener en cuenta los objetivos específicos y la situación sobre la que actúan. En el caso gallego uno de los objetivos de mayor atención es el de la movilización productiva de las tierras agrarias en el marco de una gran diversidad de zonas rurales que claramente condicionan las estrategias a seguir y el diseño de las herramientas a utilizar.

En esta comunicación se analiza la percepción (y actitud) que los destinatarios de tales medidas, los agricultores, tienen de determinados instrumentos que en la actualidad se perfilan como de futura aplicación en Galicia: la fiscalidad de tierras improductivas, los bancos de tierras y la ordenación de usos; además de la medida estructural en ese ámbito de mayor importancia (induso única) de los últimos años en Galicia, la concentración parcelaria. Se estudia la relación de tal opinión con otras características socioeconómicas y estructurales de la explotación y con la realidad del entorno en el que se ubican. Conocer esta última relación puede ser de especial importancia dado que son esas variables las que se deberían utilizar a la hora de diseñar y aplicar con diferenciación espacial estos mecanismos. Resulta por tanto necesario determinar los indicadores más significativos, comparando lo propuesto desde un punto de vista teórico-académico e incluso político (es decir, adecuación del tipo de instrumento a tales circunstancias) con las actitudes manifestadas por los agricultores. Dicho contraste puede ser útil en el diseño y adopción de los instrumentos finales.

² En más del 60% de los municipios gallegos figura un número mayor de titulares catastrales de rústica que de propietarios.

³ Los Montes Vecinales en Mano Común entran a formar parte de la media, distorsionándola al alza.

⁴ Algunos autores afirman que no son tanto tipo de recurso utilizado sino ámbito de actuación.



2. MATERIAL Y MÉTODOS

Del año 2002 al 2004 se ha llevado a cabo una encuesta de campo para la Administración Autonómica, diseñada por este equipo de trabajo y realizada a través de personal especializado, dentro del proyecto titulado “Estudio de Ordenación productiva agraria de 17 comarcas” (Xunta de Galicia, 2004). Se trataba de un cuestionario para los agricultores de las referidas Comarcas (más de un tercio de la superficie de Galicia, España) que pretendía conocer su estado de opinión. A tal fin se elaboró un modelo de cuestionario, formado por un total de 62 preguntas complejas y 130 items, que, además de contribuir a la caracterización del sector agrario, permitiera conocer los trazos principales de actitud y aptitud de los titulares de las explotaciones.

Para poner de manifiesto la importancia de la encuesta, podemos decir que para determinar el espacio muestral, se utilizó la única fuente actualizada existente, el censo de inscritos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social del Estado Español. La elección de esta fuente garantizaba que la gran mayoría de los encuestados tuviesen carácter de agricultor profesional y el carácter universal del censo permitió desarrollar perfectamente el carácter aleatorio de la muestra a seleccionar.

El tamaño muestral fue determinado mediante un muestreo aleatorio estratificado (Scheaffer, 1987) por la pertenencia de los agricultores a cada una de las 17 comarcas consideradas. Para un nivel de confianza del 95.0% ($K=1,6$), un p y q iguales a 0,5 en una población de 31285 inscritos, se realizaron un total 3578 encuestas lo cual nos arroja un error muestral del 1,15%.

La campaña de campo se realizó en una primera fase entre los meses de mayo y junio de 2002, en una segunda entre junio y agosto de 2003, y una última entre enero y marzo de 2004. Fue llevada a cabo por un total de 43 entrevistadores, todos ellos con formación agraria, coordinados por el precitado equipo de investigación. La calidad de realización de la encuesta fue comprobada mediante el muestreo del 10% de las entrevistas (control de realización y coherencia de los datos), y los resultados de las preguntas más importantes relativas a movilidad de tierras constituyen la piedra angular de esta contribución.

Se consideran en la presente aproximación un total de 9 preguntas. Seis de ellas se refieren a la opinión de los agricultores sobre cinco medidas que tienen como objetivo la movilización productiva de tierras agrarias:

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



- Creación de un impuesto para gravar las tierras improductivas (IMP)
- Creación de un banco de tierras (BT)
- Facilitar el arrendamiento de tierras abandonadas o improductivas (ARREN)
- Ordenamiento de aprovechamientos (ORUS)
- Realización de concentración parcelaria (CP); en el caso de que se hubiese realizado en su parroquia se pregunta por la valoración (CPval) y en caso contrario por la actitud frente a su hipotética realización.

Además de éstas, se seleccionaron las siguientes para caracterizar la explotación en relación a los objetivos perseguidos (variables de “estado”): edad del titular, superficie de la explotación y regímenes de tenencia (% de la superficie con tenencia diferente a propiedad). Estas tres variables posicionan, en cierta medida, al agricultor con respecto al binomio gestión-propiedad de la tierra, algo que en teoría puede influir en su valoración de las acciones antes indicadas, dado que en mayor o menor medida todas tratan de intervenir en la relación que define ese binomio.

Finalmente, y significando sólo una primera aproximación, se incluye una variable más de análisis, no obtenida de la encuesta, sino de ámbito espacial, la relación explotaciones agrarias/titulares catastrales de rústica a nivel municipio, cómo uno de los posibles indicadores de estado de la relación entre uso y propiedad. El nº de explotaciones agrarias del municipio fue obtenido a partir del Censo Agrario de 1999 y sólo se consideraron las explotaciones mercantiles⁵.

Para el análisis de las respuestas obtenidas se aplican diferentes técnicas estadísticas. En primer término procedimientos descriptivos del comportamiento de las diferentes variables (respuestas), para posteriormente inferir posibles asociaciones entre las mismas. En esta fase, y considerando lo variado de las variables de estudio, fue necesario recurrir a diversas pruebas y estadísticos. Con variables categóricas se utilizaron tablas de contingencia y el test chi-cuadrado como principal estadístico. En caso de enfrentar una variable categórica (nominal) a otra continua (siempre no normal) se aplicaron pruebas no paramétricas con el estadístico de Kruskal-Wallis y U de Mann-Whitney o bien MRT según Dunn-Bonferroni, dado que no pudo aceptarse como normal ninguna de las variables incluidas tras la prueba de Kolmogorov-Smirnov.

⁵ A partir de la base de microdatos anonimizada. Aunque no se recogen algunos productos agrarios se considera que los incluidos en el censo identifican correctamente la práctica totalidad de las explotaciones que comercializan.



Se utilizaron los programas informáticos SPSS v12.0 y StatGraphics v5.1.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En el Gráfico 1 se observa la distribución de las respuestas de los agricultores sobre cuatro de las medidas propuestas para la movilización productiva de tierras. A simple vista destaca cómo todas tienen niveles de aceptación bastante elevados. Las medidas que son *a priori* más intervencionistas por parte del Estado, ordenación de usos (ORUS) y aplicación de un impuesto específico a las tierras ociosas (IMP), siguen comportamientos diferentes. Ésta última es percibida como poco atractiva por la cuarta parte de los encuestados. Ese es un comportamiento que no escapa a la lógica ya que no debemos de olvidar que la mayoría de los agricultores de la muestra tienen, como se verá, tierras en propiedad. Por tanto mantienen simultáneamente una visión de la tierra que responde al binomio producción-activo, haciendo esta última que velen también por los derechos y deberes que de ella emanen.

Teóricamente los objetivos principales de la fiscalidad sobre las tierras son la obtención de recursos para los gobiernos locales y promover un uso eficiente de la tierra (Bird y Slack, 2002; Deininger y Feder, 1999; FAO, 2002). En relación a esto último existe cierta controversia pero sus defensores argumentan que las tasas bajas o inexistentes permiten la acumulación especulativa de la tierra esperando por potenciales revalorizaciones (Youngmann y Malme, 2004; Slack, 2002; Teófilo *et al.*, 2004) haciendo de la tierra un activo muy atractivo (López, 2002).

Sin embargo, con los niveles de fiscalidad normalmente impuestos y aceptados en la actualidad, la influencia no se espera muy grande (Youngmann y Malme, 2004; Needham, 2000; Bird y Slack, 2002). El gravar de una forma especial aquellos predios abandonados o considerados infrautilizados presenta una gestión complicada, sobre todo a la hora de definir la condición de abandono o infrautilización (Youngmann y Malme, 2004) y a la vista de estos resultados parece que sería la medida más impopular de las propuestas.

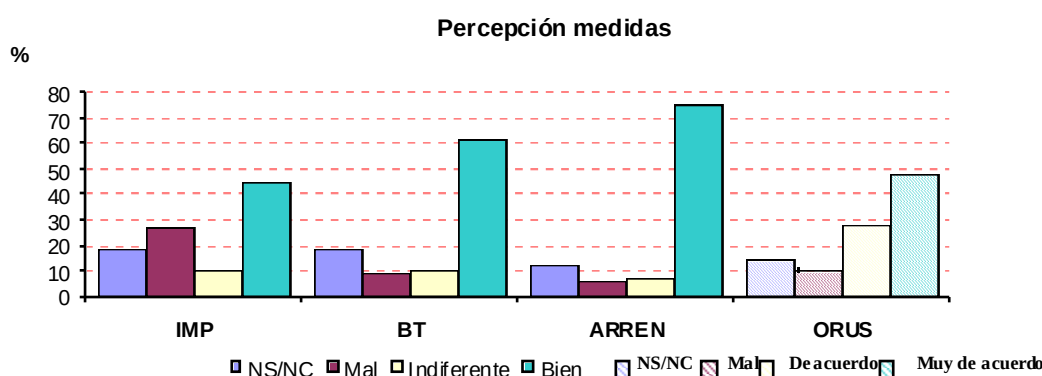
No obstante, la aprobación de la ordenación de aprovechamientos es sorprendentemente alta, con un 40% que está muy de acuerdo y algo más de un 20% que está de acuerdo, valores que en este caso priorizarían la primera parte del binomio antes comentado.

Tal vez el hecho de que esta encuesta se haya realizado con anterioridad a la aplicación real de la nueva Ley de ordenación urbanística y protección del medio rural de



Galicia, que introduce con mayor intensidad nuevas restricciones y condicionantes de uso en el medio rural, hace que las opiniones recogidas en relación a esta medida (ORUS) sean aparentemente más favorables de lo que en la actualidad se pueda percibir. Aunque la zonificación de usos pueda favorecer la movilización productiva de tierras también significa en ocasiones limitaciones puntuales al crecimiento y desarrollo de las explotaciones agrarias (nuevas construcciones, etc.), algo que parece suceder en la actualidad en numerosos casos. Mientras que ese efecto negativo se percibe de forma directa, la contrapartida en forma de mayor disponibilidad potencial de tierras para su uso agrario (en el caso en que la zonificación “proteja” este tipo de superficies) tiene siempre una acción más difusa y dilatada en el tiempo.

Gráfico 1 Actitud de los agricultores frente a cuatro medidas para la movilización productiva de tierras⁶



Esa acción actúa disminuyendo las alternativas de uso y por lo tanto reduciendo la competencia entre las potenciales dedicaciones a las que pudiesen optar los dueños de las tierras y así proporcionando mayor estabilidad y difusión a los arrendamientos de tierras agrarias, originando contratos de mayor duración negociada (Daniels y Bowers, 1997).

En esa línea, diversos estudios en diferentes países encuentran comportamientos especulativos en la dinámica de los precios de las tierras agrarias (Lloyd, 1993; Roche y McQuinn, 2001). Una causa ampliamente reconocida para el incremento del valor de las tierras agrarias por encima de lo esperado según las rentas generadas en esa actividad es la capitalización de posibles rendimientos futuros por su transformación a uso residencial (Cavailles y Wavresky, 2003; Plantinga *et al.*, 2002; Shigeto y Hubbard, 2004). La regulación gubernamental reduciría parte de esos comportamientos (algo defendido también por Mubarak

⁶ La leyenda es ligeramente diferente para la variable ORUS



(2004)). Esas expectativas han aparecido también con intensidad en Galicia (López, 1996), incrementado el fenómeno por la característica dispersión de su modelo de asentamiento poblacional.

La segmentación del mercado ha sido identificada, por ejemplo, por Segeren y Luijt (2002) o Buurman (2001) para el caso de Holanda (precio medio por hectárea de hasta un 40% superior para aquellas tierras con uso futuro no agrario⁷) y por Vaillancourt y Monty (1985) en Quebec (descensos de hasta un 30% en el valor unitario por superficie en las tierras calificadas como de uso agrario a las no clasificadas).

Estos efectos conducirían a los propietarios a rechazar este tipo de medidas cuando prevén obtener con la venta de sus tierras plusvalías gracias a un cambio de uso, o realizar ese cambio abandonando la actividad agroganadera (al menos en alguna parcela) algo que es más probable cuando la explotación está en declive. De hecho, los usos forestales son unos de los que más presión han venido ejerciendo sobre las superficies agrícolas en Galicia, siendo la alternativa productiva dominante para gran parte de las tierras liberadas tras el cese de las explotaciones gallegas (López, 1996).

Las motivaciones para la planificación de usos se basan en gran medida en el postulado de que el mercado no asigna de forma eficiente los usos, incluso originándose un mal redimensionamiento interno del sector agrario cuando existe trasvase de superficies entre sectores (Sumpsi, 1988). Pero además de los económicos, la ordenación buscaría también una mayor eficacia y equilibrio en el ámbito de los aspectos sociales y ambientales a través de la estructuración espacial (Gómez, 1994). Según Cheshire y Sheppard (2004) la ordenación se ha justificado considerando que los mercados no considerarían importantes externalidades positivas con el carácter de bienes públicos, como el mantenimiento de espacios abiertos, o algunas negativas motivadas por la interdependencia en los usos de parcelas vecinas. Esto sería más cierto, según lo estipulado por Coase (1960), cuando un gran número de propietarios está involucrado (caso de Galicia), dado que la regulación administrativa podría mejorar la eficiencia económica. No obstante, Alteman (1997) indica como las políticas de mantenimiento de las superficies agrarias con más éxito son aquellas que se reorientan hacia el mantenimiento del “campo” sin encontrar relación estrecha entre la conservación de las tierras agrarias y algún sistema de planificación concreto.

⁷ Los usos “destino” eran de varios tipos: recreativo, “natural”, transporte, comercio, edificación, inversión como activo, desconocido. Los que elevaban más el valor eran, variando bastante en esos tres años, el de construcción, activo y recreativo).



Pero, según Pogodzinski y Sass (1990), la literatura muestra conclusiones contradictorias de las implicaciones de ese tipo de zonificación en los precios de la tierra. De hecho, Henneberry y Barrows (1990) conducen que los efectos de la zonificación sobre los precios de las tierras agrarias pueden ser tanto positivos como negativos, dependiendo de las características concretas de la parcela (tamaño o distancia a núcleos de población) y de los atributos particulares en el planeamiento, y que no siempre se produce una disminución del valor.

Mucho menos “intervencionista” parece a simple vista el impulsar el arrendamiento de tierras improductivas (ARREN) y de hecho esta medida supera el 70% de aprobación por parte de los agricultores mientras que la creación de un banco de tierras (BT) alcanza el 60%. Ciertamente que en ninguno de los dos casos se especifica en la pregunta cuál sería el método seguido o los recursos utilizados para impulsar tal mecanismo.

Realmente, y tal y como se ha explicado, tanto a través de la fiscalidad como de la ordenación de aprovechamientos se puede estimular de forma indirecta el arrendamiento. Considerando que poco más del 5% de la superficie total de las explotaciones gallegas es arrendada (INE, 2002) ese interés por la medida ARREN desde el punto de vista del agricultor parece justificado. Y por ello parece que en las contestaciones ha prevalecido la vertiente productora del entrevistado y no la “propietaria”. Pero puede decirse que el arrendamiento es cosa de dos y que depende del equilibrio de derechos, obligaciones, incentivos y riesgos de arrendador y arrendatario (Deininger y Feder, 1999; Sumpster, 1988; Ravenscroft *et al.*, 1998).

En ese sentido Deininger y Feder (1999) consideran difícil conciliar la suficiente seguridad para el arrendador sin que el propietario pierda incentivos de inversión, pero ven el poder de negociación del primero como aspecto determinante. Ravenscroft *et al.* (1998) miran la moneda por la otra cara; la proporción de tierras disponibles para su “cesión externa” sería en gran parte función del grado en el que las regulaciones reducen la libertad del propietario para negociar los términos del arrendamiento. Aunque que tales regulaciones son necesarias para garantizar los intereses de las partes, el resultado a largo plazo puede ser, según él, limitar el acceso a propiedades adecuadas.

El valor de aprobación de la medida BT es también elevado, más teniendo en cuenta que es una acción que, aunque con largo recorrido en otros países, no está implantada en Galicia. Los bancos de tierras, como organismos públicos que intervienen directamente en el mercado de tierras, aparecieron con objetivos estructurales en el sector agrario, pero con el paso del tiempo fueron asumiendo paulatinamente nuevas funciones, y en ocasiones están vinculados a los procesos de concentración parcelaria (OECD, 1998; van Dijk, 2003).



Uno de los principios de funcionamiento de los bancos de tierras es la reducción de los costes de transacción a los implicados en la misma (van Dijk, 2003), dado que son asumidos por la entidad. De hecho, el concepto de banco de tierras puede induir organismos que realmente no compren ni vendan tierras, sino que tan sólo faciliten las transacciones, algo que en Galicia puede ser de enorme interés por las características estructurales de propiedad y uso comentadas en la introducción.

Por lo que se refiere a la opción NS/NC se sitúa siempre por debajo del 20%, pero es casi alcanzado en las contestaciones de IMP y BT, algo lógico dado que son de las cuatro medidas las más desconocidas, por no existir en la actualidad ningún instrumento relacionado en Galicia.

En relación a la concentración parcelaria, medida estructural clásica de mayor importancia en Galicia, y que afecta a más de un 1/6 de su superficie, el 27% de los encuestados residía en parroquias en las que se ha realizado.

Tabla 1 Percepción de la concentración parcelaria

Concentración parcelaria realizada			Concentración parcelaria sin realizar		
Valoración	NS/NC	6,5 %	Disposición	NS/NC	9,9 %
	Negativo	5,7 %		No	15,6 %
	Neutro	8,7 %		Sí	74,4 %
	Positivo	79,1 %		Total	100,0
	Total	100,0			

Aunque los objetivos perseguidos no son esenciales para la definición de la concentración parcelaria, normalmente la optimización del uso de las tierras agrícolas es el principal fin de la población (van Dijk, 2003), por lo que puede ser considerado claramente un instrumento para la movilización productiva de tierras. Este sería el caso de Galicia, donde el objetivo ha sido más productivista que en otras zonas de Europa, donde la concentración parcelaria es un instrumento integrado en un fin más amplio de desarrollo rural (Creciente *et al.*, 2002). Pero la "simple" mejora de las condiciones estructurales del parcelario es aún un factor fundamental en el impulso de la movilización de tierras en el rural gallego dado el deficiente punto de partida. La razón es que esa mejora permitirá elevar la rentabilidad potencial de la tierra a través de la reducción de los costes de producción, lo que tenderá a estimular la demanda (López, 2002).



Los resultados obtenidos de esta muestra son claros. El 80% de los agricultores en cuyas parroquias se ha realizado hacen una valoración positiva de la concentración parcelaria y casi el 75% de los restantes estaría dispuesto a que fuese realizada en la suya. Es decir, dentro de una gran aprobación, el acuerdo es mayor con posterioridad que *a priori* lo que se entiende en términos generales como un indicador favorable de dicha actuación.

3.1 Actitud de los agricultores y características de la explotación

Comparando las percepciones de los agricultores en relación a las medidas propuestas con las variables de explotación seleccionadas en todos los casos se rechazó la hipótesis de independencia y por tanto se asumió que existen diferencias en el comportamiento de las variables de "actitud" según las variables de "estado".

Gráfico 2. IMP

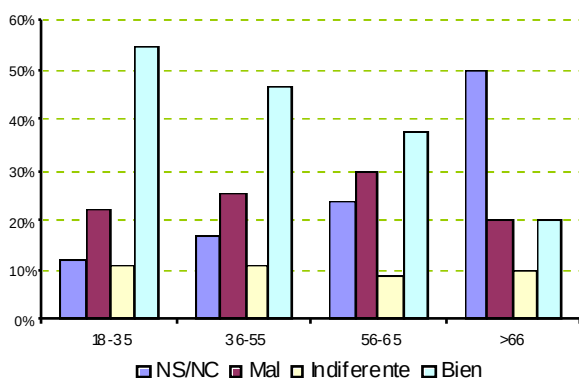


Gráfico 3. BT

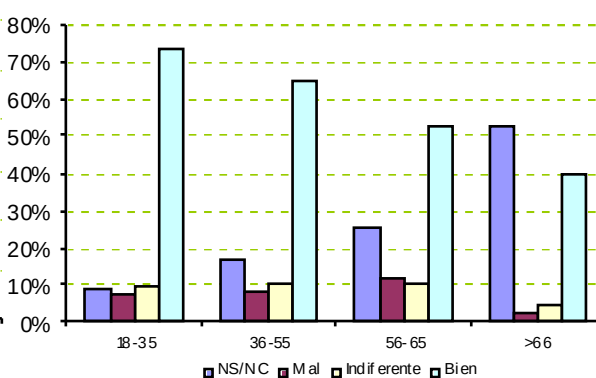


Gráfico 4. ARREN

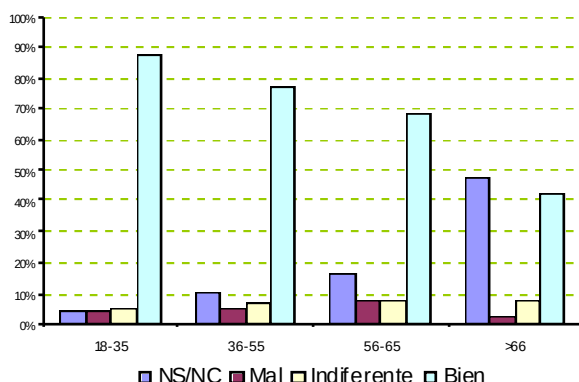
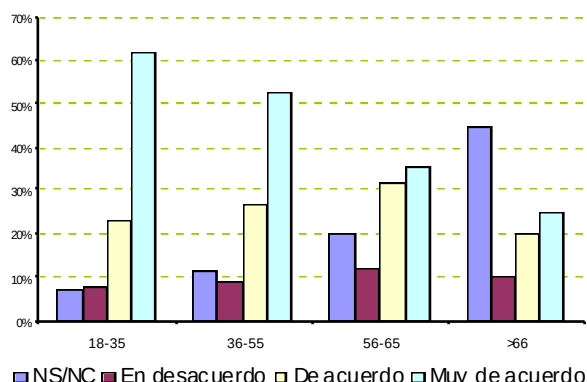


Gráfico 5. ORUS





La edad⁸ fue clasificada en cuatro rangos: 18-35, 36-55, 56-65 y más de 65. En el total de la muestra la estructura demográfica es de un 12%, 55%, 32% y 1% respectivamente en cada grupo.

Las tendencias resultan similares para las cuatro preguntas. En todos los casos a medida que aumenta la edad del agricultor disminuye el porcentaje de aprobación de la medida por parte del mismo, así como aumenta el desconocimiento o la reserva (Gráficos 2 a 5). Esto ocurre con mayor intensidad en la actitud en relación a la aplicación de un impuesto a tierras ociosas (IMP), donde la aceptación es inferior al 40% y ésta disminuye al aumentar la edad no sólo por el aumento del desconocimiento y/o reserva, también por el rechazo.

Así, en general, los agricultores de mayor edad parecen adoptar una postura más conservadora, aunque mayoritariamente reciben favorablemente las medidas propuestas, con porcentajes de acuerdo elevados.

Las diferencias de opinión observadas entre los cuatro grupos de edad resultaron significativas en su conjunto para $\alpha = 0,05$ según Chi-cuadrado de Pearson, aún con coeficientes R bajos, y también en la mayoría de los casos entre grupos (Tabla 3).

Tabla 2 Significación de diferencias de opinión según la edad

	Chi-cuadrado de Pearson	Sig. asintótica (bilateral)	Rho Spearman	Coef. Eta	Coef. Contingencia
IMP	97,3	0,000	-0,153	0,157	0,163
BT	123,1	0,000	-0,174	0,176	0,183
ARREN	128,5	0,000	-0,172	0,18	0,187
ORUS	166,2	0,000	-0,202	0,207	0,212

El carácter familiar de las explotaciones hace que sea necesario tener muy en cuenta las variables demográficas que las caracterizan y las referidas a su titular sobre el conjunto de la familia cobran cada vez más fuerza (Gómez y González, 2002), entre las cuales la edad tiene evidente importancia. El ciclo de vida de titular y explotación están íntimamente ligados. En este caso, además parece lógico pensar que las explotaciones con titulares de mayor edad están en una fase de repliegue y que esos agricultores por un lado, dejan de ser demandantes de tierras y, por otro, asignan menor importancia a la función agraria de las suyas.

⁸ En este caso de contraste según edad sólo se incluyen las encuestas en las que el agricultor encuestado es el titular de explotación, algo que ocurre en el 76,2% de los casos.



Como se avanzó con anterioridad, las medidas que busquen la movilización productiva pierden atractivo por su vertiente positiva y pueden generar incertidumbre por la más intervencionista, dado que el titular se ve cada vez más como propietario que como agricultor. El comportamiento de la variable IMP no disiente con lo anterior, pero según esto sería esperable una menor aceptación de la medida ORUS.

Tabla 3 Significación de las diferencias entre grupos de edad*

	IMP	BT	ARREN	ORUS
18 a 35	X	X	X	X
36 a 55	X	X	X	X
56 a 65	X	X	X	X
Más de 65	X	X	X	X

*Según corrección de Dunn-Bonferroni para ajuste del error α .

En cuanto a la concentración parcelaria (CP) las diferencias observadas entre los distintos grupos de edad son muy inferiores (Tabla 4), si bien aún se aprecian ciertas pautas similares y en su conjunto las diferencias son también significativas al 95% de confianza (debido al grupo de mayor edad).

Es de destacar que la concentración parcelaria es, de todas las medidas planteadas, la más conocida por la tradición de su aplicación. Además, el problema inmediato que trata de atajar es vivido y percibido con gran claridad por los agricultores. En la Tabla 4 destacan, no sólo la generalizada actitud favorable a la ejecución de esta medida estructural sino que que la valoración en aquellos lugares en que ya ha sido realizada es aún más positiva, como ya se ha visto. Además significar también que el rechazo se mantiene muy bajo e igual en todos los grupos de edad salvo en el último, donde se duplica.

Tabla 4 Disposición a realizar Concentración Parcelaria o valoración de la misma si ya ha sido realizada

	Disposición para CP ^a			Valoración de la CP ^b			
	NS/NC	No	Sí	NS/NC	Negativo	Neutro	Positiva
18-35	7%	9%	84%	5%	6%	6%	83%
36-55	9%	13%	77%	6%	4%	7%	83%
56-65	11%	20%	69%	7%	7%	13%	73%
>66	8%	17%	75%	17%	17%	17%	50%

^a En aquellos lugares sin CP; ^b En aquellos lugares donde ha sido ejecutada la CP



Por otro lado, los datos de superficie de la explotación son fácilmente utilizables como argumento para explicar la alta aceptación de estas medidas, más aún considerando que una amplia mayoría de las unidades productivas son ganaderas en base a la tierra (asumiendo una distribución de la orientación productiva de la muestra similar al conjunto de las comarcas estudiadas). La superficie media total del conjunto de la muestra es de 7,5 ha, con más del 50% de las explotaciones con menos de 5 ha. Tan sólo el 1,5% superan las 30 ha.

Tabla 5 Estructura de las explotaciones de la muestra

Estrato	%	Superficie Media
0	11,8%	0,0
0 a 5	40,8%	1,8
5 a 10	15,9%	7,5
10 a 15	13,4%	12,6
15 a 20	10,3%	17,4
20 a 30	6,2%	23,6
Más de 30	1,5%	38,9
Media		7,5

De la misma forma que con la edad, las opiniones también parecen estar relacionadas en cierta medida con la superficie de la explotación, de tal modo que la hipótesis de igualdad de medianas (superficie) para cada grupo de opinión no puede ser aceptada para $\alpha = 0,05$ en ninguna de las cuestiones.

La Tabla 6 muestra como para las tres medidas el comportamiento es similar y las actitudes positivas y/o indiferencia se corresponden con explotaciones de mayor tamaño medio que aquellas en las que la percepción es negativa. Esto contradice en parte la argumentación que ve en el reducido tamaño medio de la explotación la aprobación en general de los instrumentos propuestos, aunque bien es cierto que incluso los estratos de "mayor" tamaño presentan reducidas superficies.

Tabla 6 Superficie de la explotación (ha) y percepción de las medidas IMP, BT y ARREN

	IMP		BT		ARREN	
	Media	Mediana	Media	Mediana	Media	Mediana
NS/NC	6,3	2,6*	6,6	2,2*	5,5	1,3*
Mal	6,0	2,9*	5,6	2,1*	4,0	2,0*
Indiferente	9,4	8,1**	8,2	5,5**	7,5	4,1**
Bien	8,5	5,5***	8,0	5,3**	8,1	5,5**



Comparación del conjunto según la prueba de Kruskal-Wallis para $k > 2$ muestras independientes y dentro de cada grupo con la U de Mann-Whitney para 2 muestras independientes (fijación de α con la corrección de Dunn-Bonferroni).

*, ** y *** indican diferencias significativas entre medianas a un nivel de confianza del 95%

Otro tanto ocurre en el caso de la opinión sobre la ordenación de aprovechamientos, donde las posturas más favorables corresponden a explotaciones de mayor tamaño medio (Tabla 7).

Sin embargo, existen otros factores a tener en cuenta como la relación entre la superficie y la edad del titular de la explotación o bien que no se perciba realmente los efectos que sobre la movilización productiva de tierras puedan tener estas medidas para las explotaciones existentes.

Tabla 7 Superficie de la explotación y percepción de la medida ORUS

	Media	Mediana	% del total
NS/NC	4,8	1,5*	14%
En desacuerdo	5,6	2,2**	10%
De acuerdo	6,1	2,8**	28%
Muy de acuerdo	9,5	7,8***	49%

*, ** y *** indican diferencias significativas entre medianas a un nivel de confianza del 95%

Comparación del conjunto según la prueba de Kruskal-Wallis para $k > 2$ muestras independientes y dentro de cada grupo con la U de Mann-Whitney para 2 muestras independientes (fijación de α con la corrección de Dunn-Bonferroni).

En la Tabla 8 vemos cómo evoluciona la superficie con la edad del titular, con explotaciones de mayor tamaño medio en los estratos más jóvenes. De nuevo se observa cómo la realidad demográfica no es ajena a otras variables estructurales. Las explotaciones más pequeñas corresponden en su mayoría a los titulares de mayor edad (existen diferencias significativas entre medianas para un nivel de confianza del 95%), que son como se ha visto los que presentan menores porcentajes de aprobación de las medidas propuestas. Así podría pensarse que la variable edad tiene una mayor influencia sobre las percepciones que el tamaño de la explotación, estando a su vez ambas relacionadas entre sí.



Tabla 8 Superficie de la explotación por rangos de edad*

Edad	Media	Mediana
18 a 35	10,3	8,2*
36 a 55	8,1	5,6**
56 a 65	5,7	2,5***
Más de 65	4,1	1,5***
Total	7,5	4,5

* Distinto nº de asteriscos indica diferencias significativas entre los grupos para $\alpha=0,05$ corregido según Dunn-Bonferroni

Prueba de Kruskal-Wallis para el conjunto y de U Mann-Whitney para la comparación entre pares

Por otro lado, es posible que las explotaciones con más base territorial se correspondan con mayor frecuencia con unidades más profesionalizadas (titulares de menor edad media), con clara vocación agraria de futuro. Sin embargo, para contrastar esta hipótesis sería necesario incluir en el estudio más variables, como si el titular es pluriactivo o no, su nivel de formación, dimensión económica, etc.

La tercera variable interna seleccionada para el análisis es el porcentaje de superficie de la explotación en un régimen de tenencia diferente al de propiedad, en su mayoría arrendamiento. Ya se ha destacado como para el conjunto de las explotaciones gallegas esa proporción es muy reducida. La muestra refleja una realidad paralela tal y como se recoge en la Tabla 9.

Tabla 9 Tenencia en las explotaciones

% no propiedad	% de explotaciones
0%	71,70%
0 a 5%	22,50%
5 a 10%	4,10%
Más del 10%	1,70%

Pero aún con esa uniformidad de la muestra, en la que poco más de la cuarta parte recurre a otros regímenes de tenencia diferentes al de propiedad y cuando lo hace es en muy pequeña proporción, se observan tendencias estadísticamente significativas según las percepciones de las diferentes medidas.



Tabla 10 Proporción de superficie de explotación no propia y percepción de las medidas IMP, BT, ARREN y PU

IMP ^a		BT ^a		ARREN ^a		PU ^a	
NS/NC	0,7%	0,7%	0,7%	0,4%	NS/NC	0,4%	
Mal	0,6%	0,6%	0,6%	0,2%	En desacuerdo	0,4%	
Indiferente	1,3%	0,8%	0,8%	0,6%	De acuerdo	0,7%	
Bien	1,3%	1,2%	1,2%	1,2%	Muy de acuerdo	1,4%	

^a Diferencias significativas de las medianas para el conjunto según prueba de Kruskal-Wallis para $k > 2$ muestras independientes y nivel de confianza del 95%

Aunque estos datos deben tomarse con mucha cautela, sí se aprecia en todos los casos cómo el grupo definido por una mayor aprobación de las medidas tiene de media un porcentaje más elevado de superficie no propia (se incluyen proporcionalmente mayor nº de explotaciones con parte de su extensión no propia), lo que indicaría de partida una mayor actividad para la expansión de la base territorial

3.2 Actitud de los agricultores y variables territoriales del binomio uso-propiedad

La variable seleccionada para caracterizar el binomio uso-propiedad de la tierra (sobre todo en relación a la actividad agraria) toma un valor medio en los municipios en los que se realizó la encuesta de 0,087 explotaciones agrarias por cada titular de propiedades rústicas. Sin embargo, a la vista de la tabla 11, esa cifra no parece homogénea en relación a las actitudes manifestadas por los agricultores y, de hecho, la hipótesis de igualdad de medianas no puede ser aceptada para un nivel de confianza del 95% en ninguna de las cuatro comparaciones. En todos los casos las opiniones desfavorables conforman una media de municipios con menor cociente para la variable seleccionada que el caso de las opiniones favorables (siendo las diferencias significativas entre esos dos subgrupos para $\alpha = 0,05$).

Tabla 11 Nº de explotaciones por titular en función de la actitud frente a las medidas IMP, BT, ARREN y PU

IMP ^a		BT ^a		ARREN ^a		PU ^a	
NS/NC	0,09	0,08	0,08	0,08	NS/NC	0,07	
Mal	0,08	0,08	0,08	0,07	En desacuerdo	0,08	
Indiferente	0,10	0,10	0,10	0,10	De acuerdo	0,08	
Bien	0,09	0,09	0,09	0,09	Muy de acuerdo	0,10	

^a Diferencias significativas de las medianas para el conjunto según prueba de Kruskal-Wallis para $k > 2$ muestras independientes y nivel de confianza del 95%



Puede pensarse que a priori sería más fácil razonar el caso contrario. Una menor “densidad” de explotaciones en relación a la fragmentación de la propiedad haría más “visible” para los agricultores la necesidad de actuar para movilizar parte de esas tierras de tantos otros propietarios. Pero no es menos cierto que la mayor densidad de explotaciones en relación a los titulares hace que éstas compitan más incrementando la dificultad ya de por sí elevada de conseguir tierras cuando la titularidad de las mismas está tan fragmentada (además de la fragmentación física).

4. CONCLUSIONES

Las actitudes de los agricultores encuestados en relación a las medidas para la movilización productiva de tierras presentadas son, en general, buenas e incluso muy buenas. La aplicación de un impuesto sobre tierras ociosas es la acción que mayor porcentaje de desaprobación obtiene. Aún así, y tal y como cabía esperar, se aprecia cierta relación de dichas percepciones y otras variables tanto características de la explotación como del entorno. La edad del agricultor, que influye en su posicionamiento (intereses, perspectivas, etc.) dentro del equilibrio propietario-gestor de la tierra, marca su mayor o menor aprobación de los instrumentos propuestos. En general los más jóvenes tendrían mejores acogidas, primando la función productiva de la tierra. Para profundizar en este aspecto sería interesante incluir en el análisis otros aspectos como la posibilidad de relevo generacional en las explotaciones con titulares próximos a la jubilación o la posible existencia de pluriactividad. Las actitudes más favorables también se relacionan en la muestra con explotaciones de mayor tamaño medio y porcentajes de tenencia de tierra no en propiedad superiores (dentro siempre de valores muy reducidos).

En cuanto a las variables de entorno del binomio gestión-propiedad, la única prueba realizada aporta indicios de que las actitudes de los agricultores frente a las medidas propuestas responden también en cierta medida a las condiciones de propiedad y uso de la tierra de su entorno aunque en cualquier caso es necesario profundizar mucho más en esta línea de análisis para interpretar correctamente los resultados, introduciendo mayor número de variables y contrastes.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Alterman, R. (1997). «The Challenge of Farmland Preservation». *Journal of the American Planning Association*, **63**(2):220-243.
- Bird, R. M. y Slack, E. (2002). «Land and Property Taxation Around the World: A Review». *World Bank Series*, Washington.
- Buuman, J. (2001). «A spatial exploratory model of rural land prices». 41st conference of the ERS (European Regional Science Association).
- Cavailles, J. y Wavresky, P. (2003). «Urban influences on periurban farmland prices». *European Review of Agricultural Economics*, **30**(3):333-357.
- Cheshire, P. y Sheppard, S. (2004). «Land markets and land market regulation: progress towards understanding». *Regional Science and Urban Economics*, **34**(6):619-637.
- Catastro (2003). *Estadísticas catastrales*. Dirección General de Catastro (<http://www.catastro.minhac.es/>)
- Coase, R. H. (1960). «The problem of social cost». *Journal of Law and Economics*, **3**: 1-44.
- Crecente, R.; Alvarez, C.; Fra, U. (2002). «Economic, social and environmental impact of land consolidation in Galicia». *Land Use Policy*, **19**(2):135-147.
- Daniels, T. y Bowers, D. (1997). *Holding Our Ground. Protecting America's Farms and Farmland*. Island Press, Washington.
- Deininger, K. y Feder, G. (1999) *Land Institutions and Land Markets*. Policy Research Working Paper of World Bank, Washington.
- FAO (2002). *Rural property tax systems in Central and Eastern Europe*. FAO, Roma
- Gómez, C. y González, J. J. (2002). «Familia y explotación en la transformación de la agricultura española». En Gómez, J. y González, J. (Coords.) *Agricultura y sociedad en el cambio de siglo*. McGraw-Hill, Madrid.
- Gómez, D. (1994). *Ordenación del Territorio: Una aproximación desde el medio físico*. ITGE, Madrid.
- Henneberry, D. M. y Barrows, R. L. (1990). «Capitalization of Exclusive Agricultural Zoning into Farmland Prices». *Land Economics*, **66**(3):249-258.
- INE (2002). Censo Agrario de 1999, Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- Lloyd, T. A. (1993). «Outliers in Agriculture: an Intervention Analysis of Agricultural Land Values». *Journal of Agricultural Economics*, **44**(3):443-455.
- López, E. (1996). *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras agrarias en Galicia*. MAPA-SGT, Madrid.
- López, E. (2002). «La vigencia de una política clásica de estructuras agrarias: reflexiones a partir de la experiencia gallega». Comunicación presentada a las *Jornadas Temáticas del Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural. Estructuras Agrarias*. Madrid (<http://www.libroblancoagricultura.com/>)



- libroblanco/jtematica/estruc_agraria/pdf/comunicaciones/edelmirolopez.pdf).
- Mubarak, F. A. (2004). «Urban growth boundary policy and residential suburbanization: Riyadh, Saudi Arabia». *Habitat International*, **28**(4):567-591 .
- Needham, B. (2000). «Land taxation, development charges, and the effects on land-use». *Journal of Property Research*, **17**(3):241-257.
- OECD (1998). *Policies affecting farmland mobility*. OECD/GD(96)125. OECD, Paris.
- Plantinga, A. J.; Lubowski, R. N.; Stavins, R. N. (2002). «The effects of potential land development on agricultural land prices». *Journal of Urban Economics*, **52**(3):561-581.
- Pogodzinski, J. M. y Sass, T. R. (1990). «The Economic Theory of Zoning: A Critical Review». *Land Economics*, **66**(3):294-315.
- Ravenscroft, N.; Gibbard, R.; Markwell, S. (1998). *Private sector agricultural tenancy arrangements in Europe: themes and dimensions, a critical review of current literatura*. Working Paper 28. LTC-University of Wisconsin, Madison.
- Roche, M. J. y McQuinn, K. (2001). «Testing for speculation in agricultural land in Ireland». *European Review of Agricultural Economics*, **28**(2):95-115.
- Segeren, A. y Luijt, J. (2002). «Segmenting the market for agricultural land in the Netherlands». *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, **93**(5):570-576.
- Scheaffer, R.L. (1987). *Elementos de Muestreo*. Grupo Editorial Iberoamericano, México.
- Shigeto, S. y Hubbard, L. J. (2004). «The Farmland Market in Japan: A Present Valuation Model». Comunicación en *The Agricultural Economics Society 78th Annual Conference*.
- Slack, E. (2002). «Land and property taxation in a framework of decentralized governance». *Regional Workshop on Land Issues in Europe and the CIS*. FIG, Budapest. (<http://www.oicrf.org/>)
- Sumpsi, J. (1988). «Propiedad de la tierra y desarrollo económico». En Varela, C. (Ed.) *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención*. MAPA-SGT, Madrid.
- Teófilo, E.; Gomes de Matos, A.; Buainain, A. M.; Reydon, B. P. (2004). «Políticas e instrumentos para promover el mercado de tierras: enseñanzas de la experiencia brasileña». En BID (Ed.) *Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C..
- Vaillancourt, F. y Monty, L. (1985). «The Effect of Agricultural Zoning on Land Prices, Quebec, 1975-1981». *Land Economics*, **61**(1):36-43.
- van Dijk, T. (2003). *Dealing with Central European land fragmentation*. Eburon, Delft.
- Youngmann, J. y Malme, J. (2004). «The Property Tax in a New Environment: Lessons from International Tax Reform Efforts». *The Challenges of Tax Reform in a Global Economy*. The Andrew Young School's Fourth, Georgia.



LA CONTRIBUCIÓN DEL DEPORTE AL DESARROLLO DEL MUNDO RURAL

Autor: David J. Moscoso

Procedencia: Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA-CSIC)

1. INTRODUCCIÓN

Andalucía, como otras regiones europeas, ha tenido oportunidad de experimentar en las últimas décadas diversas fórmulas para el desarrollo del mundo rural —lo que incluye a los espacios naturales—, fórmulas que, como la iniciativa Leader y el programa Proder, han tenido gran incidencia en la sociedad rural, una sociedad en profunda transformación. A los cambios experimentados por la sociedad rural andaluza se une ahora la modificación del escenario de las políticas de desarrollo rural con la aprobación del nuevo Reglamento, el FEADER. En este contexto de cambios se dibuja una nueva estructura de oportunidades en la que muchas de las actividades productivas desarrolladas tradicionalmente (la agricultura, la ganadería y la pesca, sobre todo) pierden peso en beneficio de otras actividades, ya sean ligadas a las políticas de bienestar o al sector servicios¹. En el soporte que constituye esta nueva estructura de oportunidades se formulan políticas diversas, bien para potenciar nuevas orientaciones de la agricultura (por ejemplo, la agricultura ecológica, la producción integrada o la agricultura de conservación), bien para reactivar actividades tradicionales, bien para desarrollar otros sectores y actividades, no sólo económicas, sino también de carácter social y cultural.

De acuerdo con el objetivo de esta comunicación, este análisis se centrará exclusivamente en aquellas políticas que hacen uso del deporte como actividad potencialmente favorable para el desarrollo del mundo rural. Dicho análisis exige plantear dos matizaciones previas. En primer lugar, hemos de concebir la relación entre deporte y desarrollo rural tanto en términos económicos —por cuanto partimos de la base que determinadas actividades deportivas (por ejemplo, el turismo activo o el deporte recreativo en el medio rural y los espacios naturales) contribuyen a la creación de empleo en las zonas rurales—, como en

¹ Ha de matizarse que esta pérdida de peso en términos productivos no se traduce en una pérdida de importancia económica, ya que la agricultura es una actividad esencial para el mantenimiento del sector agroalimentario y para el desarrollo equilibrado de los territorios rurales.



términos de mejora de la calidad de vida de la población (sea autóctona o de procedencia urbana)—por cuanto consideramos que las actividades deportivas satisfacen las demandas de ocio y tiempo libre de la gente de la ciudad, e influyen positivamente en la dinamización social de las comunidades rurales, fundamentalmente las situadas en las áreas de montaña y los espacios naturales protegidos—. En segundo lugar, y en relación con lo anterior, hemos de entender la contribución del deporte al desarrollo del mundo rural en conjunción con dos elementos: por un lado, con la idea de que la función del deporte como factor de desarrollo en las zonas rurales se da paralelamente a la expansión del turismo rural, con lo cual adquiere interés como actividad de turismo deportivo; por otro lado, con el hecho de que la contribución del deporte al desarrollo rural se sustenta sobre la base de un espacio (el medio ambiente natural) donde se realizan estas actividades en cualquiera de sus posibles modalidades (recreativa, turística, de salud, etc.). Por tanto, ambos elementos, la actividad turística y el medio natural, se encuentran en estrecha relación con el deporte a la hora de analizar éste como factor de desarrollo de las zonas rurales.

Sea como fuere, hemos de destacar que, cuando las actividades deportivas se difunden y desarrollan en el marco de otras actividades de carácter económico (como por ejemplo el turismo que se da en el medio natural y rural), el deporte contribuye a la generación de empleo, al incremento del nivel de renta y a la mejora de las condiciones de trabajo y la calidad de vida de la población rural. Esto es posible gracias a que el deporte despliega su potencial como factor de desarrollo en diversos ejes estratégicos (movilización social y cultural de la población; modernización y diversificación de las actividades económicas, y equidad territorial) tal como expondremos a continuación.

- *Eje I: Movilización social y cultural de la sociedad rural.* En relación con este primer eje, cabe señalar que el deporte hace afluir a muchas zonas rurales personas foráneas (los deportistas y turistas deportivos) cuya presencia permite reducir el ambiente de soledad, aislamiento y abandono que ha caracterizado en las últimas décadas a estos lugares, e incluso ayuda a frenar la despoblación. Además, revitaliza las relaciones sociales, contribuyendo en muchos casos a aumentar el sentimiento de bienestar general de la población rural.
- *Eje II: Diversificación y modernización de las actividades económicas.* El hecho de que los espacios verdes despierten un inusitado interés para la práctica de determinadas actividades deportivas, permite la emergencia en estas zonas rurales de empresas asociadas a la oferta de tales actividades (empresas de servicios deportivos, empresas de turismo activo y turismo rural), así como la expansión o consolidación de otras



empresas de servicios en sectores como la hostelería, la alimentación y los comercios de souvenirs.

- *Eje III: Equidad territorial. Las actividades deportivas también pueden contribuir a la equidad territorial, ya que la demanda creciente de la población hacia tales actividades (se estima que los espacios naturales protegidos españoles reciben anualmente unos 30 millones de visitas) obliga a las Administraciones Públicas a dotar de mejores infraestructuras de comunicación y servicios a los municipios de las zonas rurales afectadas. Además, este tipo de actividades favorecen a menudo la puesta en marcha de líneas y estrategias de actuación con carácter interadministrativo, lo que motiva la inversión de más recursos en la zona. Asimismo, contribuyen en muchos casos a consolidar la identidad y cooperación territorial, mediante un mayor sentimiento de comarca.*

Con todo, no conviene olvidar que esa misma estructura de oportunidades puede igualmente convertirse en un obstáculo para el desarrollo de estas zonas, si no se sabe aprovechar adecuadamente. En lo relativo al deporte como elemento para el desarrollo del mundo rural, esta precaución significa que el deporte, si no se aplica con criterios de sostenibilidad y carácter integrado y participativo, puede incidir sobre la población rural generando conflictos y desajustes socioeconómicos. Así, por ejemplo, en relación al primer eje, el desarrollo incontrolado de actividades deportivas en el medio rural puede contribuir a generar malestar entre las personas que trabajan en otros sectores (como la agricultura y la ganadería) por el impacto que los deportistas y turistas de naturaleza provocan sobre el medio natural y las explotaciones agrícolas y ganaderas (al practicar senderismo, por ejemplo, se dejan con demasiada frecuencia abiertas las vallas de los cercados donde se guarda el ganado). Igualmente, una excesiva masificación en determinadas zonas naturales puede provocar el malestar de los que allí residen, pues les impiden el desarrollo normal de sus actividades cotidianas (como por ejemplo circular en coche y aparcar con normalidad) e incluso les puede provocar un incremento del coste de vida.

También puede incidir negativamente la práctica deportiva en lo que atañe al segundo eje, si no se adoptan las necesarias medidas para que la población autóctona sea la principal beneficiaria en la creación de empresas asociadas a este tipo de actividades. Es cierto el hecho de que un alto porcentaje de las empresas de turismo rural y turismo activo y/o servicios deportivos en la naturaleza, que operan hoy en España y que se ubican físicamente en las zonas rurales, está empleando a personas que no residen en estos municipios, debido a la falta de cualificación en estas profesiones de los jóvenes rurales y a las dificultades que en muchos casos éstos tienen (en el sentido de percibir la idea y captar los recursos) para crear ellos



misimos sus propias empresas. Esto igualmente crea desajustes socioeconómicos y, por tanto, malestar y celos entre la población rural ante estos nuevos empresarios.

Finalmente, en lo que a la equidad territorial se refiere, hemos de ser prudentes a la hora de pensar en las oportunidades reales que este tipo de prácticas deportivas ofrece para el desarrollo del mundo rural. En efecto, no en todas las zonas rurales se dan las condiciones óptimas para promover medidas relacionadas con el deporte como elemento de desarrollo; no al menos en el sentido de desarrollo económico, aunque sí en el sentido de la mejora de las condiciones de vida de la población rural, al favorecer las relaciones sociales y su salud física y psíquica. Además, hemos de entender que, en algunas ocasiones, esto puede dar lugar a la confrontación de las propias Administraciones Públicas con competencias en asuntos a veces delicados (como por ejemplo, la conservación y protección del medio ambiente, el desarrollo del turismo como actividad estrictamente económica y la oferta de las actividades deportivas, que puede entenderse de muy diversas formas).

Así las cosas, la experiencia ha demostrado que hay que ser muy prudentes en la consideración del deporte como factor de desarrollo y en su inclusión en las estrategias de desarrollo rural, ya que una excesiva masificación de deportistas y turistas deportivos en determinados espacios de gran sensibilidad ambiental puede provocar una mayor protección pública de estos espacios, hasta el punto de impedir la práctica del deporte en algunos lugares. A su vez, también se ha demostrado que una excesiva dejadez de parte de los poderes públicos ante este problema puede generar serios impactos ambientales, como por ejemplo la descompactación/erosión del suelo (debido a la aparición de numerosos senderos), la desnificación de las aves de especial protección (al sentirse amenazadas por la presencia de numerosas personas) o el incremento de basuras en estos lugares y de vehículos circulando por las pistas forestales, significando todo ello una alteración de los ecosistemas que en estos medios suelen darse.

2. PROGRAMAS, MEDIDAS Y ACTUACIONES

Con las consideraciones realizadas, revisaremos sucintamente algunas de las principales políticas de desarrollo rural que ofrecen oportunidades para la materialización de actuaciones en materia de deporte. A su vez, también abordaremos brevemente otras políticas que, sin tener como objetivo específico el desarrollo del mundo rural, indirectamente sí que pueden contribuir a ello.



Tal como hemos comentado, la nueva estructura de oportunidades que se da en el mundo rural hace que las actuaciones en materia deportiva se desarrollen en estrecha relación con otras actuaciones sobre turismo rural y medio ambiente. Así, podemos ver que muchas de las actuaciones en materia de deporte tienen que ver con actividades y eventos, dotación de equipamientos y creación de empresas, relacionados con los deportes de aventura o de naturaleza, actividades éstas muy ligadas también al turismo rural (en su versión de turismo activo), y que se desarrollan en buena medida en los espacios naturales protegidos. Asimismo, también observamos que muchas de las acciones que se desarrollan en materia medioambiental tienen alguna relación con el turismo rural y los deportes de aventura, al considerar que estas otras actividades pueden tener una incidencia importante en el desarrollo económico y la dinamización social de las poblaciones rurales. En parecidos términos se presentan las acciones relacionadas con el turismo, que se trata mayormente de un turismo que todos entendemos como rural, y que para su desarrollo emplea todos los elementos patrimoniales (incluyendo el medio ambiente) y recreativos (incluyendo el deporte de aventura y naturaleza) para su desarrollo.

En lo que concierne específicamente a los programas, medidas y actuaciones en materia de deporte que se dan en el marco del desarrollo rural, sólo hemos detectado experiencias concretas en programas que emergen en el propio ámbito del turismo (como el Plan PRODINTUR, en 1987, o el Plan SENDA, en 1999, en el caso andaluz) o en el del medio ambiente (como los planes INTERREG, LIFE o ITER), y, sobre todo, en actuaciones de carácter transversal (tales como las iniciativas comunitarias LEADER, EQUAL, EMPLEA y ADAPT, u otras medidas locales). Por lo tanto, presuponemos que no existe aún en el ámbito de la Administración Pública (ya sea comunitaria, nacional o regional) una percepción del deporte como instrumento fundamental para el desarrollo rural, más allá de las modalidades comerciales que ésta actividad inspira: el turismo activo. Por tanto, el problema es que la concepción del desarrollo que predomina en la mayoría de los programas de desarrollo rural, tal como hemos podido ver tras las distintas evaluaciones del programa Leader en Andalucía (Moscoso, 2004 y 2005), es una concepción economista, que no considera entre sus prioridades otras dimensiones más relacionadas con la salud y el bienestar físico de la población. Esta tendencia va en dirección contraria a la filosofía del deporte moderno, sobre todo la que se inspira en la Carta Europea del Deporte de 1992, donde su Artículo 1 señala lo siguiente: *«Los gobiernos, con vistas a la promoción del deporte como factor importante en el desarrollo humano, emprenderán las acciones necesarias para: 1) Permitir a cada individuo participar en el deporte y especialmente: a) asegurar que todos los jóvenes tengan la oportunidad de recibir una formación en educación física y la oportunidad de adquirir las habilidades deportivas básicas; b) asegurar que todos tengan la oportunidad de tomar parte en el deporte y la recreación física en un entorno seguro y saludable; y, en cooperación con las*



organizaciones deportivas adecuadas, c) asegurar que todos los que tengan el interés y las capacidades para ello tengan la oportunidad de mejorar su nivel de actuación en el deporte y de alcanzar niveles de logro personal y/o niveles de excelencia reconocida públicamente. 2) Proteger y desarrollar las bases morales y éticas del deporte, y la dignidad humana y la seguridad de los que participan en él, salvaguardando al deporte y a los deportistas de la explotación con fines políticos, comerciales y financieros, y de las prácticas abusivas y envilecedoras, incluyendo el consumo de drogas». Así mismo, el artículo 10 de dicha carta también postula que «garantizar y mejorar el bienestar físico, social y mental de la gente de una generación a la siguiente requiere que las actividades deportivas, incluyendo las de las zonas urbanas, rurales y marítimas, se adapten a los recursos limitados del planeta y se lleven a cabo conforme a los principios de desarrollo sostenido y administración equilibrada del medio ambiente».

Con estos presupuestos, analizaremos una serie de programas, medidas y actuaciones (unas más específicas y otras más transversales), en las que el deporte, en combinación con el turismo, unas veces, y con el medio ambiente, otras, actúa en el desarrollo del mundo rural.

Algunas acciones de carácter específico

Comenzando por los programas, medidas y actuaciones más específicas, concretamente las que atañen al turismo —y más específicamente al turismo rural—, hemos de decir que existen antecedentes muy remotos, entre los que merecen ser destacados el Programa de Vacaciones en «Casas de Labranza» que puso en marcha la Agencia de Extensión Agraria en el año 1968 o, más tarde, en 1987, el Plan de Desarrollo Integral del Turismo Rural (PRODINTUR), puesto en marcha por la Consejería de Industria y Comercio, que constituyeron un punto de partida en el desarrollo del turismo rural en nuestro país y en Andalucía. También fue importante en el caso de Andalucía la puesta en marcha del Plan de Desarrollo Integral del Turismo de Andalucía o Plan DÍA, algo más recientemente (en 1994), que, sin estar directamente relacionado con el desarrollo rural y, por tanto, con el deporte como elemento para el desarrollo del mundo rural, supuso en todo caso el primer y más contundente esfuerzo realizado hasta entonces por el gobierno de la región, para fomentar la oferta turística de nuestra Comunidad Autónoma. El Plan DÍA fue importante porque, además de promover explícitamente el turismo que se desarrolla en zonas de interior y, por tanto, el turismo en el espacio rural, proporcionaba por primera vez las bases de la actividad turística en nuestra Comunidad Autónoma, analizando los retos y las necesidades futuras del sector. El Plan SENDA (Desarrollo de un Sistema Turístico Sostenible y Competitivo Integrado en el Espacio Rural Andaluz) (1999) sí que contribuyó directamente a promocionar la actividad turística en el espacio rural andaluz, con la filosofía propia del desarrollo rural, para lo cual era necesario



realizar un esfuerzo de coordinación, tanto en el ámbito competencial de las distintas Administraciones (autonómica, central y locales), como entre los empresarios y demás actores del sector². En este Plan el deporte sí que ocupaba una posición más relevante, ya que el turismo activo y deportivo de naturaleza comenzaba a percibirse con gran interés en términos de actividades económicas para las zonas rurales y los entornos naturales. Prueba de ello fue la Ley que, con este motivo, se impulsó para desarrollar específicamente esta actividad en Andalucía en el año 2002 (Decreto 20/2002, de *Ordenación del Turismo en el Medio Rural y Turismo Activo*).

En lo que respecta a los programas, medidas y actuaciones en materia de Medio Ambiente, en los cuales el deporte también encuentra oportunidades de potenciarse en beneficio del desarrollo de las zonas rurales y naturales, hemos de poner especial atención sobre las que se encuentran ligadas a la Ordenación de los Espacios Naturales Protegidos de Andalucía desde 1989, mediante distintas medidas de planificación y gestión de los mismos: Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG), Planes de Desarrollo Integrales (PDI), Planes de Fomento (PF) y, más recientemente, Planes de Desarrollo Sostenible (PDS), y las que se plantean en el marco del Pacto Andaluz por el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible (Plan de Medio Ambiente de Andalucía, etc.) desde 1997. Este conjunto de planes y el Pacto implican una serie de medidas referidas a la conservación de los ecosistemas (vegetación, fauna, flora, etc.) que abundan en los espacios naturales que se ponen en protección. Por tanto, afecta, en distintos grados, a las actividades económicas y culturales que se han desarrollado tradicionalmente en esos espacios. Así, estos Planes pretenden desarrollar otro tipo de actividades sustitutivas a las actividades tradicionales que dañen el medio ambiente, o complementarias a aquellas, y que contribuyan a su preservación, como por ejemplo el turismo rural y el turismo deportivo de naturaleza, que, en todo caso, deben estar reguladas adecuadamente, para que cumplan los criterios de sostenibilidad y enfoque integrado y participativo.

A partir de este tipo de Planes, y de los diagnósticos y valoraciones alcanzados, se han ido tomando una serie de medidas que pretenden, precisamente, reducir los desajustes que puedan surgir a partir de la protección de los espacios naturales. Las principales líneas de actuación suelen ser las siguientes: valoración del medio natural como activo del desarrollo; puesta en valor del patrimonio cultural; fortalecimiento del sistema productivo local; cualificación de recursos humanos y fomento de I+D; mejora de las infraestructuras y

² El Plan se proponía cuatro objetivos: 1) Integrar adecuadamente el turismo en el espacio rural dentro del Sistema Turístico Andaluz. Para ello se buscaría diversificar la actividad y comercializarla como complementariedad en la oferta desarrollada hasta entonces; 2) Optimizar las posibilidades que las actividades turísticas presentan; 3) Conformer un subsistema turístico competitivo en el espacio rural; y 4) Lograr una síntesis armónica entre desarrollo turístico en el medio rural y conservación del patrimonio natural y cultural de éste.



equipamientos básicos; mejora de la gestión institucional del desarrollo, y fomento de la dinamización y participación social. Dichos objetivos se pretenden alcanzar por medio de iniciativas comunitarias, tales como los programas ADAPT, ITER e INTERREG —que dependen mayormente del Fondo Social Europeo (FSE)—, de los que se están aprovechando las poblaciones de estos espacios para desarrollar actividades de turismo rural y natural, deportes en la naturaleza y la educación medioambiental.

En lo que concierne concretamente al programa ITER, éste consiste, en palabras de P. Sendra (2001: 94), en crear una especie de «*Camino de Santiago de la Naturaleza*», a saber: se trata de un proyecto que consiste en crear un itinerario de senderismo y recorrido en bicicleta de montaña y a caballo que, sin pisar en ningún momento el asfalto, recorre, siguiendo como trayecto la forma del símbolo infinito, todos los espacios naturales protegidos de Andalucía, siendo la Subbética el centro geográfico. Este proyecto está actualmente en marcha, para lo cual se está deslindando una gran cantidad de vías pecuarias de toda Andalucía, afectando hasta ahora en torno a 35.000 kilómetros, y requiriendo el concurso de otras Administraciones, tales como la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte. Por su parte, el programa INTERREG, que actualmente está en su segunda fase de desarrollo, consiste en un proyecto de carácter transnacional para compartir experiencias en el desarrollo de actividades turístico-deportivas en los espacios naturales protegidos. En este tipo de programas, un ejemplo representativo en Andalucía es la adecuación del Sendero SULAYR (un sendero financiado con el Fondo Social Europeo (FSE) con un recorrido de 340 kilómetros, y que transcurre de manera circular por todo el entorno del Parque Nacional de Sierra Nevada), recuperando así un sendero utilizado durante el asentamiento de la civilización árabe en España.

Algunas acciones de carácter transversal

En lo que concierne a los programas, medidas y actuaciones más transversales, se encuentran definidos por criterios distintos a los que caracterizan las políticas que hemos tenido oportunidad de analizar hasta ahora. En lo que sigue, veremos políticas con una vocación completamente distintas, ya que el objetivo último de éstas será el estricto desarrollo rural y local. No obstante, se diferenciarán entre sí porque las hay que intentan incidir específicamente sobre ciertas problemáticas del desarrollo (como por ejemplo ocurre con el programa Emplea), y las hay que tratan el problema del desarrollo de manera global (como sucede con la iniciativa *Leader*).

Comenzando por las políticas más globales, tenemos que referirnos de forma destacada a la *Iniciativa Comunitaria LEADER*, cuyas siglas significan “Relación de Actividades



de Desarrollo de la Economía y la Sociedad Rural”. La Iniciativa Comunitaria Leader tiene como documento de referencia el informe elaborado por la Comisión Europea «*El Futuro del Mundo Rural*» (Com 88/501 final). Como apuntamos ya al comienzo de este trabajo, en este informe se deja explícita la preocupación de la Unión Europea por la situación que experimentaba el mundo rural. Si bien era incuestionable su preocupación por la crisis de la agricultura, no era menor su preocupación por la situación de los habitantes de los pueblos rurales, caracterizada por un fuerte envejecimiento, un importante éxodo de población y una grave pérdida de empleo. La Iniciativa Comunitaria Leader se aplicó en la primera fase (Leader I, 1991-1994) en aquellas regiones europeas incluidas en el Objetivo 1 (“regiones con retraso en el desarrollo”) y el Objetivo 5b (“zonas rurales frágiles”). Se vieron implicados, en esta primera fase, 217 territorios rurales de toda Europa. Durante la segunda fase, en cambio, se vieron beneficiados más de 1.000 territorios. Los objetivos más inmediatos del Leader son la articulación y ordenación de los territorios rurales, la capacitación de la población, la diversificación de la economía rural y la conservación del medio ambiente y el patrimonio cultural. Estos objetivos se persiguen a través de los principios fundamentales que guían la estrategia de la iniciativa: enfoque territorial y ascendente, presencia de grupos locales, carácter innovador de las acciones, enfoque integrado y multisectorial y trabajo en red y cooperación. Para hacer realidad los mismos, la Comisión Europea ha venido desarrollando desde el comienzo una política de cohesión económica y social integrada, concretada en el empleo de modo complementario de los distintos fondos estructurales europeos, a saber: FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional), FSE (Fondo Social Europeo) y FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, en su vertiente de Orientación).

En el seno de esta iniciativa, muchas de las acciones emprendidas desde las comarcas beneficiarias —a través de los Grupos de Acción Local o Grupos de Desarrollo Rural (GDR)— han estado relacionadas con el deporte, sobre todo en su versión de carácter recreativa y comercial (turismo activo y deportes de aventura y naturaleza), cuyo ejercicio se ejecuta al amparo de la medida 3 de la Iniciativa (*«Recuperar, proteger y conservar el patrimonio rural y el medio ambiente; y abordar aquellas cuestiones que se traduzcan en la puesta en valor del patrimonio, del paisaje y de los recursos naturales»*).

Andalucía fue desde el comienzo de esta iniciativa una de las regiones beneficiarias, estando comprendida dentro de las zonas Objetivo 1, lo que afectó a 9 comarcas de todas las provincias andaluzas durante el Leader I (Alpujarras, Axarquía, La Loma, Río Tinto, Serranía de Ronda, Sierra de Cádiz, Sierra Norte de Sevilla, Sierra Sur de Sevilla y Subbéticas Cordobesas) y a 50 comarcas en las fases posteriores. Además del programa Leader, como en



otras regiones beneficiarias españolas, en Andalucía³ también actuó el programa complementario Proder, constituyendo éste una ayuda especial de las Comunidades Autónomas a aquellas comarcas a las que no se les había asignado ninguna ayuda del Leader. La puesta en marcha del Proder (1995-1999) coincidía con la elaboración del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía (PDRA).

Pero el desarrollo rural no es sólo un conjunto de actuaciones promovidas desde las Administraciones Públicas con competencias históricas en el sector agrario, sino que supera los viejos roles de almacén de las ciudades, y debe contribuir igualmente a mantener el equilibrio territorial de la sociedad que integra. Los nuevos roles del mundo rural, además, llevan a éste a desear sentirse vivo y dinámico, se sienten presionados para asumir la responsabilidad de mantener el medio ambiente y contribuir a su protección y, por último, a convertirse en espacio de ocio y esparcimiento para el desarrollo de actividades turísticas y deportivas (Giménez Guerrero, 1998:225 y ss.). Es decir, el desarrollo rural no deja de ser una expresión más del viejo paradigma del desarrollo en el sentido más local del término. Por ello, la Iniciativa Comunitaria Leader no deja de ser una fuerza más en este empeño por llevar el desarrollo a las zonas más desfavorecidas históricamente, a saber: los pueblos y las zonas rurales, pero no es el único motor. En este sentido, otras fuerzas que han actuado con gran empuje en el desarrollo del mundo rural, en el caso de Andalucía, han sido la Red Andaluza de Escuelas de Empresas (Fundación Red Andaluza de Economía Social) y las Unidades Territoriales de Empleo, Desarrollo Local y Tecnológico (UTEDLTs - RAUTE) de Andalucía, pertenecientes ambos organismos a la Consejería de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Empleo de la Junta de Andalucía. Con el fin de contribuir, como lo ha hecho la Iniciativa Comunitaria Leader, a diversificar las actividades económicas, y, además, favorecer el desempeño de estos nuevos roles, en los pueblos y las zonas rurales de Andalucía, tanto la Red Andaluza de Escuelas de Empresas como las UTEDLTs han apoyado numerosos proyectos de creación de empresas y dinamización de actividades y servicios deportivos.

Existen otro tipo de experiencias de desarrollo local similares a las anteriores, aunque no necesariamente cuentan con la misma vocación y filosofía. Éste es el caso, por ejemplo, de las iniciativas comunitarias EQUAL, ADAPT y EMPLEA (Equal, Adapt, Now, Horizon, Youthstart e Integra), que, a pesar de tener un origen europeo, se aplican a escala local, si bien destacan por su carácter cooperativo y de trabajo en red (los principios que mueven a estas iniciativas son: transnacionalidad, innovación, aproximación al terreno y efecto multiplicador). Es decir, que estas iniciativas están diseñadas para compartir las experiencias entre regiones de la Unión Europea, con la finalidad de detectar estrategias eficaces para el desarrollo de

³ Donde, con exclusión de los municipios con más de 100.000 habitantes, las comarcas beneficiarias constituyen el 89% del territorio, el 49% de la población y casi a un conjunto de 700 municipios, en toda la Comunidad Autónoma.



actuaciones concretas, según las condiciones y oportunidades de cada territorio, y también están motivadas por la sensibilidad de problemas transversales que afectan a ciertos sectores de la sociedad (mujeres, disminuidos físicos y psíquicos, toxicómanos, (ex)reducidos, inmigrantes, personas sin hogar, mayores de 45 años, etc.) para acceder al ámbito laboral. En este trabajo hemos querido hacer constar la contribución de estas iniciativas comunitarias, desconocidas en exceso, y, sin embargo, muy interesantes desde el punto de vista operativo del desarrollo local, ya que pueden abrir nuevas vías de cara al futuro, una vez que finalice la Iniciativa Comunitaria Leader, para poner en marcha proyectos de desarrollo local. Como hemos podido comprobar en trabajos realizados anteriormente, éstas también han influido en el desarrollo de actividades vinculadas con el deporte.

Por último, nos queda concentrar la atención, en este análisis de otras fuerzas y motores que han incidido en el empleo del deporte como elemento de desarrollo rural, a saber: en el papel de las Mancomunidades de Municipios, los Ayuntamientos, las Diputaciones Provinciales y la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte. El papel ejercido en el desarrollo de estos sectores, por parte de las Administraciones Públicas locales, comarcales, provinciales y autonómica, presenta unos rasgos singulares, que les distingue de otras fuerzas contempladas hasta ahora sobre esta cuestión, siempre en el marco del desarrollo local. En primer lugar, las citadas Administraciones Públicas son beneficiarias de muchas de las iniciativas y programas de los que hemos hablado hasta este momento (Leader y Proder, Equal, Adapt y Emplea,...), pero a su vez cuentan con otro tipo de recursos, procedentes de sus propios presupuestos, y de otra serie de ayudas con origen en la Junta de Andalucía, sobre todo —por la naturaleza de este tema— en la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte y la Consejería de Medio Ambiente. En segundo lugar, de acuerdo con el municipio y la comarca de que se trate, el Ayuntamiento o la Mancomunidad dispondrá de un mayor o menor número de recursos (humanos, de equipamiento y financieros), y oportunidades, para el desarrollo del deporte en la zona, tanto por el peso (económico y político) de los ayuntamientos, cuanto por las necesidades reales y el potencial del territorio. En tercer lugar, también influye mucho, en la labor de planificar y desarrollar el deporte en las zonas rurales, la capacidad de articular estos recursos, lo que requiere *a priori*, evidentemente, una visión clara y de conjunto, de recursos, oportunidades y estrategias para su desarrollo, que, tal cual hemos podido dilucidar a partir de nuestro estudio, es la principal debilidad en el caso de Andalucía.

3. CONCLUSIONES

Con todo, en esta exposición se ha tratado de mostrar lo más escuetamente posible cuál es el nuevo contexto de cambios en el que está inmerso hoy el mundo rural, y qué



oportunidades encuentra en él la sociedad para lograr su desarrollo, en especial a través de las actividades que, de una u otra forma, tienen vinculación con el deporte.

Nadie duda hoy de las contribuciones del deporte en la mejora de las condiciones de vida de nuestras sociedades. Puede decirse que jugar con el deporte significa calidad de vida y, por tanto, desarrollo humano. Así, esta enseñanza debe tener presencia en cualquier política referida al desarrollo del mundo rural, máxime si consideramos otros valores añadidos que se desprenden de las actividades deportivas que se desarrollan en estos espacios, tales como la creación de empleo y renta —no sólo para las grandes multinacionales como NIKE o ADIDAS—, o su carácter instrumental para el conocimiento de los valores de respeto y protección del medio ambiente.

Pese a todo ello, también hemos advertido sobre sus consecuencias negativas, en caso de no planificar adecuadamente las actividades deportivas que se desarrollan en las zonas rurales y los espacios naturales. Con lo cual, es importante advertir que el uso del deporte en las acciones que se llevan a cabo en las políticas de desarrollo rural debe hacerse de manera responsable, esto es, sostenible, y con el carácter integrado y participativo que las caracteriza, para evitar los efectos negativos a que pueden dar lugar. En este sentido, hemos de tener en cuenta que, en relación con esta cuestión, el desarrollo del mundo rural debe huir de la lógica productivista andada en el viejo paradigma del desarrollo (es decir, la búsqueda del beneficio económico de carácter tangible), lo que exige a todos los actores implicados (públicos y privados) considerar la calidad (y no la cantidad) como un criterio básico de la sostenibilidad.

Por último, tampoco debemos olvidar que, en el marco que hemos dibujado ante la potencialidad del deporte como elemento del desarrollo rural, éste no ha de verse como una panacea capaz de resolver los problemas de las zonas rurales, aunque sí hay que valorarlo en su dimensión cultural y de salud, al mejorar las condiciones de vida (en un sentido físico y psíquico) de la población.

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- GIMÉNEZ GUERRERO, María del Mar (1998): *Los aspectos socioeconómicos de los modelos y experiencias de desarrollo local en España y otros países europeos* (tesis doctoral presentada en marzo de 1998), Córdoba: Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y de Montes, Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria.
- MOSCOSO, David (2001), "The mountain sport market in Spain: A socioeconomic approach to the impact on its implementation", en Carlos Campos y Mikel Urdangarín (Coord.), *Leadership and Human Resources in Sport Management*, pp. 219-229, Vitoria-Gasteiz, European Association for Sport Management y Diputación Foral de Álava.
- MOSCOSO, David y Víctor ALONSO DELGADO (2003), "Los deportes de aventura en la prensa deportiva española", en M. J. Mosquera, V. Gambau, R. Sánchez y X. Pujadas (coord.), *Deporte y Postmodernidad*, 633-644, Madrid, Editorial Librerías Esteban Sanz, pp. 633-644.
- MOSCOSO, David (2004), "Ser líder ante el Leader. Las dimensiones del desarrollo rural", *Actualidad LEADER. Revista de Desarrollo Rural*, n.º 25, pp. 22-25.
- MOSCOSO, David (2004a), "El proceso de institucionalización del montañismo en España", *Acciones e Investigaciones Sociales*, n.º 19, pp. 5-29, 2004, E.U. de Estudios Sociales, Universidad de Zaragoza, Zaragoza.
- MOSCOSO, David (2005), "Las dimensiones del desarrollo rural y su engranaje en los procesos de desarrollo comarcal de Andalucía", *Revista de Estudios Regionales*, n.º 73, pp.141-164.
- MOSCOSO, David (2005a), "Desarrollo rural en zonas de montaña", *Agricultura familiar en España 2005*, pp. 448-458, Madrid, UPA, Fundación de Estudios Rurales.
- MOSCOSO, David; Eduardo MOYANO y Fernando GARRIDO (2004), "Los campos conflictuales emergentes en torno a las prácticas deportivas, turísticas y mediambientales en las zonas rurales y los espacios naturales", en Antón Álvarez Sousa (coord.), *Ocio, turismo y deporte en España*, pp. 497-516, Santiago de Compostela, Edicións Tórculo y Universidade Da Coruña.
- MOSCOSO, David (2006), "Obstacles and opportunities for the development in mountain populations in Andalusia (Spain)", *Mountain Research and Development*, Vol.26/1 (Feb/mar).
- MOSCOSO, David y Eduardo MOYANO (Coord.) (2006), *Deporte y Desarrollo Rural*, Sevilla: Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, Instituto Andaluz del Deporte (en imprenta).
- SENDRA, P. (2000): "Desarrollo Rural y Desarrollo Sostenible", en I. LÓPEZ, A. GUTIÉRREZ y J.L. GUTIÉRREZ (Coords.), *Actas del I Congreso Andaluz de Desarrollo Rural*, pp. 85-96, Córdoba: UPA.



“AGROQUIVIR AMBIENTAL: PROGRAMA DE MEJORA AMBIENTAL DE ACTIVIDADES AGRARIAS EN EL BAJO GUADALQUIVIR”

Autor: Godino Roca, Francisca E

Mansilla López, José A.

Navarro Ortiz, José A.

Procedencia: Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir y Asociación para el Desarrollo Local de la Comarca del Bajo Guadalquivir (ADELQUIVIR)

1. LA REALIDAD PRODUCTIVA AGRARIA EN EL BAJO GUADALQUIVIR.¹

El Bajo Guadalquivir² es una comarca eminentemente agraria. En la actual coyuntura económica, social e incluso ambiental, el desarrollo de este territorio pasa necesariamente por una modernización y diversificación del sector agrario, acorde con unos sistemas de producción más sostenibles.

Considerando el conjunto de municipios, y en referencia al sector productivo primario, existe en general una mínima actividad ganadera, siendo la actividad agrícola la que da sentido al conjunto de la zona, marcando una gran relevancia y suponiendo una influencia decisiva en la generación de iniciativas empresariales en los sectores industrial y de servicios.

En efecto, aún a pesar de sufrir una gran transformación, especialmente en las últimas dos décadas en las que reduce muy significativamente su contribución al PIB de la zona e incluso su influencia en el empleo global, el potencial y dimensión del sector primario ha mantenido unas cuotas de gran significación en el nuevo siglo. De esta forma, el empleo en dicho sector se ha sostenido por encima del 20% respecto del total de la comarca, lo cual casi duplica a la media andaluza y cuadruplica a la española, manteniéndose, en números absolutos, la población activa

¹ Plan Estratégico del Bajo Guadalquivir. MMBG, 2000.

² Los municipios que conforman el Bajo Guadalquivir son Utrera, Los Palacios y Villafranca, Los Molares, El Coronil, Las Cabezas de San Juan, Lebrija, El Cuervo, Trebujena, Sanlúcar de Barrameda, Chipiona y Rota.



dedicada a dicho sector en esta última década en el conjunto del Bajo Guadalquivir (apenas pierde un 5,8%)³.

Así, existen numerosas consideraciones que caracterizan al sector agrario y que son responsables, en buena media, de las razones de su mantenimiento como sector económico destacado por encima de la actividad industrial y de la construcción, a pesar del vigor y dinamismo que este último sector ha demostrado en los últimos años. Podemos destacar como características específicas:

- El punto de partida en la zona (inicio de la década de los ochenta del pasado siglo), cuando se inicia una fuerte reestructuración del sector agrícola, el cual mantiene a la agricultura como fuerte actividad económica con productos muy arraigados y buenos rendimientos.
- Crecimiento de la zona de regadío, la cual cuenta con una amplia zona regada a través de canales. Las inversiones en regadío suponen una fuerte apuesta en la comarca que, además, proyecta ampliarse en los próximos años.
- Existencia de una buena disposición por parte del empresariado agrícola a la reconversión de cultivos y a la inversión en técnicas de riego, producción y recogida, con valores superiores a la inversión media andaluza.
- Existencia de una amplia base de cultivos de alto rendimiento: cultivos tradicionales, como la remolacha o el algodón; nuevos productos, como la flor cortada; la adaptación a la diversificación de productos de gran consumo y producción, como las hortalizas, el arroz y los frutales; o nuevas producciones selectas, como los arándanos, fresas y espárragos.
- Generación de una industria auxiliar agraria, y una industria y comercialización agroalimentaria en productos como el vino y la flor cortada, que aunque aun deben consolidarse, sí que suponen una base sólida de producción inicial.
- Complementación de las características socioeconómicas generales ya enumeradas con un reducido, pero cualificado, sector pesquero en tres municipios del litoral (Sanlúcar de Barrameda, Chipiona y Rota) y un mínimo, aunque complementario, sector ganadero con alguna mención destacable en Utrera, Trebujena y Rota.

En este marco, donde la transformación en regadío supone la dimensión más importante, el territorio en su conjunto depende en gran medida de cultivos como el algodón y la remolacha, grandes afectados por las últimas reformas en la Política Agraria Comunitaria (PAC). El incremento de la importancia de la superficie en regadío, suponiendo un total de 51.173 Has.

³ INE 2005.



en la comarca, y estando previsto en los próximos años un incremento de 10.200 Has. más, además de la modernización de 20.000 Has. de las ya constituidas, lo cual supondrá alcanzar el 41% en regadío del total de la superficie agraria comarcal, posibilitará producciones intensivas o de más rentabilidad (hortalizas y frutales). Por otro lado, resaltar que la actual gestión que se realiza del agua en la zona podría mejorar tanto en eficiencia como en sostenibilidad, mediante las inversiones necesarias y la formación de los agricultores y usuarios.

Cuadro nº1. Principales Cultivos en Regadío (has)⁴

Municipio	Principales Prod. en Regadío	Has.
Utrera	Algodón	6.320
Los Palacios	Algodón	3.239
Los Molares	Algodón	196
El Coronil	Trigo	84
Las Cabezas	Algodón	4.134
Lebrija	Remolacha	7.508
El Cuervo	Algodón	176
Trebujena	Zanahoria	164
Sanlúcar de Barrameda	Patata extratemprana	378
Chipiona	Berenjena	151
Rota	Algodón	538

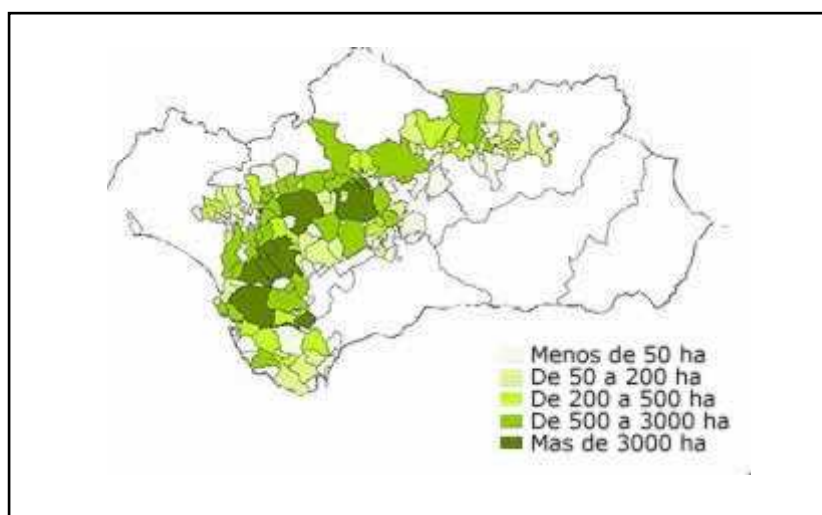
Hay que señalar, además, que el efecto multiplicador del regadío sobre la producción no ha generado siempre un complejo agroalimentario suficientemente desarrollado. Pese a la creciente modernización de explotaciones y la tendencia a la diversificación en busca de cultivos más rentables, aparecen ciertas limitaciones entre las que podemos citar: un cierto monocultivo industrial (algodón y remolacha, ver Cuadro nº1); la ineficiencia de los sistemas de regadío actuales; la extensividad de algunas producciones; y la todavía incipiente consolidación de complejos agroindustriales y de comercialización. Para ver la importancia del algodón en el territorio, basta citar que si Andalucía cuenta con el 95% de la superficie total de algodón de España, que en la campaña 2000/01 fue de 85.000 has., el Bajo Guadalquivir concentra la mayor parte de esta superficie, tal y como podemos ver en el siguiente Mapa nº1., donde los municipios del Bajo Guadalquivir aparecen siempre entre aquellos con superficies superiores a las 50 has. En cuanto a la remolacha, Andalucía concentra valores superiores a las 43.400 has., de las cuales el 44% se concentra en la provincia de Sevilla y el 47% en la provincia de Cádiz. De esta

⁴ SIMA 2003.



forma, y a modo de ejemplo, para el año 2003 Lebrija concentró el 17,29% del total de la remolacha andaluza, lo que da una idea de la importancia de dicha producción y su consideración de “monocultivo” en la zona.

Mapa nº1. Localización Geográfica de la Producción de Algodón en Andalucía.⁵



Así, aunque se está produciendo un desplazamiento general del sector hacia la transformación de producciones mediante técnicas intensivas, y a la adaptación de productos con gran capacidad de generar valor añadido en su comercialización, esta nueva orientación es, a todas luces, insuficiente hoy en día para adaptarse a las nuevas demandas y coyunturas del sector agrario en Europa.

Otros datos a destacar respecto a la situación del sector agrario en la comarca:

- Todos los municipios tienen una importante superficie con actividad agraria en relación a su extensión relativa, destacando los municipios de Utrera, Lebrija, Las Cabezas y Sanlúcar de Barrameda.
- En relación con el régimen de tenencia de la tierra, existe una mayor proporción de superficie en propiedad que en arrendamiento o aparcería en todos los municipios.
- Existe una destacada importancia de las explotaciones inferiores a 5 Ha., lo cual indica un relativo minifundismo. Destacan, en este aspecto, los municipios de Chipiona, Sanlúcar de Barrameda, Lebrija y Utrera. Asimismo se observa que en los municipios de Sevilla las explotaciones en general son mayores que en los de Cádiz, lo cual ocasiona, entre otras cuestiones, el cultivo de productos más tradicionales y menos intensivos.

⁵ Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía, 2005.



- Por último, destaca el número de empresarios que mantienen como única actividad la explotación agrícola, con una alta representación en todos los municipios de la comarca en relación a su población y al empleo agrario que generan.

De las producciones por municipio podemos señalar que en general los cultivos extensivos son los de mayor representación (cereales y algodón), con baja representación en los municipios de Sevilla de producciones intensivas o de productos de mayor valor añadido (frutales u hortalizas). Asimismo es muy importante el viñedo en Sanlúcar de Barrameda, Chipiona y Trebujena, y la flor cortada en Chipiona (su cultivo se extiende en Rota y Sanlúcar). Por municipio, las producciones más importantes son:

- **Utrera:** algodón, cereal y girasol.
- **Los Palacios:** algodón, viñedo, cereal y hortalizas.
- **Los Molares:** algodón, cítricos, espárrago y fresa.
- **El Coronil:** cereal, remolacha, girasol, olivar, espárrago y fresa.
- **Las Cabezas:** algodón, cereales, girasol, remolacha y arroz.
- **Lebrija:** remolacha, cereal, algodón, flores, hortalizas y tomate.
- **El Cuervo:** algodón y cereal.
- **Trebujena:** zanahoria, viñedo y cereales.
- **Sanlúcar:** patata, viñedo, hortalizas y flor cortada.
- **Chipiona:** flor cortada (1.000 millones de tallos al año), berenjena y vino (moscatel).
- **Rota:** algodón, hortalizas, remolacha y flor cortada.

Con todo lo detallado anteriormente parece claro que es necesario impulsar un proceso de reformas y diversificación ordenada de las producciones agrarias en la comarca, no sólo desde el punto de vista de la diversificación mediante nuevos cultivos, nuevas producciones, sino también mediante la introducción de nuevas formas de agricultura, nuevas técnicas, que además de ser más acordes con el medio ambiente, hacen factible su utilización como elemento diferenciador en cuanto a productos generados, utilizando enfoques ya existentes y normalizados, como pueden ser la agricultura ecológica o la agricultura integrada.

Para el caso del Bajo Guadalquivir, con las producciones y la estructura social agraria que presenta (régimen de tenencia de la tierra, infraestructuras, etc.) el apostar a escala media-grande por la implantación generalizada de la agricultura ecológica no parece una estrategia adecuada, algo que, sin embargo, las producciones integradas sí podrían enfrentar. Además sería conveniente introducir mejoras en la gestión del agua de riego o la implantación generalizada de técnicas de agricultura de conservación, entre otras.



2. LA ESTRATEGIA DEL BAJO GUADALQUIVIR PARA LA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y LA SOSTENIBILIDAD.

Como se ha comentado con anterioridad, el proceso de reformas que se está llevando a cabo en la PAC está teniendo un efecto directo sobre las producciones tradicionales del Bajo Guadalquivir, e indirecto sobre la economía de la zona que en gran medida depende de las producciones agropecuarias para su sostén.

Consciente de estas necesidades, la Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir (MMBG), junto a la Asociación para el Desarrollo Local del Bajo Guadalquivir (ADELQUVIR), entidad gestora del PRODER-A en la comarca, ha impulsando diversas iniciativas entre las que podemos citar la creación de una Mesa de Agricultura comarcal; la subvención de Proyectos relacionados con mejora de infraestructuras agrarias a través del PRODER-A; la promoción y fomento de las producciones ecológicas a través del Eje 2 de la Iniciativa LEADER+ y el Grupo de Cooperación "COLUMELA", o la firma de un convenio de colaboración con el Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (CAAE).

En especial hay que destacar el Programa que se quiere presentar a través de la presente Comunicación: **AGROQUIVIR AMBIENTAL: PROGRAMA DE MEJORA AMBIENTAL DE ACTIVIDADES AGRARIAS EN EL BAJO GUADALQUIVIR** que ha permitido, mediante la formación y sensibilización de los agricultores y técnicos de la comarca, fomentar la reorientación del sector productivo agrario del Bajo Guadalquivir hacia una agricultura sostenible y diferenciada que facilite finalmente un acceso al mercado de nuevos productos de calidad.

El Proyecto se ha encuadrado dentro de un convenio de colaboración con la Fundación Biodiversidad, enmarcado dentro del Programa Operativo "Iniciativa Empresarial y Formación Continua" (2000-2006) del Fondo Social Europeo. Este hecho limitaba el perfil de destinatarios del Proyecto: trabajadores en activo de PYMES, profesionales autónomos y trabajadores de colectivos desfavorecidos. En nuestro caso se concretó en agricultores (especialmente del Régimen Especial Agrario), técnicos de cooperativas agrarias, organizaciones profesionales y PYMES agropecuarias de la Comarca.

Desde el principio se pretendió que el desarrollo de este Programa, así como su diseño, fueran fruto de la concertación con los agentes del territorio y se adaptase a las necesidades reales del mismo. De esta forma se firmó un convenio de colaboración con un total de 29 entidades (cooperativas agrarias, comunidades de regantes, asociaciones, y



organizaciones profesionales agrarias de la comarca) para el desarrollo de las acciones del proyecto.

Entre las acciones programadas se ejecutaron las siguientes:

- La realización de un **ESTUDIO** que permitió diagnosticar la problemática ambiental derivada de las actividades agrarias en el territorio y, en consecuencia, las necesidades de formación derivadas. En este estudio se tuvo especialmente en cuenta a las entidades firmantes del convenio de colaboración citado, tanto como fuente de información como demandantes de acciones formativas y de sensibilización. Así mismo, se contó con representantes de PYMES agrarias y de las instituciones u organismos públicos relacionados con el sector agrario de la comarca. Los resultados del estudio se han publicado, tanto en papel, distribuyéndose un total de 1.200 ejemplares, como digitalmente, estando disponible en la plataforma web del proyecto⁶. El plan de formación resultante del estudio se ha convertido en la base para el diseño de nuevos proyectos de formación y sensibilización agroambiental, dando a conocer nuevas necesidades formativas para el sector, entre la que encontramos aquella relacionada con la gestión del agua, la comercialización de productos certificados, o la producción hidropónica.
- La creación de una PLATAFORMA WEB (www.agroquivir-ambiental.org) como Portal del Proyecto, la cual incluye información de las distintas acciones, noticias, enlaces, etc. y que además ha quedado como instrumento a disposición de las distintas entidades agrarias que puedan solicitar cualquier iniciativa de interés, como la creación de servicios telemáticos, foros de discusión, enlaces con las web de entidades, etc.
- El establecimiento de una PLATAFORMA DE TELEFORMACIÓN (e-learning) puesta en marcha para la impartición de un curso semipresencial - on line previsto en el Proyecto. Además, esta plataforma, queda a disposición del sector para servir de herramienta en futuros cursos on line.
- Como acciones de difusión se celebraron dos jornadas: JORNADAS SOBRE BUENAS PRÁCTICAS AGRARIAS, que trataron la sostenibilidad de la agricultura y ganadería desde distintas perspectivas, y JORNADAS SOBRE CERTIFICACIONES EN EL SECTOR AGRARIO, que trataron sobre distintos tipos de certificaciones aplicables a las explotaciones agrarias. Entre ambas se consiguió una concurrencia de más de 120 asistentes.

⁶ www.agroquivir-ambiental.org



- Como acciones de sensibilización se llevaron a cabo CAMPAÑAS DE CONCIENCIACIÓN SOBRE RECOGIDA DE ENVASES FITOSANITARIOS, PLÁSTICO AGRÍCOLA Y ALTERNATIVAS AL BROMURO DE METILO, mediante las mismas se llegó a más de 900 agricultores de la comarca. Estas campañas se desarrollaron mediante la instalación de carpas informativas, que permanecieron durante varios días en las distintas cooperativas del territorio. En ellas, los técnicos del proyecto informaban sobre los distintos temas tratados, y resolvían dudas al respecto. Se dispuso de paneles informativos, y se entregaron materiales didácticos de distinto tipo, como folletos informativos, material de prevención ambiental (monos, guantes, etc.)
- Como acciones de formación se impartieron los siguientes cursos:

a. CURSO DE FORMADORES AGROAMBIENTALES: se trató de un curso semipresencial desarrollado a través de la plataforma *e-learning*, con una duración de 250 horas. Entre los contenidos tratados destacan: una introducción al sector agrario, realizando un repaso de la PAC y el sector agrario andaluz; la prevención de riesgos laborales en el sector agrario; la problemática ambiental derivada de la actividad agraria; las buenas prácticas ambientales y la normativa ambiental aplicable; los sistemas de gestión medio ambiental, y el desarrollo rural. En su diseño el elemento transversal de todo el curso era un bloque dedicado a la metodología para la formación agroambiental, que servía de eje conductor del mismo. Participaron un total de 30 alumnos/as que desarrollan su actividad profesional en distintas entidades agrarias de la comarca.

b. CURSOS DE PRODUCCIÓN INTEGRADA: se realizaron 3 cursos presenciales sobre ALGODÓN, REMOLACHA Y TOMATE INDUSTRIAL, con una duración de 60 horas cada uno. El objeto de dichos cursos era la cualificación de los técnicos agrarios para la gestión y control de explotaciones de producción integrada. Participaron un total de 20 alumnos por curso.

Posteriormente, a los seis meses de finalización de los referidos cursos, se realizó una evaluación del “impacto formativo” de los mismos. A través de una entrevista telefónica se preguntaba a los participantes, entre otras cuestiones, sobre aspectos de la aplicación de los conocimientos adquiridos en los cursos a su práctica laboral. Los resultados han evidenciado, en general, la valoración positiva de los participantes y la aplicación a la práctica profesional.



- Además, se editaron una serie de MATERIALES DIVULGATIVOS E INFORMATIVOS (tanto en formato papel, como on line y CD) sobre distintos temas agroambientales: recogida de envases fitosanitarios, plástico agrícola, alternativas al bromuro de metilo, producción integrada, producción ecológica, buenas prácticas agrarias, tipos de certificaciones aplicables, el Código de Buenas Prácticas Agrarias. Los folletos se distribuyeron entre un total de 4.000 agricultores y los CD llegaron a unos 500 destinatarios (trabajadores de PYMES agrarias, técnicos agrarios y agricultores).

3. CONCLUSIONES.

El Bajo Guadalquivir es una comarca inmersa en un proceso de reconversión trascendental. Este proceso está motivado, entre otras causas, por la elevada dependencia que mantiene de cultivos altamente subvencionados por la PAC, y que en la actualidad se encuentran en fase de aplicación y revisión normativa: algodón, remolacha y otros cultivos industriales. De esta forma la comarca enfoca su futuro a través de una puesta en valor de sus activos agrícolas: diversificación de producciones, búsqueda de la calidad, buenas prácticas y sostenibilidad, seguridad alimentaria, etc. Este proceso de adaptación es, en gran medida, lo que se ha pretendido favorecer desde el Programa AGROQUIVIR AMBIENTAL.

Los resultados del Programa han permitido:

- Conocer en detalle el estado medioambiental del sector agrario en la comarca mediante un diagnóstico territorial sobre la problemática generada por las producciones actuales.
- Elaborar un sistema complejo de interrelación entre el sector privado (agricultores, empresas y cooperativas) y el sector público (MMBG, ADELQUIVIR y Ayuntamientos) que permita responder a las necesidades formativas y de información de los primeros de forma rápida y concertada mediante el uso de las nuevas tecnologías.
- Formar y sensibilizar a más de 200 agricultores y técnicos sobre diferentes formas de gestión ambiental en la agricultura, prácticas agroambientales, y la producción integrada en cultivos claves para el territorio como el algodón, el tomate y la remolacha.
- Concienciar a más de 900 agricultores sobre actividades acordes con el medio ambiente y la producción agraria.
- Difundir entre más de 4.000 agricultores la conveniencia de realizar buenas prácticas agrícolas.
- Más de 43.000 visitas a su sitio web desde su puesta en funcionamiento.



- Facilitar el acceso universal a los materiales elaborados durante el Programa mediante su publicación web.
- Lo que ha dado lugar a:
- Que los agricultores de la comarca tengan conocimiento sobre nuevas formas de producción más acordes con el medio ambiente.
- Dar a conocer nuevas perspectivas sobre producciones alternativas y sus mercados.
- Crear una dinámica de interacción público-privada.
- Enfrentar las reformas normativas de los cultivos tradicionales mediante una estrategia basada en el respeto al medio ambiente y la diversificación.
- Luchar contra hábitos arraigados en las explotaciones agropecuarias y que suponían una merma en la calidad de vida de la población comarcal.

La tarea, sin embargo, no ha hecho más que comenzar. Más que el número de acciones o de destinatarios alcanzados, lo importante ha sido la gran acogida manifestada hacia el Proyecto, así como las expectativas que ha suscitado entre los participantes del mismo. El reto está ahora en conseguir la continuidad en la participación de un sector consciente de la necesidad de renovación y de nuevos proyectos de acciones de formación agroambiental.



BIBLIOGRAFIA

FUNDACION BIODIVERSIDAD. *Internacional. Fondo Social Europeo* [on line]. <http://www.fundacion-biodiversidad.es/opencms/export/fundacion-biodiversidad/pages/internacional/fondo-soc-eu.htm>>.

FUNDACION BIODIVERSIDAD. Programa Operativo "Iniciativa Empresarial y Formación Continua" del FSE para el Periodo 2000-2006 para Regiones Objetivo 1 y 3. [on line]. Disponible en web: www.fundacion-biodiversidad.es.

García Delgado, J.L. y García Grande, M.J. Política Agraria Común: Balance y Perspectivas. Barcelona: La Caixa, 2005. 193 p.

Mancomunidad de Municipios del Bajo Guadalquivir. Plan Estratégico del Bajo Guadalquivir. Sevilla: [s.n.], 2000.

Moyano Estrada, E. y Garrido Fernández, F.E. Agricultura, Sociedad y Medio Ambiente: Instituciones y Actores Sociales en la Aplicación de la Política Agroambiental. En: Actas de la Jornada sobre Buenas Prácticas Agrarias, (Lebrija, 30 de junio de 2004), Lebrija, Sevilla: [s.n.], 2004.

REGLAMENTO (CE) nº 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). DOUE, 21 de octubre de 2005, L277.

Secretaría General de Agricultura y Ganadería. La Nueva Política Agraria Comunitaria. Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía, 2005. 23 p.



DA MODERNIZAÇÃO ECOLÓGICA DA AGRICULTURA EM PORTUGAL: UMA REFLEXÃO A PARTIR DE UM ESTUDO DE CASO

Autoras: Aida Valadas de Lima

Teresa Rosado.

Procedencia: ISCTE - Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa.
Portugal

1. INTRODUÇÃO

O intuito da presente comunicação é, essencialmente, o de debater reflexivamente e à luz do processo de ambientalização da agricultura, novas perspectivas de desenvolvimento rural através, precisamente, de uma revalorização económica e ambiental do sector agrícola. Adoptando como pretexto os resultados de uma pesquisa empírica realizada na Região Agrária do Ribatejo e Oeste, centrada na análise das atitudes, representações e práticas ambientais dos agricultores candidatos às medidas agro-ambientais destinadas à promoção de práticas agrícolas alternativas, bem assim como das suas motivações de adesão a estas medidas, discutir-se-á a sustentabilidade destas práticas e o seu contributo para o desenvolvimento local.

Deste modo, iremos orientar a discussão do seguinte modo:

Em primeiro lugar, procederemos a uma breve contextualização referente à progressiva ambientalização da actividade agrícola com uma breve alusão às diferentes fases de evolução desse processo. Seguidamente, atentaremos a uma especificação dos princípios e normas mais gerais que enquadram os modelos agrícolas alternativos. Numa terceira fase, passamos à contextualização e delimitação do nosso universo de análise, referente ao estudo de caso que apoia empiricamente esta comunicação, caracterizando os indivíduos objecto de estudo relativamente à sua caracterização sociográfica, bem como às suas representações ambientais e factores motivadores na adesão ao plano agro-ambiental.

Por fim, ensaiar-se-á uma reflexão conclusiva.



2. A ACTIVIDADE AGRÍCOLA E A EMERGÊNCIA DA CONSCIÊNCIA AMBIENTAL - BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

No conjunto de acções desenvolvidas pelas sociedades humanas com vista ao melhoramento das condições de vida e que, obrigatoriamente, acabam por ter resultados perniciosos sobre a natureza, a agricultura usufruiu, durante muito tempo, de uma protecção especial. O mundo rural, tanto como local físico, como percebido enquanto mundo simbólico, é representado como um espaço ainda fortemente naturalizado e portador de uma certa inocuidade relativamente ao ambiente. O facto da maior parte das actividades ligadas ao fornecimento de bens alimentares e de matérias-primas de origem agrícola terem lugar fora da realidade social da maioria das populações das sociedades contemporâneas avançadas, induz à perpetuação de uma imagem idílica e irreal do rural.

Desde há muito que a actividade agrícola tem transfigurado a paisagem e interferido nos ciclos naturais ainda que sem ter causado danos irremediáveis ao ambiente. A população humana era em pouco número, distribuindo-se por amplas áreas de território, e sem apresentar meios que lhe possibilitassem transformar de forma abrupta a paisagem, tornando possível, aos ecossistemas, recuperarem das acções sobre eles cometidas.

Com o *boom* populacional iniciado com a revolução industrial, novos requisitos foram desencadeados, relativamente aos índices de produção e produtividade agrícolas. A introdução de novas estruturas agrárias, de métodos e técnicas intensivos e de novas concepções da prática agrícola, tornaram a agricultura num sector económico onde se verificavam fortes mecanismos de intervenção no ambiente físico. Por seu turno, sob o desenvolvimento progressivo do industrialismo, os esforços produtivos passam a visar, cada vez mais, a produção para o mercado e a obtenção de lucro.

A agricultura acaba por ser envolvida num amplo conjunto de transformações sociais. A actividade agrícola intensifica-se, mecaniza-se e passa a incorporar produtos químicos em larga escala. As lógicas da racionalidade económica conduzem à monocultura que fomenta a descaracterização e homogeneização da paisagem, bem como a erosão dos solos e, em última análise, processos de desertificação física. A utilização de pesticidas irá, por sua vez, poluir os cursos de água e as águas subterrâneas. O abandono do sistema de policultura/criação de gado potencia todo este processo de danos ambientais, dado que se incrementa o uso de adubos químicos.



A agriculturatomna-se, desta forma, uma actividade anexa à actividade industrial. O modeloproductivista e mercantilizado da produção agrícola ganha ainda mais forçaquando da intervenção política de alguns Estados europeus, que criam umaPolítica Agrícola Comum com vista a tornar a Europa do pós-guerraauto-suficiente em temos alimentares. Na posse de elevada tecnologia, aexploração dos recursos através das práticas agrícolas vai cada vez mais longe,procurando-se maximizar a produção e o rendimento; só que, nesta perspectiva,se em muitos casos, para além dos limites de exploração dos recursos. Aagricultura, apesar de continuar a implicar uma interacção directa entre osagentes agrícolas e a natureza, seguiu todo o processo de industrialização emodernização das sociedades humanas.

Perante este cenário, urgia repensar a política agrícola dos países da União Europeia, no sentido de tomar medidas que permitissem combater não só problema dosexcedentes agrícolas causado pela lógica productivista, como os efeitos nefastos que essa lógica havia causado aoambiente.

A reforma da PACem 1992 introduziu alterações significativas na filosofia das políticas públicaseuropeias para a agricultura. Com o fomento do pousio e a mudança nos sistemasde ajudas, que de ajudas à produção passam a ajudas ao rendimento, ela vemimpondo uma revisão expressiva dos percursos técnicos da agricultura, no sentido de uma menor produção e, particularmente por essa via, de uma menorpressão sobre o ambiente.

As propostas danova reforma da PAC consignadas na Agenda 2000, por seu turno, procuram atenderao que consideramos serem as vertentes essenciais a uma filosofia quecontemple, para além dos aspectos produtivos, os aspectos socio-ambientais daagricultura. São elas, exactamente, o prosseguimento de uma produçãoqualitativamente melhor e mais diferenciada; a manutenção “de um númerosuficiente de agricultores”, segundo as propostas de 1992 exaradas na primeirareforma da PAC; a evolução das ajudas directas aos agricultores, passando a umalógica de remuneração de serviços basilares prestados pela agricultura, nomeadamenteos de cariz ambiental.

Resta-nos realçar,como um dos mais importantes “valores acrescentados” da reforma da reforma daPAC, a produção de um novo regulamento respeitante ao desenvolvimento rural,que procura uma maior articulação e coerência entre as variadas medidas neleinseridas e os instrumentos de política agrícola.

A ampliação da visibilidadesocial das questões ambientais, a par da seriedade crescente dos problemasreais a elas associados, conduziu, há duas décadas atrás, a uma acçãointerventiva do poder político de alguns Estado-Nação no sentido de lhes dar



uma resposta ajustada. É dentro deste contexto que deveremos localizar o surgimento de legislação ambiental, que se torna assim num mecanismo político privilegiado de protecção e manutenção do ambiente, da natureza e da paisagem. O caso específico das Medidas Agro-Ambientais representa um esforço para corrigir, reduzir e evitar os excessos de uma agricultura intensiva que, se por um lado apresenta índices de produção e de produtividade bastante elevados, por outro, tem efeitos poluentes e lapidadores dos recursos naturais.

Partindo do princípio de que a prática agrícola não é independente de danos para com o meio ambiente, o programa das MAA passa a inserir na actividade agrícola uma componente ambiental, constituindo-se tal programa em torno de quatro grandes grupos de medidas, a que equivalem quatro preocupações e estratégias de resolução diferenciadas:

- diminuição do efeito poluente da agricultura, onde se combate, essencialmente, o uso e abuso de fertilizantes e pesticidas químicos;
- extensificação e/ou manutenção de sistemas agrícolas tradicionais, onde se apoia um modelo de exploração, produção e práticas agrícolas tradicionais, evitando-se, dessa forma, os excessos e prejuízos normalmente resultantes de uma agricultura de tipo intensivo;
- conservação dos recursos e da paisagem rural, onde o espaço rural tradicional, na sua aceção mais ampla, é encarado enquanto património a manter e a preservar;
- formação profissional, que é tida como uma aposta nos recursos humanos da agricultura e na permanência de uma concepção ambiental da actividade agrícola abrindo as portas para que no futuro as três medidas/metad, referidas anteriormente, possam ter continuidade.

Importa, neste ponto, referir que, com os ajustamentos que a legislação sofreu relativamente ao Reg. CEE 2078/92 relativo às Medidas Agro-Ambientais, já depois da conclusão desta pesquisa empírica, mais precisamente no ano de 2002, as estratégias que se impõem são mais amplamente definidas:

Grupo I – Protecção e melhoria do ambiente, dos solos e da água

Grupo II – Preservação da paisagem e das características tradicionais nas terras agrícolas.

Grupo III – Conservação e melhoria de espaços cultivados de grande valor natural.

Grupo IV – Conservação de manchas residuais de ecossistemas naturais em paisagens predominantemente agrícolas.



A aplicação das MAA passou, em cada Estado-Membro, por um processo de adaptação ou “tradução” do nível europeu aos níveis nacional e local. Em Portugal, se bem que o programa destas medidas se especifique nos quatro grupos, descritos anteriormente, as medidas introduzidas até finais de 1994 dirigem-se, essencialmente, à manutenção de práticas agrícolas tradicionais extensivas e à conservação dos recursos e da paisagem rural, visando refrear situações de “desertificação de vastas zonas do interior do país” (IEADR, 1994:21).

De facto, a “tradução” das MAA em Portugal consistiu em procurar dar conta, simultaneamente, da preservação do ambiente natural e de questões demográficas e sociais problemáticas, que afectam parte significativa do espaço rural português.

Neste sentido, parece estar-se diante de uma das modalidades de articulação agricultura/ambiente que se caracteriza por uma conservação da agricultura em nome da qualidade do território e da paisagem. A mobilização dos agricultores para as questões ambientais exigirá, então, contornos diferentes dos apresentados por parte de agricultores com recurso a práticas agrícolas intensivas, cujo esforço ambiental terá repercussões qualitativas e quantitativas consideráveis, implicando, nalguns casos, uma reconversão das anteriores práticas agrícolas.

As MAA introduzidas pelo Estado Português foram, assim, numa primeira fase da sua implementação, essencialmente medidas de manutenção da agricultura tradicional e/ou extensiva. Algumas delas aplicam-se a regiões específicas, destinando-se à preservação de um tipo particular de produção. A maior parte, no entanto, diz respeito à extensificação e/ou manutenção dos sistemas agrícolas tradicionais, pretendendo ajustar objectivos que encorajem práticas agrícolas compatíveis com a preservação do meio ambiente, com o objectivo de abrandar tendências demográficas e sociais, características de espaços agrícolas marginalizados.

A agricultura portuguesa, ao contrário da dos outros países da Europa do Norte, caracteriza-se por ser uma agricultura preponderantemente extensiva e, como tal, coloca outro tipo de problemas ambientais que não são comparáveis aos colocados pela agricultura intensiva. Estes últimos são, no entanto, observáveis em certas regiões agrícolas onde a produção agrícola intensiva, designadamente a horticultura em regime de forçagem, ou a exploração pecuária intensiva, têm expressão. A poluição do solo e das águas provocada por este tipo de práticas é tanto mais de apontar quanto acresce uma outra situação, a saber, a desregramento na aplicação de produtos químicos.



A tradução e aplicação das primeiras medidas de política de ambiente na agricultura portuguesa parecem inscrever-se numa aproximação à relação agricultura/ambiente, em termos de ordenamento do território e de defesa dos recursos naturais e paisagísticos.

A manutenção da agricultura tradicional e/ou extensiva como sistema favorável ou em simbiose com a natureza e o ambiente, vai contextualizar as primeiras reacções dos agricultores e, possivelmente, marcar a emergência da problemática ambiental na agricultura portuguesa.

Esta abordagem, se traduz o contexto económico e social da agricultura de grandes franjas do país, pode comportar alguns riscos: o de criar um entendimento das MAA centrado nas preocupações da UE relativamente aos problemas criados pelos excedentes de produção, questão que não é relevante em Portugal; o risco de, ao apostar na manutenção do que existe, sem objectivos claros, falhar a introdução da problemática ambiental, falhando, paralelamente, o objectivo de, com as presentes medidas, não só atenuar o fenómeno do abandono da terra, como perder a possibilidade de proceder a uma modernização ecológica das explorações agrícolas.

A política de atribuição de apoio financeiro por via das MAA orientou-se, nos seus inícios, fundamentalmente, para os sistemas agrícolas extensivos. *Grosso modo*, para as explorações que nestes últimos anos não conseguiram adoptar os desafios da anterior PAC, ou seja, para as explorações mais marginalizadas pelas imposições do mercado. Visto que, de um modo geral, estas explorações se enquadram nas regiões menos desenvolvidas em termos agrícolas, onde o fenómeno do êxodo rural nestes últimos anos mais se tem verificado, julga-se que a política que está subjacente ao reforço financeiro concedido às medidas que se inserem na extensificação e/ou manutenção dos sistemas agrícolas tradicionais e mesmo na conservação dos recursos e da paisagem rural traduz, essencialmente, preocupações de cariz económico-social.

Quanto às ajudas financeiras aos sistemas agrícolas intensivos, reduzidos ao grupo das medidas que potenciam a **Diminuição do Efeito Poluente da Agricultura**, conduziu-se que estes foram extremamente reduzidos, quando comparados com os concedidos aos outros grupos das Medidas Agro-Ambientais. A política de atribuição de incentivos financeiros para que os agricultores minimizassem os problemas ambientais decorrentes de práticas agrícolas intensivas e convencionais foi, notoriamente, pouco expressivo.



3. PRINCÍPIOS E NORMAS DOS MODELOS AGRÍCOLAS ALTERNATIVOS

Uma vez que aquase universalidade dos inquiridos são praticantes da Ptl, torna-se, neste ponto, relevante, referir em que consiste esta prática agrícola. Segundo a “definição adoptada OILB/SROP [\[2\]](#) em 1973, a Ptl é um procedimento de luta contra os organismos nocivos utilizando um conjunto de métodos que satisfaçam as exigências económicas, ecológicas e toxicológicas e dando carácter prioritário às acções fomentando a limitação natural dos inimigos das culturas e respeitando os níveis económicos de ataque” (Amaro, 1988:11).

A Ptl impõe o conhecimento de várias componentes. Antes de mais, que se proceda à avaliação do risco, isto é, à auscultação atenta e contínua das culturas, de modo a encontrar os potenciais inimigos da cultura e calcular através da intensidade do seu ataque os possíveis estragos ou prejuízos que estes possam produzir. Nesta análise têm de ser tomados auxiliares [\[3\]](#), entre outros, que poderão condicionar a agressividade do inimigo da cultura.

Para além da observação visual da cultura e, no caso das pragas e dos infestantes, de algumas armadilhas alimentares e luminosas, a Ptl recorre ainda a novos tipos de armadilhas, como as cromotrópicas ou coloridas e, em especial, as sexuais, as quais utilizam feromonas com grande especificidade para atrair os machos de uma determinada espécie, o que as torna mais eficientes para a avaliação da evolução da intensidade do ataque.

O aumento das investigações científicas sobre os danos concretos que causam muitos inimigos das culturas, tem possibilitado esclarecer os níveis económicos de ataque. Ou seja, a altura em que a intensidade de ataque legitima a intervenção de produtos fitofarmacêuticos, dado que, se tal não for feito poderão surgir prejuízos superiores ao custo daquelas intervenções.

Porém, quando for imprescindível uma intervenção, deve proceder-se à escolha dos meios de protecção, estimando se existem alternativas aos produtos de tratamento químico, designadamente através da luta biológica, da luta biotécnica ou da luta cultural, para além de se dever recorrer, sempre que possível e antes da plantação, a variedades resistentes.

Quando estes métodos naturais de luta às espécies nocivas das culturas não conseguem impedir o desenvolvimento dos organismos inimigos e sempre que os níveis económicos de ataque justifiquem a utilização de produtos químicos de tratamento,



deverá proceder-se a uma cautelosa selecção dos pesticidas disponíveis e homologados para a prática em Ptl. Serão aqui ajuizadas não só a despesa e a eficiência destes produtos, mas também será avaliada a importância dos perigos de intoxicação para o Homem, o problema dos resíduos e consequente intervalo de segurança e outros efeitos secundários dos pesticidas, muito em especial a agressividade relativamente a auxiliares e a polinizadores (ex.: as abelhas), assim como o perigo destes produtos provocarem resistências nos inimigos das culturas.

A adesão do agricultor à Ptl não se realiza numa base de ruptura ou de revolução com as práticas da agricultura convencional. Esta adesão torna-se possível pelo aparecimento de um ciclo evolutivo de permuta de sucessivas etapas, que se iniciam na luta química aconselhada. Esta primeira fase é representada pela utilização dos pesticidas mais eficazes, segundo esquemas de tratamentos fixos e homologados pelo Ministério da Agricultura. Nesta fase, as razões de carácter toxicológico (destruição dos organismos inimigos mediante a utilização de produtos químicamente tóxicos) assumem real ponderação.

A LQA baseia as intervenções do agricultor em sistemas de avisos, os quais confinam o emprego dos pesticidas aos períodos em que haja maior viabilidade de ocorrência de estados sensíveis, ou seja, aos períodos em que o ataque dos organismos nocivos às culturas seja mais previsível. Nesta fase, as inquietações ecológicas e sobretudo as de cariz económico começam a ser ponderadas, visto que o número de tratamentos com pesticidas decresce. Na luta química aconselhada, todavia, a articulação dos tratamentos a executar com as culturas é praticamente ausente. A decisão do agricultor não se prende com a visualização objectiva das suas culturas, mas, principalmente com sistemas semi-rígidos exógenos.

A segunda fase deste processo evolutivo, a luta dirigida, é, por sua vez, a primeira etapa da Ptl, onde são reforçadas as preocupações de natureza económica e ecológica. Na luta dirigida, os pesticidas apenas são empregados quando se alcança o nível económico de ataque, isto é, no momento em que os prejuízos originados pelos inimigos das culturas são superiores aos custos dos tratamentos a efectuar. Quando tal acontece, a escolha dos pesticidas recai naqueles que são menos tóxicos e que têm menores repercussões ecológicas, principalmente nos organismos auxiliares, responsáveis pela limitação natural dos infestantes.

A última fase deste ciclo, a Ptl, como já atrás se referiu, tem por intuito limitar ao máximo a luta química, recorrendo para tal aos vários meios de protecção contra os organismos nocivos das culturas – os biológicos, os biotécnicos, os genéticos e os culturais. As razões de carácter económico, ecológico e toxicológico detêm nesta prática maior importância, dado que



tanto o número de tratamentos é reduzido de forma radical, como a eficiência dos mesmos é maior.

A etapa seguinte é a Pdl, a qual, além de adoptar os princípios e normas da Ptl, considera também o processo respeitante às fertilizações, à utilização de diferentes métodos culturais, tais como plantação, modo de condução, mobilizações do solo e colheitas.

Dado o elevado nível de precisão técnica e de conhecimentos que a Ptl requer, esta prática subentende a existência de agricultores com formação agrícola apropriada e, simultaneamente, o acompanhamento por parte de técnicos credenciados para, em estreita cooperação com os agricultores, actuarem eficazmente.

Assentando nestes princípios e normas que orientam a Ptl e a Pdl, o Decreto-Lei 180/95 de 26 de Julho estabeleceu que para a prática destes tipos de agricultura, sejam constituídas organizações de agricultores, com um mínimo de 10 associados, que tenham por objectivo a prática da Ptl/Pdl e que para tal disponham de técnicos credenciados para apoio aos agricultores associados. Os agricultores, por sua vez, comprometem-se a manter a sua actividade por um período de cinco anos, com a incumbência de indicar as suas acções nos Cadernos de Campo e nestes inserir os dados respeitantes às parcelas em Ptl, Pdl ou LQA, especificadamente: superfície, produtos fitofarmacêuticos adquiridos, observações realizadas no campo relativamente a pragas, doenças e organismos auxiliares, intervenções realizadas, em especial tratamentos. Todos estes dados devem ser facultados aos técnicos, assim como o livre acesso para a colheita de amostras de folhas, frutos ou outros órgãos vegetativos para análise de resíduos.

Por seu turno, são dever das associações elaborar os Cadernos de Campo nos mesmos parâmetros que os dos agricultores, accionarem um curso de formação para os agricultores membros durante o primeiro ano de prática em Ptl e/ou Pdl; fornecer assistência técnica aos seus associados; e impulsionar a comercialização dos produtos.

Só mediante o preenchimento destes condições, os agricultores associados nas associações de promoção da Ptl ou Pdl reconhecidas poderão candidatar-se aos estímulos financeiros concedidos a estas práticas agrícolas, no âmbito das MAAs.



4. DELIMITAÇÃO DO UNIVERSO DE ANÁLISE

A selecção do universo de análise articulou-se com duas ordens de motivos. Por um lado, dado que esta pesquisa se enquadrava na análise da relação agricultura/ambiente, elateria tanto mais importância quanto mais desenvolvida sob o ponto de vista agrícola fosse a região em análise, como é o caso da região do Ribatejo e Oeste. Isto, porque os problemas ambientais causados pela agricultura têm maior impacto nestas regiões de forte intensificação agrícola. Por outro lado, sendo a LQA, a Ptl, a Pdl e a AB práticas agrícolas que têm em maior atenção os factores ambientais, relativamente à agricultura convencional, a análise das motivações à sua adesão tem justamente nesta região maior relevo sob o prisma da relação desenvolvimento/preservação da natureza. A certificar a forte modernização do sector agrícola que se tem operado na região do Ribatejo e Oeste, além das estatísticas oficiais que a colocam numa posição cimeira, outros indicadores o poderão testemunhar.

Deste modo, o universo empírico de análise reportou-se à sub-região do Oeste, que abarca as zonas agrárias do Alto Oeste e do Baixo Oeste. A primeira abrange os concelhos de Alcobça, Bombarral, Caldas da Rainha, Nazaré, Óbidos e Peniche, e a segunda, os concelhos de Alenquer, Arruda dos Vinhos, Cadaval, Louinhã, Mafra, Sobral de Monte Agraço e Torres Vedras.

Em relação ao período de análise, este circunscreveu-se ao total de candidatos àquelas Medidas Agro-Ambientais entre 1994 e 1997. O total de candidaturas pagas no Oeste naquele período foi de 191, as quais subdividiram-se em 16 na LQA, 165 na Ptl, 5 na Pdl e 5 na AB. Deste modo fixou-se que, apenas fariam parte do universo de candidaturas àquelas medidas, as pagas pelo Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) até 31 de Dezembro de 1997. Assim, privilegiaram-se os candidatos com um vínculo efectivo ao projecto agro-ambiental (candidaturas aceites e pagas).

Depois de um levantamento exaustivo de todas as associações/cooperativas agrícolas locais que tinham associados seus candidatos às MAA, foi-lhes requerida a sua cooperação no fornecimento dos contactos desses associados, para que o estudo pudesse progredir.

O universo de análise deste estudo incidiu, nos candidatos ao Grupo I das MAA (Diminuição do Efeito Poluente da Agricultura), mais especificamente, nos candidatos desta sub-região às medidas respeitantes à LQA, à Ptl, à Pdl e à AB, nos termos da legislação referente ao Reg. CEE 2078/92.



- 5. OS CANDIDATOS DA SUB-REGIÃO AGRÁRIA DOOESTE AO GRUPO I DAS MAA:
REPRESENTAÇÕES AMBIENTAIS E MOTIVAÇÕES DE ADESÃO**
- **Contextualização e Caracterização dos Candidatos às Medidas Agro-Ambientais**



BIBLIOGRAFÍA

- Amaro, Pedro (1988), «A Protecção das Plantas em Portugal e as Perspectivas de Evolução da Protecção Integrada», Policopiado, Lisboa: ISA
- Amaro, Pedro & Baggiolini, M. (1982), «Introdução à Protecção Integrada», vol. I, Ed. Dos autores. Lisboa: FAO/DGPPA.
- Figueira, Ricardo G. (1996), «Revalorização Económica e Preservação Ambiental – Abordagem sociológica dos praticantes da protecção integrada», Dissertação de Mestrado apresentada ao ISCTE.
- Guerreiro, Vivelinda (2000), «Agricultura e Ambiente no Litoral Alentejano – A aplicação da medidas agro-ambientais no concelho de Odemira», Dissertação em Sociologia apresentada ao ISCTE.
- Instituto de Estruturas Agrárias e Desenvolvimento Rural (1994), «Medidas Agro-Ambientais», Lisboa, Ministério da Agricultura.
- Lima, Aida V. (2000) (org), «Agricultura e Ambiente – A aplicação das medidas Agro-Ambientais. Inquérito Exploratório na Região do Oeste», Lisboa: Observa.
- Novo Programa de Aplicação em Portugal Continental, Épocas de 1998 e 1999 (1998), «Medidas Agro-Ambientais – Reg. 2078/92», Lisboa, Direcção Geral de Desenvolvimento Rural, Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas.
- Ruris, Plano de Desenvolvimento Rural (2002), «Medidas Agro-Ambientais», 2ª Edição, Lisboa.



Área Temática III:

“Presiones económicas:
liberalización y mercado”

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales





LOS EFECTOS TERRITORIALES EN LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS EXPLOTACIONES DE VACUNO DE LA CORNISA CANTÁBRICA

Autores:

Sineiro, F.

Lorenzana, R.

Valdês B.

Procedencia:Economía Aplicada- Universidad de Santiago de Compostela. Escola
Politécnica Superior

1. INTRODUCCIÓN

Las explotaciones con ganado bovino constituyen el núcleo de la agricultura de la Cornisa¹, tanto en términos sociales y económicos, como en lo que respecta a la gestión del territorio. Concretamente, con datos del Censo agrario de 1999 y limitándonos a las “unidades profesionales”², las explotaciones bovinas suponen el 68% del total de explotaciones, aportan el 80% del Margen Bruto Total (MBT) y poseen el 62% de la SAU.

Estas explotaciones han tenido un fuerte ajuste estructural en el período de las últimas cuatro décadas, estimado con base a las variaciones registradas entre el censo de 1962 y la última encuesta de estructura de las explotaciones agrícolas de 2003. El ritmo de descenso en las explotaciones ha ido incrementándose con el tiempo: del 1,4% anual entre 1962-72, se ha elevado hasta el 3,1 y 4,6%, respectivamente en las dos siguientes décadas, y alcanza el 5,1% en los últimos años.

En un estudio realizado sobre este proceso de ajuste para el período de 1982 a 2003 se encontraba que era dependiente del tamaño, de la orientación productiva y de la localización territorial de las explotaciones. Los principales factores impulsores de estos cambios eran de orden interno a las explotaciones: ligados a su inviabilidad demográfica o económica por la falta de sucesión o tamaño en la generación de un mínimo de renta familiar; así como externo: del

¹ En adelante se usa el acrónimo GAC o “Cornisa Cantábrica” para designar al conjunto de las tres Comunidades Autónomas de Galicia, Asturias y Cantabria.

² El universo de explotaciones considerado en las Encuestas sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas



entorno económico, por el deterioro en los precios reales de estos productos o por las posibilidades de una ocupación alternativa, o bien del entorno institucional, como resultado de políticas agrarias, del control de la producción o de los incentivos al abandono de la actividad, derivados del programa de cese anticipado y de la venta de derechos de producción (Camespa, 2005).

En esta comunicación se trata de realizar una presentación y análisis de los efectos territoriales de ese estudio. Para ello se revisarán en primer lugar las diferencias existentes entre las Comunidades Autónomas y después por comarcas seleccionadas, en función de su orientación productiva, y a nivel municipal.

2. METODOLOGÍA Y FUENTES

El soporte empírico del análisis está constituido por los microdatos de las explotaciones con bovino de las Comunidades autónomas de Galicia, Asturias y Cantabria de los censos agrarios de 1982, 1989 y 1999, así como los de la encuesta de estructura de las explotaciones agrícolas del año 2003, todos ellos obtenidos del INE.

A partir de las bases de datos iniciales se han seleccionado las explotaciones con vacuno y las variables relacionadas con la base territorial, la estructura productiva, la dimensión económica y las características de los ocupados (Sineiro et al, 2005). Al objeto de hacer comparables las bases de datos censales con la de la encuesta de estructura de las explotaciones se han retenido en los censos únicamente las "explotaciones profesionales", seleccionadas utilizando los mismos criterios de las encuestas de estructuras, lo que ha llevado a eliminar en ellos del 1,0 al 3,1% de las explotaciones de bovino más pequeñas.

Para la orientación productiva se sigue la clasificación utilizada por el Instituto Galego de Estadística en las encuestas de vacuno (IGE, 1996), en tres grupos de vacas de leche, vacas de carne o cebo/recría, que viene determinada por la preponderancia de esas actividades en los ingresos. En el análisis se han reducido a dos de leche y carne, al induir en este último las explotaciones de cebo y recría por su baja importancia cuantitativa (menos del 8% de las explotaciones).

Para el análisis comarcal se han seleccionado un total de siete, de las que 3 están especializadas en leche, 2 mixtas y 2 de carne, buscando que recogiesen situaciones diferentes en cuanto a: orientación productiva, tamaño, estructura actual de las explotaciones y



condiciones del entorno rural. Por último, se analizan los datos agregados a nivel municipal para el estudio de los efectos territoriales a nivel local.

3. RESULTADOS

Las diferencias en el ajuste entre Comunidades Autónomas

Las explotaciones de vacuno de la Cornisa han reducido su número a una tasa del 4,6% al 5,1% anual, quedando en actividad en el 2003 el 37% de las existentes unos veinte años antes (cuadro 1).

Cuadro 1. Evolución del número de explotaciones de vacuno (años 1982 a 2003).

Vacuno	Nº. explotaciones		TAV (%)		
	(miles)				
	1.982	2.003	82-89	89-99	99-03
Galicia	178,4	59,6	-4,9	-5,0	-5,5
Asturias	47,9	22,9	-3,7	-3,1	-4,0
Cantabria	24,6	9,2	-3,7	-4,8	-5,5
GAC	250,9	91,7	-4,6	-4,6	-5,1

Sin embargo, hay un marcado contraste según la orientación productiva. El descenso ha sido particularmente acusado en las explotaciones de leche, que aceleran su ritmo de ajuste desde el -3,8% en la década de los ochenta hasta acercarse al 10% en los últimos años. Por el contrario, las explotaciones de carne, que tenían una reducción próxima a las de leche en el período de 1982-1989, han tenido posteriormente una pérdida muy ligera. De este modo, las explotaciones de leche existentes en 2003 equivalen sólo al 21% de las que había en 1982, mientras que las de carne alcanzan el 62% de las iniciales (cuadros 2 y 3).

Cuadro 2. Evolución del número de explotaciones de vacuno de leche (años 1982 a 2003).

Leche	Nº. explotaciones		TAV (%)		
	(miles)				
	1.982	2.003	82-89	89-99	99-03
Galicia	100,2	22,9	-2,9	-7,8	-10,8
Asturias	39,6	6,9	-6,1	-9,4	-7,9
Cantabria	17,6	3,8	-4,0	-9,1	-6,8
GAC	157,4	33,6	-3,8	-8,2	-9,9



Dentro de este comportamiento global hay unas importantes diferencias territoriales, siendo el ritmo de ajuste menos intenso en Asturias, que tiene una tasa inferior en cerca de 1,5 puntos con relación a las otras dos Comunidades.

Cuadro 3. Evolución del número de explotaciones de vacuno de carne (años 1982 a 2003).

Carne	Nº. explotaciones		TAV (%)		
	(miles)				
	1.982	2.003	82-89	89-99	99-03
Galicia	78,2	36,7	-7,9	-1,3	-1,2
Asturias	8,4	16,1	4,4	4,4	-2,0
Cantabria	7,0	5,4	-3,0	1,4	-4,5
GAC	93,5	58,1	-6,0	0,3	-1,7

El menor descenso registrado en Asturias está relacionado con su mayor reorientación a la carne desde los años ochenta, cuando tenía inicialmente, del mismo modo que Cantabria, un elevado grado de especialización lechera que alcanzaba al 83% de sus explotaciones. Su descenso en las explotaciones de leche es inicialmente más intenso que en las otras Comunidades, al tiempo que había un incremento en las explotaciones de carne que alcanzaba el 4,4% anual hasta anularse en los últimos años.

Las explotaciones de vacuno de Galicia tienen un comportamiento diferente en la década de los ochenta con una menor tasa de descenso en las explotaciones de leche y mayor en las de carne, por haber una orientación mayoritaria a la leche en las explotaciones en modernización, a costa de las cárnicas, que lleva a amortiguar el descenso en las explotaciones de leche. Esta tendencia se quiebra desde comienzos de los noventa, que da como resultado un fuerte incremento en el ajuste de las explotaciones de leche, que supera al de las otras dos Comunidades en los últimos años.

Cantabria tiene un comportamiento intermedio, con un descenso elevado en las explotaciones de leche y algo diferente en las de carne, que tienen una mayor reducción en los últimos años, debido a las características diferenciales de este grupo en Cantabria, con un mayor componente de la cría del ganado de leche, que se ve afectada por el fuerte descenso de descenso de las explotaciones lácteas.

Las diferencias en la dinámica de las explotaciones de leche y carne resulta en importantes cambios en su estructura productiva. Las explotaciones de leche, que inducen al 63% de ellas a comienzos de los ochenta van perdiendo peso relativo en los noventa quedando



reducidas al 37%, aunque su descenso es menor en el censo, controlando en 2003 al 55% de las vacas, que refleja las fuertes diferencias existentes en tamaño entre ambos tipos de explotaciones (cuadro 4).

Cuadro 4. Evolución de la especialización en leche. Años 1982 a 2003. (en % de explotaciones y del censo de vacas).

Explot.(%)	1.982	1.989	1.999	2.003
Galicia	56,2	65,1	48,5	38,4
Asturias	82,6	69,4	35,4	29,9
Cantabria	71,7	70,2	44,1	41,7
GAC	62,7	66,5	44,9	36,6
Vacas (%)	1.982	1.989	1.999	2.003
Galicia	56,1	70,2	63,9	60,4
Asturias	80,6	70,9	47,9	43,4
Cantabria	80,7	79,8	61,3	54,1
GAC	65,6	72,0	59,7	55,4

La mayor reorientación hacia la carne existente en Asturias lleva a reducir el peso de las explotaciones lecheras desde el 83% en 1982 hasta el 30% en 2003, quedando también en minoría las vacas de leche en el censo con el 43%. En Cantabria y en Galicia hay una menor reorientación cárnica, manteniendo sobre el 40% de sus explotaciones y entre el 55-60% del rebaño en la leche. En Galicia, que es la Comunidad con la menor especialización en leche al comienzo del período, sigue aumentando su peso relativo hasta finales de los ochenta, teniendo en 2003 la mayor orientación lechera de su rebaño entre las tres Comunidades.

El descenso de las explotaciones de leche está concentrado en las de menor tamaño, aunque el umbral a partir del cual no disminuye su número va aumentando progresivamente desde las 10 vacas entre los censos de 1982 a 1989, a las 20 entre 1989-1999 y a las 40 entre 1999-2003. Por el contrario, en las explotaciones de carne tan sólo desciende el número de las de menos de 10 vacas, incluso para los períodos más recientes. Ello es debido a la reconversión a carne de buena parte de las explotaciones que abandonan la producción de leche dedicándose a esta producción en pequeña escala como un paso intermedio en el proceso de abandono de la actividad agraria y posterior desaparición de la explotación. En este sentido parte de la reorientación a carne de las explotaciones de la Cornisa tiene un papel "de refugio" por parte de explotaciones de leche en el proceso gradual de abandono de su actividad agraria, lo que contribuye a explicar el diferente comportamiento de las pequeñas explotaciones en ambas orientaciones productivas.



Las mayores diferencias entre Comunidades en esta dinámica están en Cantabria y Galicia. En la primera, son más elevados los umbrales de tamaño del rebaño en los que no hay descenso en el número de explotaciones, que son de 5 a 10 vacas más altos que la media en todos los períodos, situándose en las 50 vacas de leche entre 1999-2003: Por el contrario, en Galicia el umbral es más bajo en la década de los ochenta, descendiendo en esos años tan sólo el número de explotaciones de menos de 10 vacas (cuadro 5).

Cuadro 5. Variación de las explotaciones de leche según tamaño del rebaño (años 1982 a 2003).

Leche	Explot.(miles)		TAV (%)
	1.982	2.003	1982-2003
Galicia			
<20	99,32	14,57	-8,7
≥20	0,92	8,32	11,1
Asturias			
<20	39,13	4,49	-9,8
≥20	0,44	2,37	8,4
Cantabria			
<20	16,95	1,82	-10,1
≥20	0,69	2,02	5,3
GAC			
<20	155,40	20,88	-9,1
≥20	2,04	12,71	9,1

En el conjunto del período 1982-2003 las explotaciones de menos de 20 vacas de leche descienden en la Cornisa a una tasa del 9,1% anual, quedando reducidas a sólo el 13% de las inicialmente existentes. Por su parte las explotaciones de más de 20 vacas crecen a una tasa similar, elevando su número desde las 2,0 a las 12,7 mil unidades (cuadro 5).

En Galicia se registran los mayores ritmos de aumento de las explotaciones de mayor tamaño y menores en las pequeñas, mientras que en Cantabria, que es donde inicialmente había una mayor proporción de explotaciones grandes, es donde se registra su menor tasa de aumento (cuadro 5).

Las explotaciones de carne tienen tasas de descenso más bajas en las pequeñas explotaciones, equivalentes a la tercera parte de los registrados en las explotaciones de leche,



mientras los ritmos de incremento en las grandes son similares a las de leche. En la carne hay una mayoría de explotaciones con menos de 20 vacas, el 89%, mientras que en la leche se reducen hasta el 62% (cuadro 6).

El mayor grado de reorientación a la carne de Asturias, que en gran medida tiene un papel refugio de la leche, queda reflejado en el incremento registrado en las explotaciones de menos de 20 vacas, con un aumento de unas 7 mil unidades en este período.

Cuadro 6. Variación de las explotaciones de carne según tamaño del rebaño (años 1982 a 2003).

Carne	Explot.(miles)		TAV (%)
	1.982	2.003	1982-2003
Galicia			
<20	75,91	30,36	-4,3
≥20	0,17	2,47	13,5
Asturias			
<20	7,41	13,45	2,9
≥20	0,17	1,94	12,5
Cantabria			
<20	4,43	2,66	-2,4
≥20	0,40	1,42	6,2
GAC			
<20	87,75	46,48	-3,0
≥20	0,74	5,83	10,3

El ajuste por comarcas especializadas y a nivel municipal

Además de las diferencias existentes entre las tres CCAA, se constatan también considerables variaciones dentro del territorio de cada una de ellas. Para aclarar este aspecto se analiza primero la dinámica en las comarcas seleccionadas en función de su orientación productiva, estando todas ellas especializadas en las producciones bovinas, para realizar después su plasmación territorial con datos a nivel municipal.

Estas comarcas tienen un menor ritmo de desaparición de explotaciones bovinas y un incremento más significativo del censo de vacas (cuadro 7). Esto apunta a que el ajuste en estas ramas ha sido especialmente acusado en aquellas zonas con una menor especialización bovina. Lo anterior es especialmente cierto para las comarcas lecheras, que tienen un descenso en las explotaciones que se sitúa en la mitad del registrado en el conjunto de la



Cornisa, y en menor medida en las mixtas, teniendo su origen en dos fenómenos: las mejores estructuras de partida ha hecho que en ellas sea menos intenso el abandono en el sector lácteo; y además es en ellas donde se ha centrado la reorientación de leche a carne, con una expansión de las explotaciones cárnicas.

En cambio, las comarcas que presentaban ya una especialización en el vacuno de carne (situadas en zonas de montaña) registran una importante desaparición de este tipo de explotaciones; al no jugar ya aquí esta producción su papel de “refugio” para los ganaderos que abandonaron la leche (casi inexistentes en estas zonas).

Cuadro 7. Variación de las explotaciones y del censo por comarcas especializadas y para el conjunto de la Cornisa (años 1982 a 1999).

TAV (%)	Explotaciones	Vacas
Comarcas		
Leche	-3,0	1,9
Mixtas	-2,7	2,8
Cárnicas	-3,5	0,4
Total comarcas	-3,0	1,9
GAC		
Leche	-6,4	0,2
Carne	-2,4	1,7
Total	-4,6	0,7

El segundo análisis permite estudiar la distribución territorial del censo por municipios, clasificados según la densidad ganadera bovina, expresando los resultados en porcentaje de la superficie y del censo.

El rebaño de leche está muy concentrado territorialmente, pues en el 20% de la superficie de la Cornisa se encuentra el 62% del censo, mientras que en el otro extremo, en el 62% de la superficie está sólo el 12%. Además, esa concentración territorial se ha incrementado claramente desde finales de los ochenta (cuadro 8).

Las vacas de carne están mucho más dispersas en el territorio, estando el 94% del censo en el 98% de la superficie, en municipios con niveles bajos o medios de densidad ganadera. A pesar de que en la última década hay también una cierta concentración geográfica de este ganado, el censo y la superficie inducidos en niveles de altas densidades ganaderas es muy bajo, con valores en el entorno del 5%.



Cuadro 8. Distribución territorial de las vacas de leche y de carne por municipios clasificados según densidades ganaderas (vacas/100 ha). Cornisa Cantábrica (años 1982-1999).

	Superficie (%)			Censo vacas (%)		
	<15	15 a 30	>=30	<15	15 a 30	>=30
Vacas leche						
1982	63,9	19,7	16,4	24,7	28,4	47,0
1989	55,4	21,0	23,7	13,7	25,2	61,1
1999	61,9	18,2	19,9	12,4	25,6	62,1
Vacas carne						
1982	84,2	15,4	0,4	61,3	37,0	1,8
1989	90,8	9,2	0,0	76,1	23,9	0,1
1999	73,7	24,6	1,8	48,2	45,6	6,2

Los mapas que figuran a continuación permiten observar con mayor detalle los cambios registrados en el período 1982-1999 en la distribución geográfica de las vacas de leche y carne, y también la distinta localización que una y otra orientación productiva presentan en la actualidad.

(insertar mapa 1)

En las vacas de leche hay una considerable reducción territorial de su presencia hasta su desaparición o densidades muy bajas. En Galicia abarca a la práctica totalidad de Ourense, Pontevedra (excepto en su zona nordeste), las áreas costeras de Coruña (excepto en el oeste), y Lugo (con la excepción de su zona limítrofe con Asturias). En las otras dos Comunidades la retirada del vacuno de leche está centrada en las áreas del interior. Al mismo tiempo hay un incremento del rebaño en parte de los municipios más lecheros. Como resultado conjunto el mapa de la leche queda reducido a una estrecha franja costera en Cantabria y Asturias, en este caso agrupado sobre todo en su área occidental. Por el contrario, en Galicia el rebaño queda concentrado en las zona central e interior de Coruña y Lugo, así como en el nordeste de Pontevedra (mapas 1 y 3).

(insertar mapa 2)

Las vacas de carne amplían su área territorial, sobre todo en Asturias y, en menor medida, en Cantabria, ocupando sobre todo aquellos municipios del interior donde ha retrocedido el vacuno de leche. En cambio, en Galicia hay una retracción en su área territorial,



en unos casos como en el oeste de Coruña por una reorientación tardía a la leche en la década de los ochenta, aunque en la mayoría de los casos equivale a un descenso del ganado, al no tener ninguna sustitución, tal como ocurre en la mayor parte de Ourense y de Pontevedra (mapas 2 y 3).

(insertar mapa 3)



CONCLUSIONES

El intenso ajuste registrado en las últimas décadas en las explotaciones de vacuno de la Cornisa tiene un importante componente territorial.

En la leche ha habido un fuerte descenso en las tres Comunidades, teniendo Galicia un comportamiento diferencial, con una ligera reducción en los ochenta, seguida de la intensificación del ajuste en los noventa.

En Asturias hay una mayor reorientación hacia la carne, que se salda con un mayor peso de las vacas de carne en su censo, mientras que en Cantabria y Galicia siguen siendo mayoritarias las vacas de leche.

Gran parte de la reorientación hacia la carne, en especial en las comarcas de leche o mixtas, es debida a la dedicación en pequeña escala a esta actividad de parte de las explotaciones que abandonan la producción de leche.

La producción de leche se ha retirado de las comarcas del interior de Asturias y Cantabria y de la práctica totalidad de Ourense y Pontevedra, quedando confinada la mayor parte del rebaño en una estrecha franja costera de Cantabria y Asturias, así como en el área central de Coruña y Lugo y del nordeste de Pontevedra.

En el caso de Asturias y Cantabria una parte del espacio dejado por la retirada de la producción de leche ha sido cubierto por la carne, por lo que la mayor parte de los municipios de estas Comunidades tienen densidades medias a altas de bovino.

Por el contrario, en el caso de Galicia no ha habido esa sustitución, quedando con densidades muy bajas de vacuno la mayor parte de Ourense y Pontevedra, que coinciden con las zonas de una mayor incidencia de incendios.

El fuerte descenso del vacuno en las áreas anteriormente señaladas tienen un innegable efecto en el medio ambiente, reflejado en esa mayor vulnerabilidad a los incendios, y en el deterioro de un paisaje conformado tradicionalmente por el vacuno.



REFERENCIAS

- CAMESPA, 2005. *Resultados finales del proyecto de investigación*. "Cambio estructural y políticas agrarias: el caso de los sistemas agrarios especializados en olivar, cultivos herbáceos y ganadería bovina" (CAMESPA). Director proyecto coordinado: E. Amalte
- IGE, 1996. Enquisa de explotacións de vacún en Galicia 1994. Instituto Galego Estatística. Santiago.
- INE, vva. Censos agrarios de 1962, 1972, 1982, 1989, 1999 y enc. estruct. de 2003. Microdatos de 1982, 1989, 1999, 2003.
- Sineiro F., López Iglesias E., Lorenzana R., Valdés B., 2005. La tipología de las explotaciones en función de su viabilidad económica y demográfica; aplicaciones a las explotaciones de bovino en Galicia. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, vol.4, nº8.



**“EVALUACIÓN DEL MODELO CAPRI A NIVEL REGIONAL:
ESTUDIO DE LOS EFECTOS DE LAS DISTINTAS ALTERNATIVAS
INCLUIDAS EN LOS ACUERDOS DE LUXEMBURGO EN EL
SECTOR VACUNO DE GALICIA”**

Autores: Ribas, A.¹

Pérez, I.²

Britz, W.²

Procedencia: ¹Instituto de Estudos e Desenvolvimento Económico de Galicia Santiago University (Spain)

²Institute for Agricultural Policy, Market Research and Economic Sociology, Bonn University (Germany)

1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años se han aprobado diversas reformas en la PAC relacionadas con el sector de carne de vacuno que en general han introducido limitaciones en las medidas de intervención, con objeto de reducir el apoyo a los mercados, compensando a los productores mediante la concesión de ayudas directas y la introducción de primas en el sector.

Comenzando por la reforma de la PAC de 1992, donde se incrementaron algunas de las primas ya existentes para compensar la caída del precio de intervención de la carne, las primas de las vacas nodrizas y la de los bovinos machos, que priorizaban determinados tipos de actividades, quedaron convertidas en el principal mecanismo de compensación al descenso de apoyo a los precios. Por eso quedaron fuera de esa compensación otros tipos de producción, como la de los becerros con edad inferior a 10 meses, las hembras para engorde y las vacas de desvieje. Las primas quedaban limitadas a un número máximo de cabezas, controladas a nivel individual para las vacas nodrizas y del conjunto del Estado miembro para los machos, y estaban sujetas a unas



densidades ganaderas máximas, al mismo tiempo que se establecía una prima complementaria de extensificación.

En la reforma de la Agenda 2000, con el fin de compensar una nueva reducción en el sostenimiento de los predios, se elevaron las ayudas hasta su importe actual. Al mismo tiempo que se establecía una nueva prima para los animales sacrificados (clasificados en dos categorías: menos de 7 y más de 8 meses, con límites fijados a nivel nacional), y se reducía la edad mínima para el cobro de la prima por bovino macho a 9 meses.

En el año 2003, se aprobó la Reforma Intermedia de la PAC que, además de una simplificación de la PAC, pretendía una justificación y legitimación ante la sociedad de los recursos asignados a la agricultura, enmarcándolos en las perspectivas financieras globales de la UE, teniendo en cuenta la incorporación de los PECO. Finalmente el contexto internacional también aconsejaba, según la Comisión, una reforma: las negociaciones en el seno de la OMC y la incorporación de diez nuevos países a la Unión Europea obligaban a modificar la PAC para estar mejor posicionados ante las conversaciones en la OMC y para que la ampliación en materia agraria fuera viable (García Grande, 2005).

La reforma se basa en seis elementos esenciales, desacoplamiento de las ayudas directas e introducción de un pago único por explotación -desvinculado de la producción-, condicionalidad de las ayudas, modulación -recorte de las ayudas directas y destino de los fondos resultantes a potenciar a política de desarrollo rural-, introducción de un mecanismo de disciplina presupuestaria, ampliación del catálogo de medidas disponibles en la política de desarrollo rural, y la reforma de la OCM de leche y productos lácteos.

En España, esas medidas comenzarán a aplicarse en general a partir de 2006 extendiéndose su vigencia como norma general hasta 2013; por tanto la "Reforma Intermedia" define en principio la PAC para el período 2006-2013. Aunque la cronología concreta difiere de unas a otras medidas.

En lo referente a las primas en el sector de carne de bovino esta reforma permite cuatro alternativas. El mantenimiento del 100% de la prima de vaca nodrizas y el 40% de la prima de sacrificio (para animales mayores de 8 meses), mantener vinculada el 100% de la prima de sacrificio, hasta el 75% de la de los bovinos machos o la desvinculación total de las primas para el



bovino de carne. Cualquiera de ellas es compatible con la conservación del 100% de la prima de sacrificio para animales menores de 7 meses.

La Reforma Intermedia no modifica en principio la OCM de bovino de carne, puesto que no se introducen cambios ni en el importe de las primas ni en los mecanismos de regulación del mercado, en especial la intervención, al haberse realizado ya los cambios en las dos anteriores reformas de la PAC, las de 1992 y 1999 (Agenda 2000).

Sin embargo, esta rama se va a ver afectada por la actual reforma a través de dos vías, el impacto de la desvinculación de las ayudas en su OCM (teniendo en cuenta las opciones para mantener un acoplamiento parcial) y los efectos indirectos de la reforma de la OCM de la leche y del desacoplamiento en los restantes sectores, así como de otras medidas (modulación de las ayudas, eco-condicionalidad, etc.).

Los estudios a nivel europeo coinciden en que una desvinculación completa de las primas de esta OCM provocará en la UE dos efectos esenciales: una reducción del censo de vacas de carne, con la caída consiguiente de la producción; y una recuperación de los precios. Aunque en los primeros años tendría lugar una expansión transitoria del output (debido al incremento de los sacrificios de vacas), que empujaría a la bajada de los precios (FAPRI-Ireland, 2003, Institut de l'Élevage, 2003).

En un estudio realizado por FAPRI-Irlanda (2003) que consideraba dos escenarios extremos de implementación de la reforma de la PAC, uno de desacoplamiento total y otro de desacoplamiento mínimo (tomando para el bovino la opción de mantener vinculada la prima de las vacas nodrizas) se concluía que la desvinculación completa de las ayudas provocaría una reducción del censo de vacas de carne del 11% en el período 2005-2012. Ésta estaría concentrada en los primeros años de aplicación de la reforma; que se corresponden con el abandono o contracción de la actividad de aquellos ganaderos que registraban unas pérdidas de mercado en su explotación pero mantenían los animales para poder cobrar las primas. Esa reducción del censo originaría al final del período una caída de la producción de carne de bovino del 3,9% (sobre el descenso ya previsto en el escenario base), acompañada de un alza de los precios del 8,5%. El mantenimiento de la vinculación de la prima de las vacas nodrizas limitaría notablemente la contracción del censo de estas vacas (-5% en vez de -11%), lo que daría lugar a un menor descenso de la producción (-1,3% frente a -3,9%) y a una recuperación más débil de los precios (+2,9% en vez de +8,5%).



Esos son los resultados para el conjunto de la UE. Los análisis ponen de manifiesto que el impacto va a diferir mucho de unos a otros Estados y regiones, en función de las características de los sistemas productivos (FAPRI-Ireland, 2003; Institut de l'Élevage, 2003).

En Galicia, el sector de bovino de carne se caracteriza por el predominio de las explotaciones con vacas nodrizas, siendo muy escasas las que practican únicamente el cebo. Se caracteriza asimismo porque la edad y el peso de los becerros al sacrificio son considerablemente más bajos que en otras zonas del Estado y en otros países; por la venta de gran parte de los becerros/as del rebaño de leche con menos de un mes de edad, así como parte de los cruzados o de carne, de los que un porcentaje elevado son cebados fuera de nuestra Comunidad (en especial en las áreas del Nordeste peninsular: Aragón, Cataluña); y finalmente, por la existencia de una denominación de calidad, la Indicación Geográfica Protegida *Ternera Galega*, que, tanto desde el punto de vista cuantitativo como en lo referido a la apreciación por los consumidores, está a la cabeza de las denominaciones de calidad del sector en España.

Según los Datos del Anuario de Estadística Agraria de 2002, en Galicia había 35.235 explotaciones con predominio de vacas de carne. A ellas se sumaban otras 27,1 mil explotaciones lecheras (en la actualidad esta cifra disminuye a unas 23 mil), que vendían vacas de desvije y la mayoría de sus becerros a una reducida edad, y 0,6 mil explotaciones orientadas al cebo (IGE, 2003). El valor de la producción de carne de bovino representaba el 14,3% del valor de la Producción Final Agraria en 2002 siendo la principal especialización de la agricultura gallega después de la leche, que representaba el 28,7% de la PFA ese mismo año. En España la producción de vacuno de carne se sitúa entre las 600 y 700 mil t. de carne anuales, lo que representa alrededor de un 7% de la PFA Española.

La venta de becerros y vacas de desvije para sacrificio son los dos principales componentes de la producción final de carne y ganado vacuno en Galicia: la primera aporta cerca de la mitad y la segunda casi el 30%. La tercera partida en importancia es la venta de becerros para su engorde, que representa algo más del 15% del valor de la producción final (IDEGA, 2004). Los animales vendidos para engorde proceden básicamente de explotaciones lácteas (cerca de 88.000 animales que son vendidos principalmente a cebaderos del nordeste peninsular con menos de un mes).



Las primas percibidas por los ganaderos gallegos representan –con cifras de 2000- el 8,2% del total de España, porcentaje que es muy inferior (en torno a la mitad) al peso relativo que Galicia tiene en la cabaña bovina española (16,4%) y también menor que nuestra participación en la producción de carne de vacuno (13,6%). Lo que indica que la magnitud de las ayudas tanto por cabeza de ganado como por unidad de output, y por tanto cabe deducir que también su peso en la renta de los productores, es en Galicia comparativamente muy bajo (IDEGA, 2004).

Ese menor acceso a las ayudas unido al inferior tamaño medio de las explotaciones provoca que los pagos por explotación sean de muy pequeña cuantía: con cifras de 2000, el importe medio es de 1.480 €, el 28% de la media española (5.239€) (MAPA, 2003).

Las causas de esa reducida magnitud de las ayudas esta en la carencia de soporte directo de gran parte de la producción final gallega, básicamente los becerros (de los que una parte se vende para vida y otra se sacrifica a edades inferiores a los 9 meses), en el reducido apoyo percibido por las primas de sacrificio a las vacas de desvieje, así como también en la insuficiencia de derechos y las deficiencias en la gestión de algunas primas (sobre todo las de las vacas nodrizas) (IDEGA, 2004).

El objetivo de este trabajo es doble. Por un lado se pretende ver cual es el funcionamiento del modelo CAPRI a escala regional, utilizando la región de Galicia como muestra. Para ello comparamos los datos regionalizados de CAPRI –base de datos proveniente de EUROSTAT- con la ofrecida por las fuentes oficiales de la Xunta de Galicia y analizamos las diferencias. En segundo lugar realizamos un análisis económico de los efectos de la reforma pactada en los Acuerdos de Luxemburgo de 2003 para el sector de vacuno de carne en Galicia. Para ello, se compara la Reforma Intermedia de la PAC (Consejo de la Unión Europea, 2003), en su versión de implementación ‘más probable’, proyectada al año 2012 (escenario de referencia) en relación a los otros tres escenarios posibles que la reforma establece para el sector vacuno.

En la siguiente sección se describe la metodología del modelo CAPRI, analizándose además las ventajas y desventajas que presenta para el análisis de las políticas en el sector de carne de bovino a nivel regional. En la tercera sección se explicitan los escenarios de políticas que se van a estudiar. A continuación se exponen brevemente los principales resultados de la investigación. Finalmente se exponen las principales conclusiones del trabajo.



2. METODOLOGÍA

2.1. El modelo capri

2.1.1. *Diseño general del sistema.*

El modelo CAPRI es un modelo agrario a nivel europeo que cubre unas 250 regiones en una Unión Europea ampliada (UE-25) y contiene 50 actividades, 60 productos y 35 inputs. El modelo está diseñado para simular los impactos de las políticas agrarias en la producción, ingresos, mercados y medio ambiente. El modelo es una herramienta compleja de proyección y simulación para el sector agrario que presenta las siguientes características:

- Un desglose de las actividades de la producción agrícola a nivel regional (39 cultivos y 19 actividades ganaderas) y balances de explotación y mercado (60 productos y 35 inputs).
- Un seguimiento de los principios de contabilidad económica de acuerdo con la definición de las cuentas europeas de agricultura (European Accounts of Agriculture, EAA). Todos los outputs e inputs están incluidos en el Sistema Nacional de Cuentas Agrarias. Los ingresos y costes se desglosan consistentemente por regiones y por actividades productivas.
- Una descripción detallada de la PAC. El modelo de oferta regional incluye todos los planes de pagos relevantes con sus techos respectivos (tanto en valor como en hectáreas), así como también las retiradas de tierra obligatorias y las cuotas de leche y azúcar. El componente de mercado incluye tarifas, cuotas tarifarias, compras de intervención y subsidios a la exportación.
- Funciones de comportamiento y mecanismos de asignación estrictamente conformes con la teoría macroeconómica.

En CAPRI el modelo de oferta y el modelo de mercado están separados. Estos se unen iterativamente para permitir una computación viable del modelo. En este artículo solo usaremos el modelo de oferta, para una explicación del modelo de mercado y su unión con el modelo de oferta ver: Britz, 2004.

2.1.2. *El modelo de oferta*

En el componente de oferta de CAPRI, la oferta regional de cultivos anuales y outputs de actividades ganaderas se modela a través de un enfoque de función de beneficio agregado bajo un número limitado de restricciones: tierra agrícola y de pastos, restricciones de política (cuotas y obligaciones de retirada de tierras), aplicación de fertilizantes y restricciones alimentarias basadas en funciones de necesidad alimentaria animal. La metodología esencial consiste en un proceso de



toma de decisiones en dos etapas. En la primera etapa, los productores determinan los coeficientes óptimos de inputs variables por hectárea o cabeza de ganado para unos rendimientos dados. Los requerimientos de nutrientes entran en el modelo de oferta como restricciones y todos los demás inputs variables, junto con los precios, definen la matriz de costes. En la segunda etapa, se determina la combinación de cultivos y animales que maximiza los beneficios y que simultáneamente minimiza los costes en alimentación y uso de fertilizantes

El modelo de oferta sigue un enfoque, donde los modelos de programación regional pueden ser vistos como explotaciones representativas independientes que maximizan sus beneficios eligiendo la composición óptima de outputs e inputs a unos precios dados para los productos finales y los inputs variables.

$$\begin{aligned} \max_{x_i \geq 0} \pi &= \sum_{i=1}^n mg_i x_i \\ \text{s.t.} \sum_{l=1}^m a_{li} x_i &\leq b_l \quad [\lambda] \end{aligned}$$

donde:

π = función objetivo (ingreso agrario)

x_i = nivel de producción de la actividad i

b_l = nivel de la restricción l (física o económica)

mg_i = margen bruto de la actividad i (rentas más primas menos costes)

n, m = número de actividades y restricciones respectivamente

a_{li} = matriz de coeficientes que liga las restricciones con las actividades

λ_l = valor marginal o 'precio' asociado con la restricción l

Se usa un enfoque mixto de entropía máxima y Programación Matemática Positiva (ME/PMP) para calibrar las funciones de beneficios no lineales de cada región en la asignación observada en el año base (Heckelei, 2002). Hay dos fuentes de interacción entre actividades en los experimentos de simulación: la función objetivo y las restricciones. En la versión actual de CAPRI, la función objetivo no consta de costes marginales cruzados, así que el efecto principal se debe a las restricciones. La interacción se entiende mejor si observamos las condiciones de primer orden (condiciones Kuhn Tucker) de un modelo de programación incluyendo un término cuadrático PMP:

$$mr_i = mc_i + ac_i + bc_i x_i + \sum_{l=1}^m \lambda_l a_{li}$$



El término (mr_i) muestra los ingresos marginales: precio (fijo) por rendimiento (fijo) más primas. Los términos a la derecha muestran los diferentes elementos de los costes marginales. Los costes contables (mc_i) son fijos ya que están basados en una tecnología Leontief. El término $(ac_i + bc_i x_i)$ muestra la función de costes marginales (que se incrementan con el nivel de actividad) El término no lineal (bc_i) cubre los efectos de todos los factores no explícitamente incluidos en alguna restricción o incluidos en los costes contables (ac_i) , tales como por ejemplo aversión al riesgo, y asegura la calibración de los niveles de actividad en el año base y reacciones plausibles del sistema de simulación (enfoque PMP). El término restante $\sum_{l=1}^m \lambda_l a_{li}$ captura los costes marginales ligados al uso de los recursos y es igual a la suma de los precios sombra λ_l multiplicados por la demanda unitaria de la actividad i para el recurso l .

2.1.3. El modelo de animales jóvenes y su adecuación para el análisis de las políticas agrarias a nivel regional

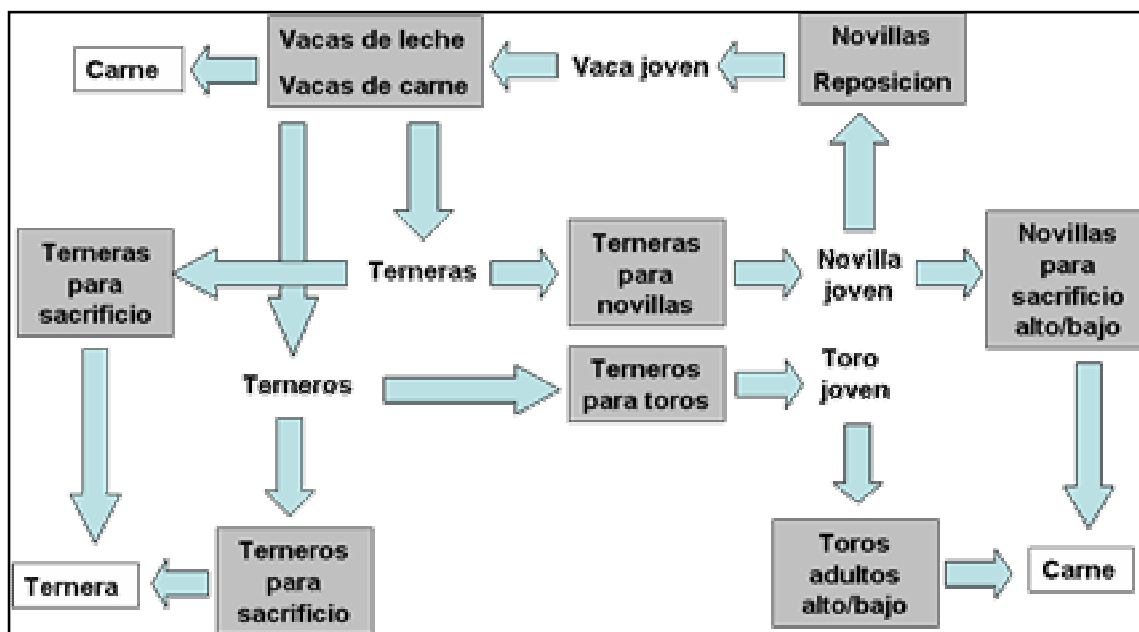
Con el fin de describir las relaciones entre las actividades ganaderas y definir el número efectivo de animales criados (flujo) a nivel regional, se ha desarrollado dentro de CAPRI un módulo de intercambio de animales jóvenes. A nivel nacional –Estado Miembro–, los datos de matanzas, importaciones y exportaciones de animales vivos y carne (bases de datos: NEWCRONOS, COMEXT¹ e INTRASTAT) así como las estadísticas de tamaño de rebaño (stocks) (bases de datos: NEWCRONOS y REGIO) permiten describir bastante bien los niveles de actividad del ganado (ej. número de vacas de leche, vacas de carne, terneros criados, terneros para engorde, novillas para reposición, novillas y toros para engorde) y sus interrelaciones (ver Gráfico 1)².

¹ Internal and External Trade of the European Union.

² Una descripción detallada se puede encontrar en: Britz, W., Setti, M. Wieck, C. (2002).



Gráfico (1) Flujo de animales jóvenes en la ganadería bovina



Fuente: modelo CAPRI

El modelo CAPRI usa las estadísticas de matanzas principalmente para establecer los niveles de actividad en número de cabezas de toros adultos (BULF) y de novillas para sacrificio (HEIF) en un año dado (cuadro (1)). Las estadísticas de matanza influyen asimismo el número de terneros para sacrificio (CAMF), que en el modelo vendrían dados por el número de toros en el año siguiente (BULF en $t+1$) y en el número de terneros para toros (CAMR) que vendrían dados por el total de becerros machos menos aquellos que son sacrificados.



Cuadro (1) Asignación de los niveles de actividad (número de cabezas) en el modelo de animales jóvenes de CAPRI.

Categoría	Transformación	LEVL
Vacas de leche	Media de los corteos de Dic/Jun/Dic (Regio)	DCOW
Vacas de carne	Media de los corteos de Dic/Jun/Dic (Regio)	SCOW
Novillas sacrificio	Número de animales sacrificios - animales importados + animales exportados	HEIF
Toros sacrificio	Número de animales sacrificios - animales importados + animales exportados	BULF
Novillas reposición	Numero de vacas sacrificadas en el período (t+1) - vacas importadas (t+1) + vacas exportadas (t+1) + Diferencia en el numero de vacas entre (t+1 y t+2)	HEIR
Terneras para novillas	Novillas para sacrificio y reposición disponibles en (t+1)	CAFR
Terneros para toros	Número de toros disponibles en (t+1)	CAMR
Terneras para sacrificio	Número de terneras totales - terneras para novillas	CAFF
Terneros para sacrificio	Número de terneros totales - terneros para toros	CAMF

Fuente: modelo CAPRI.

Quando observamos los datos para España reportados por REGIO vemos que existen grandes diferencias en la distribución de los diferentes tipos de animales con respecto a los calculados por el modelo CAPRI en función de las cifras de matanzas. La principal fuente de divergencia entre los datos está en los criterios usados en REGIO y las estadísticas de matanzas para establecer la topología de los animales. Mientras REGIO clasifica los animales según la edad del animal las estadísticas de matanzas lo hacen en función del peso de la canal.³

³ Aunque CAPRI ha optado por ellas, las estadísticas de matanzas en España tienen ciertos problemas de fiabilidad a la hora de establecer la distribución por tipo de animales. En la metodología de los propios Anuarios de Estadística Agroalimentaria se dice respecto a estos datos que “La comparación de estos resultados así obtenidos, con los procedentes de otras informaciones sectoriales (censos ganaderos, consumo alimentario, presupuestos familiares, etc.) sugiere, que si bien los resultados por especies son correctos, puede no suceder lo mismo con la distribución por tipo de animales.” Ver: MAPA (2004).



Así, en las estadísticas sobre matanzas que reporta el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en los Anuarios de Estadística Agroalimentaria, se clasifican los animales del modo siguiente:

- Terneras: animales de ambos sexos con un peso canal inferior a 170 kg
- Novillas: Hembras de más de 170 kg que nunca han parido
- Vacas: Hembras de más de 170 kg que ya han parido
- Toros: machos de mas de 170 kg canal

Siendo en el caso de REGIO en función de la edad de tal modo que de un modo simplificado, becerros serían aquellos animales de ambos sexos menores de un año, novillas aquellas hembras de mas de un año que no han parido, toros aquellos machos mayores de un año y vacas las hembras mayores de un año que ya han parido.

Muchos terneros en España y especialmente en Galicia y el norte son sacrificados con pesos de la canal superiores a 170 kg. Estos sin embargo son reportados como toros o novillas en las estadísticas de matanzas. Esta diferente clasificación, hace que en las estadísticas de matanzas (y en CAPRI por extensión) aparezcan como toros muchos animales que para REGIO son terneros para sacrificio y como novillas para sacrificio muchos animales que para REGIO son terneras para sacrificio. Esto a su vez hace que en el modelo CAPRI sea mayor el número de terneros que pasan a toros al año siguiente ya que de otro modo el modelo de animales jóvenes no tendría coherencia, disminuyendo por tanto el número de terneros sacrificados.



Cuadro (2) Diferencias entre los datos para el ganado bovino del modelo CAPRI y los datos de REGIO para el año 2001 (en miles de cabezas)

		CAPRI (a)	REGIO (b)	Diferencias	a - b
ESPAÑA					
DCOW	Vacasde leche	1142	1182	=	-40
SCOW	Vacasde carne	1885	1895	=	-10
BULF	Toros	1195	258	+	937
HEIR	Novillas para reposición	406	832	-	-426
HEIF	Novillas para sacrificio	752	74	+	678
CAFR	Terneras para novillas	1213	476	+	737
CAMR	Terneros para toros	1269	224	+	1045
CALF	Terneros para sacrificio	156	1470	-	-1314
TOTAL	Total animales	8017	6411	+	1606
GALICIA					
DCOW	Vacasde leche	421	436	=	-15
SCOW	Vacasde carne	259	261	=	-2
BULF	Toros	33	3	+	30
HEIR	Novillas para reposición	35	141	-	-106
HEIF	Novillas para sacrificio	49	3	+	45
CAFR	Terneras para novillas	170	87	+	83
CAMR	Terneros para toros	110	8	+	102
CALF	Terneros para sacrificio	15	137	-	-122
TOTAL	Total animales	1091	1077	+	15

Fuente: bases de datos del modelo CAPRI

Otra fuente de diferencia en los datos a nivel regional entre REGIO y CAPRI, se debe a que REGIO reporta tamaños de rebaño, mientras que CAPRI reporta animales “criados” o animales “sacrificados menos importados más exportados”, esta diferente definición hace necesario realizar correcciones para superar las diferencias que pueden plantearse. Para esto, todos los rebaños que REGIO reporta a nivel regional son aumentados o disminuidos hasta los agregados nacionales resultantes de la base de datos nacional producida por el módulo COCO.



A pesar de las diferencias encontradas a nivel regional entre los datos de CAPRI y los reportados por REGIO para los diferentes tipos de animales de la cabaña bovina, creemos que estas no invalidan para nada los resultados que se alcanzan con el modelo CAPRI. Simplemente se trata de diferentes formas de ver lo que sucede en la realidad, una *estática*, REGIO, a través del conteo del número de animales en un momento determinado y otra *dinámica*, la empleada por CAPRI, a través del flujo de animales jóvenes, y de diferencias metodológicas entre REGIO y las estadísticas de matanzas a la hora de clasificar a los animales. Creemos por tanto que el modelo CAPRI es adecuado para analizar las políticas agrarias a nivel regional, siempre que se tengan claras estas diferencias conceptuales.

2.2. El módulo PAC

Debido a su diseño basado en las actividades, el modelo de oferta de CAPRI está bien diseñado para la representación de las primas desacopladas. Una detallada composición del modelo permite la definición de planes de pagos ligados al output (basados en rendimientos actuales o históricos) o niveles de actividad en combinación con los techos de primas, tanto físicos (hectáreas o cabezas) como en valores (Euros), como se lee en la legislación. Si la actualización de las primas a través de las interacciones resulta en una suma de primas o un número de cabezas o hectáreas superior a los techos, las primas son recortadas para cumplir con las obligaciones fijadas en la legislación.

Cuadro (3) Primas del sector cárnico que se implementan en el modelo CAPRI

DPSCOW	Prima de vacas nodrizas
DPBULF	Prima especial por bovino macho
DPEXTENS	Prima por extensificación
DPSL_ADCT	Prima de sacrificio para bovinos adultos
DPSL_CALV	Prima de sacrificio para terneros

Fuente: bases de datos del modelo CAPRI

3. DEFINICIÓN DE ESCENARIOS

El período base en este análisis es una media de tres años alrededor de 2001. El escenario de referencia para la comparación es la continuación de la Reforma Intermedia de la PAC, en los mismos términos que han decidido los estados miembros hasta el año 2012.



Además de mantenimiento del 100% de la prima de vaca nodriza y el 40% de la prima de sacrificio (para animales mayores de 8 meses), el acuerdo sobre la reforma permite en este sector otras tres modalidades distintas: mantener vinculada el 100% de la prima de sacrificio, hasta el 75% de la de los bovinos machos o la desvinculación total de las primas para el bovino de carne. A lo que hay que sumar la posibilidad, no excluyente con las tres primeras opciones, de conservar acoplada hasta el 100% de la prima de sacrificio para animales menores de 7 meses⁴.

El modelo CAPRI tiene la gran ventaja de que permite cambiar de manera sencilla el “escenario de referencia” para la comparación de los resultados de las políticas agrarias a largo plazo. En este sentido este trabajo es novedoso al establecer como “escenario de referencia” la reforma “más probable” implementada por los Estados Miembros, cuando la mayoría de los estudios realizados hasta el momento, tanto para el conjunto de Europa como para España, tienen como referencia la continuación de la Agenda 2000 (Fapri-Ireland, 2003; Casado, J.M. y Gracia, A., 2005).

4. RESULTADOS

En Galicia, de aplicarse la opción de desacoplamiento total de las primas, el ganado bovino descendería en un porcentaje del 7,08% en el 2012 en comparación con el escenario de referencia (acoplamiento de la prima de vacas nodrizas y 40% de la prima de sacrificio). Cualquiera de las otras dos opciones tendría un efecto ligeramente inferior en el descenso de la cabaña bovina, la del acoplamiento del 75% del bovino macho produciría un descenso del 7,0% y la del 100% de la prima de sacrificio del 6,45%. Los descensos para la cabaña en el conjunto de España son mucho menores, con descenso del 3,7% en la opción del desacoplamiento total, 3,8% en el caso del acoplamiento de la prima del bovino macho y del 3,3% en el caso de acoplar la prima de sacrificio (cuadro (4)).

Los mayores descensos al aplicar cualquiera de las otras alternativas que posibilita la reforma se centran en el número de vacas de carne. Este se reducirá un 32,2% respecto al escenario de referencia de aplicar el desacoplamiento total, la opción de mantener acoplada el

⁴ El importe cobrado por los complementos de extensificación en las primas de vacas nodrizas y de machos está al margen de esas opciones, quedando totalmente desvinculado de la producción.



75% de la prima para los bovinos machos produciría un descenso del 32,5% y la de mantener acolada el 100% del sacrificio lo haría en un 31,0%. Estos descensos son mucho mayores que los que se producirían en el conjunto de España, donde las mismas opciones producirían unos descensos de las vacas de carne del 18,0%, 19,8 y 18,9%, respectivamente.

Por lo tanto, en el caso gallego –más aun que en otras regiones- la opción por el acoplamiento al 100% de la prima de vaca nodriza es la que mantiene una unión más fuerte entre producción y ayudas, constituyendo en ese sentido la que asegura en mayor medida el mantenimiento de la producción. Además estas primas se concentran en zonas con bajas densidades demográficas (zonas de montaña de las provincias de Lugo y Orense), por lo que desde el punto de vista del equilibrio territorial parece la mejor alternativa (IDEGA, 2004).

Estos resultados son además concluyentes con los del INRA (Barkaoui, A. e Butault, J.P., 2003) y los de FAPRI Irlanda (2003) que coinciden en señalar que el acoplamiento de la prima de las vacas nodrizas es el que más favorece el mantenimiento de la producción en las regiones donde predominan las explotaciones de vacas de carne.

Los resultados muestran como al eliminar las primas de vacas nodrizas se producen descensos importantes en el número de vacas de carne, además como es lógico en cualquiera de estos escenarios alternativos se produce también un descenso del número de novillas para reposición que en los tres escenarios disminuiría un 10,6%, aproximadamente. Para los dos primeros escenarios (el desacoplamiento total y el acoplamiento del 75% de la prima de bovino macho) se produciría también descenso de los terneros sacrificados (tanto a nivel gallego como español). Los resultados muestran que al desaparecer en estos dos escenarios la prima para sacrificio de los terneros menores de 8 meses, el número de terneros sacrificados con escasa edad y peso disminuiría significativamente. De hecho los terneros y temeras para sacrificio en Galicia y España descenderían en porcentajes superiores al 90%. Estos descensos se verían algo compensados (en el caso de acoplar las primas de bovino macho o de sacrificio) por el aumento del número de toros para sacrificio y de novillas para sacrificio en el segundo de los escenarios.

Las explotaciones de vacas nodrizas en Galicia se sitúan principalmente en zonas desfavorecidas o de montaña (en especial las situadas en el centro y las sierras orientales de Lugo y “en la dorsal gallega” en el límite entre esa provincia y la de A Coruña). La alimentación del ganado se basa principalmente en el consumo de los forrajes producidos en la propia explotación, aprovechando una gran parte de los recursos pastables de estas áreas. Por tanto, contribuyen de



manera efectiva a fijar la población en el medio rural y favorecen la ocupación del territorio en amplias zonas desfavorecidas o con determinadas limitaciones específicas. Además, participan de una manera muy significativa en el mantenimiento y mejora del medio ambiente. En este tipo de explotaciones existe un riesgo importante de abandono de la actividad ganadera, sobre todo cuando la rentabilidad de la producción sea inferior al importe de la ayuda. Si la prima por vaca nodriza no se mantiene acoplada, el abandono de la actividad puede tener un mayor impacto en las zonas desfavorecidas debido a que en estas zonas la productividad es menor.

En principio, portanto el acoplamiento de la prima de vacas nodrizas, parece el que más favorece a Galicia desde el punto de vista del mantenimiento de la producción, de la población y del medio ambiente. Aun así, algunos estudios señalan algunas desventajas que podría llevar consigo el acoplamiento de las primas de vacas nodrizas. Que podríamos resumir en riesgo para las áreas rurales de perder parte de los derechos por la desaparición de las explotaciones (en Galicia se perdieron el 10% de los derechos de vacas nodrizas en los últimos años), riesgo de un peor comportamiento de los precios al caer menos la producción (podría no tener mucha relevancia si, como parece previsible, la mayoría de los Estados de la UE aplican la desvinculación total)⁵, riesgo de limitar las posibilidades de crecimiento en Galicia de las actividades de cebo (al no poder acceder a un mayor número de primas de bovino macho) frenando así el incremento experimentado en los últimos años y especialmente riesgo de reducción de la demanda de becerros gallegos desde otras regiones (Nordeste peninsular) al eliminar la prima de bovino macho (IDEGA, 2004).

Este último problema se vería solucionado con la alternativa de mantener acoplada el 75% de la prima de bovino macho permitiría en principio atenuar ese último problema, asegurando una mayor estabilidad de la demanda y los precios de los becerros vendidos para cebo.

⁵ En nuestro análisis los precios son fijos y no varían con los cambios en la producción. Por tanto, para nosotros, la mejor alternativa es siempre la que produce una menor caída de la producción. En el caso de utilizar el modelo de mercado de CAPRI – con precios variables en función de la oferta-, pudiera ser que la mejor alternativa desde el punto de vista del agricultor, fuese alguna de las otras opciones. Para un análisis de los efectos de la Reforma con precios variables ver: Pérez, I. y Wieck, C. (forthcoming).



Cuadro (4) Variación en los tamaños de los rebaños en el año 2012

	Reforma Intermedia de la PAC (MTR)		Desacoplamiento total de las ayudas		Acoplamiento del 75% de la prima de bovino macho		Acoplamiento del 100% de la prima de sacrificio	
	Tamaño del rebaño (.000 Cabezas)		Tamaño del rebaño (.000 Cabezas)		Tamaño del rebaño (.000 Cabezas)		Tamaño del rebaño (.000 Cabezas)	
	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España
Todos los bovinos	1040.02	8735.74	966.35	8410.17	967.46	8406.27	972.9	8448.81
			-7.08%	-3.73%	-6.98%	-3.77%	-6.45%	-3.28%
Vacas de carne	217.58	2050.61	147.48	1682.18	146.96	1645.23	150.15	1662.94
			-32.22%	-17.97%	-32.46%	-19.77%	-	-18.91%
Novillas reposición	7.86	222.4	7.03	219.71	7.03	215.84	7.03	215.61
			-10.56%	-1.21%	-10.56%	-2.95%	-	-3.05%
Novill. sacr. peso	39.72	607.05	38.8	596.92	38.8	590.85	39.87	612.96
			-2.32%	-1.67%	-2.32%	-2.67%	0.38%	0.97%
Novill. sacr peso	39.72	607.07	38.38	583.07	38.38	580.59	39.94	613.06
			-3.37%	-3.95%	-3.37%	-4.36%	0.55%	0.99%
Toros sacr. peso	18.91	717.33	18.69	719.38	19.56	749.3	19.27	736.89
			-1.16%	0.29%	3.44%	4.46%	1.90%	2.73%
Toros sacr. peso	18.91	717.32	18.6	711.32	19.83	759.37	19.43	742.17
			-1.64%	-0.84%	4.87%	5.86%	2.75%	3.46%
Terneros para toros	145.01	1434.16	145.61	1477.69	145.31	1460.31	145.29	1459.01
			0.41%	3.04%	0.21%	1.82%	0.19%	1.73%
Terneras para	191.85	1436.11	191.59	1478.31	191.4	1463.17	191.42	1461.73
			-0.14%	2.94%	-0.23%	1.88%	-0.22%	1.78%
Tern. para sacrificio	0.28	2.26	0.03	0.22	0.03	0.22	0.29	2.56
			-89.29%	-90.27%	-89.29%	-90.27%	3.57%	13.27%
Tern. para sacrificio	0.02	0.37	0	0.04	0	0.04	0.02	0.5
			-	-89.19%	-100.00%	-89.19%	0.00%	35.14%
Cereales	32.77	5859.08	31.62	5866.78	34.06	5881.95	33.99	5880.04
			-3.51%	0.13%	3.94%	0.39%	3.72%	0.36%
Oleaginosas	0	1064.46	0	1067.33	0	1067.11	0	1066.91
				0.27%		0.25%		0.23%
Otros cultivos	7.7	1129.6	7.23	1123.28	7.75	1132.64	7.78	1132.55
			-6.10%	-0.56%	0.65%	0.27%	1.04%	0.26%
Cultivos forrajeros	659.29	9065.11	661.32	9031.84	657.35	9028.58	657.41	9030.29
			0.31%	-0.37%	-0.29%	-0.40%	-0.29%	-0.38%
Ret. tierras /	20.34	2768.53	19.98	2815.11	21.01	2779.19	20.97	2778.3
			-1.77%	1.68%	3.29%	0.39%	3.10%	0.35%

Fuente: Elaboración propia. % cambios con respecto al escenario de referencia 'Reforma Intermedia de la PAC' (año 2012).



Por lo que respecta a la renta por cabeza de bovino, en cualquiera de los escenarios alternativos a la opción actualmente adoptada por España, la caída sería muy importante (Cuadro 5). En el caso de Galicia, en la primera alternativa –desacoplamiento total- la reducción de la renta para las actividades de producción de carne de bovino sería de un 696% pasando de 15,5 euros por cabeza a unas pérdidas de 92,4 euros por animal. La explicación estaría tanto en un aumento de los costes (+13,0) como en la eliminación de las primas ligadas a los animales. La segunda de las opciones supondría un descenso de las rentas algo menor (-625,4%), en el cual participarían el aumento de los costes totales de producción en un (+13,8%) y la disminución de las primas en un 87,7%, que pasarían de 95,0 a 11,7 euros por animal. Por último, la opción del acoplamiento de la prima de sacrificio, sería la menos perjudicial de las tres posibles alternativas, llevaría aparejada un aumento similar de los costes (13,5%) pero la disminución de las primas aunque importante sería sensiblemente inferior (-71,8%), para situarse en 26,75 euros por cabeza de bovino.

En el conjunto de España, aunque todas las alternativas son peores desde el punto de vista de las rentas por cabeza a la seleccionada actualmente, el comportamiento es mejor que para el caso de Galicia, con un menor aumento de los costes y una disminución menor de las primas. En el caso del desacoplamiento total los costes se incrementan un 5,2% y las ayudas desaparecen con lo que la renta por cabeza de bovino de carne se vuelve negativa descendiendo en 78 euros por animal. En el caso de mantener la prima al bovino macho los costes se incrementan en un 6,9% y las primas descienden un 62,7% obteniéndose una renta por animal de -53,6 euros. Para el caso de acoplar las primas de sacrificio los costes aumentan un 6,4% y las primas se reducen un 51,9% con un efecto neto de una renta por cabeza de bovino de -45,13 euros.

Para las vacas de carne, la elección de cualquiera de los escenarios alternativos produciría que las rentas por animal pasasen a ser negativas, cosa que no sucede para el conjunto de España. Esto se debe a la mayor renta por animal que se obtiene en España respecto a Galicia en el escenario de referencia -139 y 113 €, respectivamente- y al menor incremento de los costes que se produce en España en cualquiera de los escenarios alternativos (cuadro (6)).

Si bien en todas las opciones y en todas las actividades de bovino de carne se producen caídas de las rentas en los tres escenarios alternativos, no sucede lo mismo con otras actividades. Así, en Galicia se produce un aumento muy importante en las rentas obtenidas por hectárea de cultivos forrajeros, especialmente en el escenario de desacoplamiento total de las ayudas, al pagarse con el pago único parte de las primas anteriormente ligadas al ganado en función de la



superficie. En este escenario, para los cultivos forrajeros las rentas por hectárea aumentan un 64,7% siendo el incremento de las primas del 36% pasando de 186 a 244 € por hectárea. En el escenario de acoplamiento del 75% prima de bovino macho el incremento de las rentas sería del 48,4% y el de las primas del 27,4% y en el del acoplamiento del 100% de los pagos por sacrificio las rentas aumentarían un 39,3% y las primas un 22,2%. Los aumentos de las rentas y primas para el conjunto de España en las actividades forrajeras también son importantes, especialmente en la opción del desacoplamiento total de las ayudas (39,1 y 31,3% respectivamente) pero mucho menores que los registrados en Galicia. También en Galicia se producen incrementos importantes en las rentas obtenidas por hectárea en la retirada de tierras y barbecho y otros cultivos (ver Cuadro (5)).



Cuadro (5) Variación en las rentas por cabeza o hectárea en el año 2012

	Reforma		Desacoplamiento total		Acoplamiento del 75%		Acoplamiento del 100%	
	Intemedia de la		de las ayudas		de la prima de bovino		de la prima de	
	Rentas		Rentas		Rentas		Rentas	
	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España
Activad. bovino	155	0.07	-92.38	-78.08	-81.43	-53.64	-66.25	-45.13
			-	-111642.9%	-625.35%	-76728.57%	-527.4%	-
Vacas de carne	113.33	139.6	-5.92	16.02	-5.55	15.79	-0.17	21.44
			-	-88.52%	-104.90%	-88.69%	-100.2%	-84.64%
Novill. sacr. peso	-258.2	-232.99	-278.51	-248.63	-200.74	-172.76	-225.75	-198.22
			7.83%	6.71%	-22.28%	-25.85%	-12.60%	-14.92%
Novill. sacr. peso	-97.21	-64.23	-118	-84.66	-39.67	-6.76	-64.68	-31.83
			21.39%	31.81%	-59.19%	-89.48%	-33.46%	-50.44%
Toros sacrif. peso	-254.0	-119.81	-299.38	-161.44	-299.45	-163.86	-246.09	-110.53
			17.82%	34.75%	17.85%	36.77%	-3.15%	-7.75%
Toros sacrif. peso	-66.75	-0.04	-112.32	-45.76	-112.36	-45.82	-58.98	7.61
			68.27%	114300.00%	68.33%	114450.00%	-11.64%	-
Cereales	423.47	433.99	439.83	442.71	474.89	443.52	465.15	441.49
			3.86%	2.01%	12.14%	2.20%	9.84%	1.73%
Oleaginosas	272.46	329.37	302.52	353.94	328.48	338.07	318.51	336.31
			11.03%	7.46%	20.56%	2.64%	16.90%	2.11%
Otros cultivos	180.19	3332.09	187.2	3367.87	218.49	3331.03	211.06	3329.88
			3.89%	1.07%	21.26%	-0.03%	17.13%	-0.07%
Cultivos forrajeros	107.28	150.36	176.73	209.12	159.22	167.15	149.46	164.07
			64.74%	39.08%	48.42%	11.17%	39.32%	9.12%
Ret. tierras /	231.35	136.12	249.56	152.89	282.02	142.99	272.37	141.39
			7.87%	12.32%	21.90%	5.05%	17.73%	3.87%

Fuente: Elaboración propia. % cambios con respecto al escenario de referencia 'Reforma Intemedia de la PAC' (año 2012).



Cuadro (6) Variación en los costes por cabeza o hectárea en el año 2012

	Reforma Intermedia de la PAC (MTR)		Desacoplamiento total de las ayudas		Acoplamiento del 75% de la prima de bovino macho		Acoplamiento del 100% de la prima de sacrificio	
	Coste		Coste		Coste		Coste	
	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España
Activad. bovino carne	375.84	486.76	424.6	512.11	427.94	520.16	426.57	518.04
Vacas de carne	167.03	162.1	12.97% 161.12	5.21% 160.89	13.86% 160.7	6.86% 160.87	13.50% 161.01	6.43% 160.92
Novill. sacr. peso alto	1048.86	1043.69	-3.54% 1048.11	-0.75% 1038.71	-3.79% 1048.69	-0.76% 1041.03	-3.60% 1048.69	-0.73% 1041.46
Novill. sacr. peso bajo	629.7	604.23	-0.07% 629.29	-0.48% 603.54	-0.02% 629.32	-0.25% 603.97	-0.02% 629.34	-0.21% 604.04
Toros sacrif. peso alto	926.18	807.23	-0.07% 925.76	-0.11% 803.36	-0.06% 925.79	-0.04% 805.63	-0.06% 925.81	-0.03% 805.68
Toros sacrif. peso bajo	528.07	466.1	-0.05% 527.67	-0.48% 465.92	-0.04% 527.71	-0.20% 465.93	-0.04% 527.72	-0.19% 465.89
Cereales	339.97	291.28	-0.08% 340.95	-0.04% 290.15	-0.07% 338.65	-0.04% 291.1	-0.07% 338.72	-0.05% 291.12
Oleaginosas	280.35	191.66	0.29% 275.29	-0.39% 191.77	-0.39% 285.62	-0.06% 191.72	-0.37% 285.35	-0.05% 191.72
Otros cultivos	2064.72	939.05	-1.80% 2120.19	0.06% 940.75	1.88% 1964.62	0.03% 935.59	1.78% 1978	0.03% 936.14
Cultivos forrajeros	185.54	108.86	2.69% 184.03	0.18% 106.4	-4.85% 183.86	-0.37% 106.99	-4.20% 183.94	-0.31% 107.09
Ret. tierras / barbecho	15.78	15.35	-0.81% 16	-2.26% 15.58	-0.91% 15.69	-1.72% 15.4	-0.86% 15.7	-1.63% 15.4
			1.39% 1.50%		-0.57% 0.33%		-0.51% 0.33%	

Fuente: Elaboración propia. % cambios con respecto al escenario de referencia 'Reforma Intermedia de la PAC' (año 2012).



Cuadro (7) Variación en las primas por cabeza o hectárea en el año 2012

	Refoma Intermedia de la PAC (MTR)		Desacoplamiento total de las ayudas		Acoplamiento del 75% de la prima de bovino macho		Acoplamiento del 100% de la prima de sacrificio	
	Primas		Primas		Primas		Primas	
	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España	Galicia	España
Activad. bovino carne	95.03	73.28			11.72	27.34	26.75	35.25
Vacas de carne	125.72	125.73			-87.67%	-62.69%	-71.85%	-51.90%
Novill. sacr. peso alto	21.36	21.36			78.39	78.39	53.4	53.4
Novill. sacr. peso bajo	21.36	21.36			266.99%	266.99%	150.00%	150.00%
Toros sacrif. peso alto	46.05	46.05			78.39	78.39	53.4	53.4
Toros sacrif. peso bajo	46.05	46.05			266.99%	266.99%	150.00%	150.00%
Cereales	243.73	211.69	260.14	221.62	294.89	221.32	285.16	219.27
Oleaginosas	222.21	248.53	6.73%	4.69%	20.99%	4.55%	17.00%	3.58%
Otros cultivos	146.29	194.13	255.58	272.55	274.68	256.86	264.89	255.12
Cultivos forrajeros	186.83	186.15	15.02%	9.66%	23.61%	3.35%	19.21%	2.65%
Ret. tierras / barbecho	241.11	149.79	146.95	209.34	180.67	201.19	174.41	199.85
			0.45%	7.83%	23.50%	3.64%	19.22%	2.95%
			255.58	244.33	238.01	202.47	228.28	199.41
			36.80%	31.25%	27.39%	8.77%	22.19%	7.12%
			259.46	166.74	291.81	156.69	282.17	155.09
			7.61%	11.32%	21.03%	4.61%	17.03%	3.54%

Fuente: Elaboración propia. % cambios con respecto al escenario de referencia 'Refoma Intermedia de la PAC' (año 2012).



5. CONCLUSIONES

El análisis de los datos utilizados por el modelo CAPRI a nivel regional, muestra que CAPRI es una herramienta adecuada para el análisis de las políticas agrarias en las regiones europeas. Si bien se observan diferencias en los datos que CAPRI ofrece y los datos que se muestran en REGIO, estas se deben únicamente a diferencias metodológicas, que una vez comprendidas permiten realizar el análisis de políticas de una manera fiable.

Además el modelo CAPRI tiene la ventaja de cambiar fácilmente el "escenario de referencia" para la comparación de políticas agraria a largo plazo, lo que permite una gran flexibilidad a la hora de obtener resultados cuantitativos inmediatos que reflejen los efectos de los rápidos cambios en la Política Agraria Europea.

Por lo que respecta a la evaluación de las diferentes alternativas que la Reforma Intermedia de la PAC (2003) permite en el sector de bovino de carne, desde una óptica colectiva y utilizando un modelo con precios fijos, para Galicia la mejor opción desde el punto de vista del mantenimiento de la producción, es el acoplamiento de las primas de vacas nodrizas y el 40% de las primas de sacrificio. Cualquiera de las otras tres opciones que la Reforma permite, producirían importantes descensos en la cabaña. Así en cualquiera de los escenarios alternativos, el número de bovinos descendería más del 6%, el número de vacas de carne en tasas superiores al 30% y el número de novillas para reposición lo haría por encima del 10%. La opción elegida por España además de consolidar la producción de las explotaciones de vacas nodrizas, permite nuevas posibilidades de desarrollo al sector ganadero gallego, en el sector de cebo, en el caso de que se reduzca la actividad de los cebaderos en otras comunidades españolas por la eliminación de la prima de bovino macho.

Por lo que respecta a las rentas por animal, cualquiera de las otras opciones llevaría consigo aumentos importantes de los costes (superiores al 12%) de producción en las explotaciones gallegas y una reducción del montante de las primas, lo que haría que las rentas por cabeza de bovino fuesen mucho menores. Estas reducciones de las primas en el bovino, pasarían a ser cobradas por unidad de superficie (mediante el pago único), lo que supondría un aumento de la rentabilidad y una revalorización de las tierras de cultivo. El desligar las primas de los animales incrementaría mucho las posibilidades de abandono de la producción bovina en aquellas áreas con producciones menos rentables.



Nuestro análisis ha sido realizado con precios fijos, por lo que la mejor alternativa será siempre la que mantiene más producción, en el caso de trabajar con precios variables, la mejor opción desde el punto de vista de los ingresos de los agricultores, podría ser otra, ya que estos podría obtener mayores precios derivados de la caída de la oferta.

Aún así, en Galicia, más allá de la opción escogida, el pequeño tamaño de la inmensa mayoría de las explotaciones gallegas de bovino de carne y la escasa cuantía de las ayudas coloca a las explotaciones de bovino de carne en un escenario difícil. Estas, para sobrevivir, deben alcanzar un mayor precio a través de una mayor calidad en el producto. Además de aprovechar las oportunidades que se abren dentro de la política de desarrollo rural (medidas agroambientales, indemnizaciones compensatorias, la nueva línea referida a la calidad alimentaria, etc.).



BIBLIOGRAFÍA

- BARKAOUI, A.; BUTAULT, J.P. (2003). "Impacts sur l'offre des régions françaises des différentes options de la réforme de la PAC de 2003", *Journée du département ESR: La réforme de la Politique Agricole Commune de juin 2003*. Paris, 10 diciembre 2003.
- BRITZ, W., SETTI, M. WIECK, C. (2002): *Improvements of the Dairy and Beef sub-module*, CAPRI working paper 02-06, consultado en: <http://www.agp.uni-bonn.de/agp/rsrch/capstr/publicat.htm>
- BRITZ W. (2005): CAPRI Modelling System Documentation, Final report of the FP5 shared cost project CAP-STRAT "Common Agricultural Policy Strategy for Regions, Agriculture and Trade", QLTR-2000-00394; Universität Bonn: 2004
- CASADO, J.M.; GRACIA, A. (2005). "An assessment of the Luxembourg Agreement on the Spanish Agricultural Sector. An Econometric model", Selected paper to be presented at the 89th EAAE seminar, Parma, 3-5 February, 2005.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2003a) Council Regulation 1782/2003/EC establishing common rules for direct support schemes under the Common Agricultural Policy and establishing certain support schemes for farmers, Official Journal of the European Union, L270.
- FAPRI-IRELAND (2003): *The Luxembourg CAP Reform Agreement: Analysis of the Impact on EU and Irish Agriculture*, Teagasc Rural Economy Research Centre, Octubre 2003.
- GARCÍA GRANDE, M.J. (2005). "El último decenio: Aplicación y consecuencias de las reformas de la PAC" en: García Delgado, J.L. y GARCÍA GRANDE, M.J. (Coord.) *Política Agraria común: balance y perspectivas*, Colección Estudios Económicos nº34, Serie Estudios, La Caixa, Barcelona.
- IGE (2003): *Explotación do Rexistro de Gando Bovino 2001-2002*, Instituto Galego Estadística consultado en: <http://www.xunta.es/auto/ige/>
- INSTITUT DE L'ÉLEVAGE (2003). *Réforme de la PAC. Le compromis de Luxemburg du 26 juin 2003. Enjeux et premières analyses*, Dossier Économie de l'élevage, Novembre 2003.
- IDEGA (2004). *Análise do impacto en Galicia da reforma Intermedia da PAC e avaliación das diferentes opcións para a súa aplicación*. Director: López Iglesias, E., consultado en: <http://degaweb.usc.es/ferramentas/file.aspx?id=4&linea=1&ext=.pdf>
- MASSOT MARTÍ, A. (2005). "Hacia una nueva PAC: Condicionantes para los Mercados de Materias Primas", ASFAC - IV Seminario de análisis de mercados de materias primas, Barcelona.
- MAPA (2003). *Libro Blanco de la agricultura y el desarrollo rural*, Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, Madrid.
- MAPA (2004). *Anuario de Estadística Agroalimentaria*, consultado en: http://www.mapya.es/es/estadistica/pags/anuario/Anu_04/indice.asp

CIER

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales



PÉREZ, I.; WIECK, C. (FORTHCOMING). *“Welfare distribution between EU Member States through different national decoupling options - Implications for Spain”*, pendiente de publicación.

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



VALORACIÓN DE UN ACTIVO AMBIENTAL MEDIANTE MÉTODOS MULTICRITERIO. APLICACIÓN A LA VALORACIÓN DEL PARQUE NATURAL DEL ALTO TAJO

Autores: AZNAR BELLVER, Jerónimo *

ESTRUCH GUITART, Vicent *

Procedencia: Unidad Politécnica de Valencia

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente existe un consenso, en la comunidad científica, en torno a la incapacidad del mercado para asignar eficientemente los recursos ambientales y en considerar, por lo tanto, que la intervención gubernamental puede mejorar la eficiencia del sistema.

En las últimas décadas hemos asistido simultáneamente a importantes cambios en los sistemas de producción agraria y forestal (y por lo tanto en los impactos que éstos generan sobre el medio ambiente) así como a cambios en la demanda de bienes ambientales. La demanda de bienes ambientales ha aumentado (Slangen, 1994; Baneth, 1994) debido a diversos factores entre los que cabe resaltar el incremento de la renta, del tiempo libre y de las posibilidades de desplazamiento, el mayor conocimiento de los efectos potenciales, sobre el medio ambiente y sobre la salud, del uso de los inputs químicos y de algunas prácticas de cultivo. Todo ello ha incidido en la evolución de las preferencias del consumidor y ha fomentado una mayor valoración de estos bienes, no remunerados por el mercado, (Montgolfier, 1992; Saz, S. Del, 1997; 1998; 2000; Saz, S. Del y Pérez, L. 1999;), no sólo en lo que respecta a su 'valor de uso' sino también a sus 'valores de no uso' (valores de opción, existencia y legado).

Los bienes ambientales presentan las características de los denominados 'bienes públicos', es decir aquellos que son inagotables (el consumo del bien por un individuo no reduce su disponibilidad para otros) y proporcionan un beneficio in excluible (está disponible para todos independientemente de quien pague por él). Por lo tanto, la empresa privada, en nuestro caso los propietarios de la tierra y del bosque, no van a considerar esta demanda ya que no va a ser remunerada por el mercado y por lo tanto éste no va a ser capaz de realizar una asignación óptima de los factores. Por ello es imprescindible el pago de esos bienes



ambientales por parte del Estado, si se quiere reducir la distancia existente entre el valor social de la producción y su valor de mercado, y de esa forma mejorar la eficiencia del sistema económico.

La legislación ha empezado a contemplar estos hechos y ya considera los espacios naturales como activos sociales de gran importancia y en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, "Conservación de los espacios naturales y de la fauna y flora silvestres", marco legal que establece las normas de protección, conservación restauración y mejora de los recursos naturales en nuestro país dice:

"En las sociedades altamente industrializadas de nuestro tiempo, se ha extendido, desde hace ya algunos años, la preocupación de los ciudadanos y de los poderes públicos, por problemas relativos a la conservación de la naturaleza." Y sigue: "Los Parques Naturales son áreas naturales, poco transformadas por la explotación u ocupación humana que, en razón a la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente".

En consecuencia cada vez es mayor el presupuesto de los países de la OCDE dedicado a la protección medioambiental y que la tendencia es a mantener ese crecimiento (Pichot et Al. 1993).

Por lo tanto el primer paso ya esta dado, el reconocimiento legal (oficial) de la importancia de estos bienes y los bienes y servicios que prestan y por lo tanto considera fundamentados los recursos destinados a su protección y mejora. Sin embargo, si se desea que la intervención gubernamental sea eficiente es necesario cuantificar el grado de inversión a realizar en dichos espacios y para ello es necesario mejorar el conocimiento económico de los activos ambientales (Vega-López 2005).

En la sociedad de mercado en la que nos encontramos, la importancia de todo tipo de bienes o activos se entiende fundamentalmente a través de la expresión de su valor monetario, por ello una de las mejores formas de evidenciar y transmitir la importancia de un activo medioambiental será mediante la determinación del valor económico de los bienes y servicios que prestan.

Cuando hablamos de valoración económica en el ámbito ambiental, es evidente que estamos refiriéndonos a la asignación de un valor cuantitativo y monetario a los bienes y servicios que nos proporcionan los sistemas ambientales (Lambert, A. 2003). Este hecho



resulta controvertido para algunos investigadores ya que argumentan que no tiene sentido definir un valor para un bien que no tiene mercado y que nunca va a ser objeto de una transacción. Por otro lado en otros ambientes, fundamentalmente ecologistas, se piensa que el obtener el valor de un espacio ambiental es un primer paso en el camino que lleva a la privatización. Sin embargo, otros autores como Azqueta (1994) consideran que valorar económicamente el medio ambiente significa poder contar con un indicador de su importancia en el bienestar de la sociedad, que permita compararlo con otros componentes de este bienestar. Algarra et Al. (2002) expresan esta idea claramente de la siguiente forma: "Para poder comparar hace falta un denominador común, y este es el dinero". También Cardells (2001) y Azqueta (1994), justifican la valoración de estos activos por la finalidad de utilizar mejor los recursos públicos. Para ambos autores estimar el valor de los activos ambientales puede servir para justificar y posibilitar la distribución del presupuesto público entre las distintas alternativas de inversión pública así como entre las distintas iniciativas de conservación, preservación o restauración de activos ambientales.

Así pues, el conocimiento de este valor económico es clave para que la intervención gubernamental mejore la eficiencia del mercado, en un sentido paretiano, pues permite justificar y priorizar las decisiones administrativas sobre la utilización de sus recursos.

Sin embargo expresar algunos de los componentes del valor de un activo ambiental mediante una unidad monetaria puede resultar discutido, por eso en el presente trabajo nos planteamos dos objetivos:

1. Presentar las posibilidades en la valoración de activos ambientales de métodos tan conocidos en Teoría de la Decisión como AHP y GP, que recientemente han sido adaptados a la valoración de activos agrarios y urbanos, desarrollando la metodología propuesta mediante su aplicación a la valoración de un Parque natural en concreto el del Alto Tajo en la Comunidad de Castilla La Mancha.
2. Llegar a estimar un Indicador del Valor Total, expresado en forma monetaria, a partir de aquellas partes constituyentes del valor de un activo, para las cuales si existe mercado y por lo tanto estamos en disposición de obtener su valor monetario.

Para ello en el presente trabajo en el punto 2 se explica la metodología propuesta, AHP y GP. En el punto 3 se define el valor económico total a determinar así como sus componentes. En el punto 4 se desarrolla con detalle la nueva metodología mediante su aplicación al caso concreto de la valoración del Parque natural del Alto Tajo. El punto 5 son las Conclusiones a extraer del presente trabajo y en el punto 6 se detalla la Bibliografía.



2. METODOLOGÍA

En valoración medioambiental existen ya una serie de métodos utilizados en gran número de trabajos, que utilizando diferentes enfoques persiguen llegar a determinar un valor monetario bien del activo considerado o de los servicios que ese activo produce. Los mas conocidos son el del coste del viaje (Clawson y Knetsch, 1966), el método de valoración contingente (Ciriacy-Wantrup, 1952; Davis, 1963) y el método del valor hedónico (Griliches, 1971; Rosen, 1974) dentro del enfoque de la Economía ambiental, por otro lado y desde una perspectiva de Economía ecológica los mas representativos son el Análisis energético (Brown y Herendeen, 1996) y el Análisis energético (Odum, 1988, 1996).

En este trabajo, se presenta una metodología diferente a las anteriores con la finalidad de incrementar los instrumentos disponibles para obtener el valor de los activos ambientales y que además posibilite incorporar al valor de mercado el resto de valores que éste no tiene en consideración. Dicha metodología se basa en la utilización de la filosofía que subyace en el Proceso analítico jerárquico y la Programación por metas.

2.1. El proceso analítico jerárquico (analytic hierarchy process, ahp)

AHP (Saaty, 1980) es un método de ayuda a la toma de decisiones ampliamente conocido en el mundo empresarial, que permite ante un conjunto de alternativas posibles llegar a una priorización de las mismas utilizando la comparación por pares entre elementos mediante una escala fundamental diseñada a tal efecto (Tabla 1).

Tabla 1. Escala fundamental de Saaty

Escala numérica	Escala verbal	Explicación
1	Igual importancia	Los dos elementos contribuyen igualmente a la propiedad o criterio.
3	Moderadamente más importante un elemento que el otro	El juicio y la experiencia previa favorecen a un elemento frente al otro.
5	Fuertemente más importante un elemento que en otro	El juicio y la experiencia previa favorecen fuertemente a un elemento frente al otro.
7	Mucho más fuerte la importancia de un elemento que la del otro,	Un elemento domina fuertemente. Su dominación está probada en práctica
9	Importancia extrema de un elemento frente al otro.	Un elemento domina al otro con el mayor orden de magnitud posible

Fte: Moreno-Jiménez, J.M. (2002).



Comparando las alternativas dos a dos en función de un criterio y utilizando la escala de la tabla de comparación pareada se obtiene unas matrices cuadradas $A = [a_{ij}]$ que deben cumplir las siguientes propiedades.

- Reciprocidad: Si $a_{ij} = x$, entonces $a_{ji} = 1/x$, con $1/9 \leq x \leq 9$.
- Homogeneidad: Si los elementos i y j se consideran igualmente importantes entonces:

$$a_{ij} = a_{ji} = 1$$

Además $a_{ii} = 1$ para todo i .

- Consistencia: Debe satisfacerse que $a_{ik} \cdot a_{kj} = a_{ij}$ para todo $1 \leq i, j, k \leq n$.

El vector propio v_i de la matriz planteada nos indica la importancia o ponderación de cada alternativa en función de dicho criterio

En este trabajo tanto la comparación por pares, como los valores de la escala fundamental se utilizarán para llegar a definir la importancia o ponderación de cada uno de los componentes del valor económico total, componentes que se desarrollan en el punto 3.

2.2. Programación por metas.

El origen de la Programación por metas está en dos publicaciones de Charnes *et al* (1955) y Charnes and Cooper (1961).

GP es una extensión de la programación lineal que incluye múltiples objetivos. Se justifica en la dificultad de cumplir varios objetivos y ante ello el decisor opta por acercarse lo máximo posible a unas metas preestablecidas, minimizando la desviación a las mismas.

El modelo básico de GP tiene la forma que aparece en [1]:

$$\begin{aligned} \min \quad & \sum_{j=1}^n n_j + p_j \\ \text{sujeto a} \quad & \sum_{i=1}^m \beta_i x_{ij} + n_j - p_j = y_j, \quad j=1..n, \\ & n_j, p_j \geq 0. \end{aligned} \quad [1]$$



en el que la superación por parte de una meta j de su nivel de aspiración y_j es recogida por la variable p_j (desviación positiva), mientras que la no consecución de la meta viene cuantificada por la variable n_j (desviación negativa).

En este trabajo la GP se utilizará para obtener la agregación (Linares y Romero 2002) de las distintas ponderaciones planteadas por los expertos mediante AHP.

3. EL VALOR ECONÓMICO TOTAL (VET). COMPONENTES

En la bibliografía económica y valorativa podemos encontrar diferentes tipos o clases de valor, como son:

Valor de mercado. Valor probable de mercado, Valor en uso, Valor de sustitución o renovación, Valor objetivo, Valor catastral etc.

En todos estos casos, la definición de valor hace referencia a una actividad de mercado. Sin embargo, la finalidad de la valoración económica del medio ambiente no es obtener un precio de mercado, al considerar que la relación que se establece entre el individuo que valora el bien y éste trasciende el campo de los valores de uso, por lo que no podemos considerarlo como una simple mercancía (Azqueta, 2002). Según Alonso e Iruretagoyena. (1995), no solo puede ser valiosa la posesión de un determinado bien, sino también el uso de un bien aunque no seamos sus dueños. Resulta interesante este planteamiento, pues al valorar económicamente el medio ambiente no nos interesa su precio de mercado, ya que nadie lo va a comprar ni vender, sino el bienestar o utilidad que genera a la sociedad. Valorar económicamente el medio ambiente mediante su valor económico total significa poder contar con un indicador de su importancia en el bienestar de la sociedad, que permita compararlo con otros elementos. Se trata, en definitiva, de valorar lo que supone para el bienestar de la sociedad contar con un determinado activo ambiental.

Este **valor económico total (VET)** está integrado por distintos valores (Azqueta, 1994, 2002; Barbier *et al*, 1997) como son el de uso directo, de uso indirecto, de opción, de existencia y de legado, cuyos significados son los siguientes.

- i. **VALOR DE USO DIRECTO (VUD)**: valor que tienen los bienes y servicios ambientales debido a la explotación de sus recursos, para la satisfacción de las necesidades humanas y que son valorados por el propio mercado (beneficios económicos concretos



derivados de la agricultura, ganadería, explotación maderera, la caza, la pesca, la trufa, el recreo, etc.).

- ii. **VALOR DE USO INDIRECTO(VUI):** valor que tienen los bienes y servicios ambientales por sus usos no retribuidos, a veces difícilmente observables y cuantificables, que no son valorados directamente por el mercado pero que derivan de las funciones que desempeñan, como son: el disfrute en zonas recreativas, la retención de nutrientes, la retención de suelo, recarga de acuíferos, control de crecidas/inundaciones, protección contra tormentas, apoyo a otros ecosistemas, estabilización del clima, fijación de CO₂ etc.
- iii. **VALOR DE OPCIÓN/CUASIOPCIÓN (VO):** valor que tienen los bienes y servicios ambientales por sus posibles usos futuros (directos e indirectos) y que con los conocimientos actuales es difícil prever.
- iv. **VALOR DE EXISTENCIA (VE):** valor de un activo por el hecho de ser un recurso esencial para la conservación y desarrollo de diversas especies animales, microhábitats florísticos, sistemas naturales únicos, valores culturales, paisaje, etc.
- v. **VALOR DE LEGADO (VL):** valor de legar los beneficios del activo a futuras generaciones. Es decir es el valor que se le asigna por el hecho de que las futuras generaciones tengan la oportunidad de usarlo y disfrutarlo. También se conoce como valor de herencia.

De todos los valores que componen el VET, el VUD es expresable de forma monetaria ya que al comprender actividades que recoge el mercado, conociendo las rentas que generan se puede calcular dicho valor. Sin embargo el resto de valores VUI, VO, VE y VL son por su naturaleza, de difícil cuantificación monetaria.

4. APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA MULTICRITERIO A LA VALORACIÓN DEL PARQUE NATURAL DEL ALTO TAJO

Conocidas las metodologías a aplicar y el valor a determinar con sus componentes vamos a ver su aplicación mediante el caso concreto de valoración del Parque natural del Alto Tajo.

El Parque Natural del Alto tajo, se encuentra localizado en las provincias de Guadalajara y Cuenca, que a su vez se encuentran en la comunidad autónoma de Castilla la Mancha, ocupa una superficie de **105.721 hectáreas**, que se reparten entre 35 términos municipales de Guadalajara y 2 de Cuenca.



El Parque Natural del Alto Tajo, es el sistema de hoces y cañones fluviales más extenso y mejor conservado de Castilla-La Mancha; cuenta con 32 tipos de elementos geomorfológicos singulares; así como con 125 lugares con paisajes geomorfológicos de interés.

En el Parque existen, 27 tipos de comunidades vegetales diferentes incluidas en el Catálogo Regional de Hábitats de Protección Especial, y 18 tipos adicionales que por su rareza o valor comarcal se catalogan en el ámbito del Parque. El catálogo florístico del Parque alcanza las 1.500 especies y subespecies, lo que viene a representar el 18% de la flora peninsular y balear. De ellas, 69 se encuentra incluidas en el Catálogo Regional de Especies Amenazadas (una en peligro de extinción "atropa baetica") y 9 vulnerables además de 80 especies catalogadas como protegidas en el Parque.

El catálogo de vertebrados del Parque cuenta con 1999 especies, de las que 129 están en el Catálogo de Especies Amenazadas, dos de ellas, el águila perdicera y el desmán, en peligro de extinción. Asimismo, es destacable la comunidad de aves rupícolas (buitre leonado, alimoche, águilas real y perdicera, halcón, búho real y chova piquirroja), la comunidad de vertebrados forestales y la fauna asociada a los ríos y riberas, donde destacan la nutria y la trucha común.

En cuanto a los invertebrados, el Parque posee, nueve especies del Catálogo Regional de Especies Amenazadas, así como ocho lepidópteros y cuatro invertebrados acuáticos de rareza local.

En el Parque Natural del Alto Tajo se encuentran los siguientes usos y aprovechamientos que comprenderían el VUD.

- Agricultura en secano (13.934 has) Las productividades son reducidas por las condiciones de suelo y clima. En general se trata de una agricultura extensiva, basada en el cultivo del cereal, con pocas intervenciones culturales, y consiguientemente con un empleo de abonos químicos y productos fitosanitarios reducido.
- La ganadería radicada en el Parque es extensiva y según el censo del INE de 1999, el ganado ovino con 5.943 Unidades Ganaderas (UG) era el más importante, seguido del ganado bovino de producción de carne con 959 UG y del ganado caprino con 527 UG.
- Aprovechamientos de madera, leñas y resina. El Alto Tajo se caracteriza por tener importantes masas forestales maderables constituidas por pinares de pino albar, laricio y rodeno, cuya propiedad es principalmente pública. Otros aprovechamientos forestales destacables son la caza, los pastos, la trufa y la apicultura.



Conocido el activo a valorar el proceso a seguir es el siguiente:

Se selecciona un grupo de expertos con amplio conocimiento del Parque a valorar. A cada uno de los expertos se le plantea mediante un cuestionario la comparación por pares de la importancia de los distintos valores que componen el VET, utilizando para ello la Tabla fundamental de comparaciones pareadas. Con las respuestas se construyen las respectivas matrices de comparación pareada, se comprueba su consistencia y se calcula su vector propio, de forma que tendremos tantos vectores propios como expertos consultados. Se agregan los vectores propios mediante GP con lo que obtendremos un único vector propio que nos indica la ponderación de los distintos valores que componen el VET y todo ello como fruto del conocimiento sobre el Parque de todos los expertos consultados.

El siguiente paso es teniendo en cuenta las actividades de uso directo (agrícolas, ganaderas y forestales) y mediante la actualización de las Ganancias (Ingresos-Gastos)¹ que producen dichas actividades se obtiene el valor del Parque por sus usos directos.

Conocido el valor del Parque por su uso directo, podemos calcular el Indicador del valor total del Parque y los correspondientes valores parciales a partir del vector propio, hallado anteriormente y que nos define la proporción relativa de los distintos valores del Parque.

4.1. Selección del grupo de expertos:

Para la realización de la valoración del Parque Natural del Alto Tajo, se consideró que el colectivo a entrevistar, más adecuado, debería estar compuesto por representantes de los diferentes grupos sociales con intereses en el Parque. Siguiendo este razonamiento el cuestionario se planteó a miembros de la JUNTA RECTORA ya que por su composición cumplen el anterior requisito. Los miembros seleccionados fueron:

Director conservador del Parque.

Representante de las asociaciones ecologistas.

Vicepresidente de la junta rectora y alcalde.

Consejera de Industria de Guadalajara.

Consejera delegada de la junta provincial de Guadalajara.

Consejero de Agricultura de Guadalajara.

Representante de los sectores económicos (turismo rural y de aventura).

¹ Alonso e Iruretagoyena (1995)



Representante de los propietarios particulares.

Representante de las organizaciones agrarias (ASAJA).

Representante de las federaciones deportivas (pesca).

Representante de la universidad pública de Castilla la Mancha.

4.2. Entrevistas

Consistieron en la explicación del trabajo que se estaba realizando y en el pase de un cuestionario. Estas se realizaron personalmente en los lugares de trabajo habitual de los entrevistados, fundamentalmente en Guadalajara. Se realizaron durante el mes de mayo de 2005 y la media de duración de cada una de ellas fue de unos 20 minutos

4.3. Calculo del vector propio

Con la información obtenida con los cuestionarios se plantean las correspondientes matrices de comparación pareadas, se verifica su consistencia y se calculan sus vectores propios. Tabla 2.

Tabla 2. Vectores propios de las matrices de comparación pareadas.

	Expertos										
Valores	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
VUD	0,03 1	0,23 1	0,04 7	0,07 4	0,09 0	0,11 0	0,10 2	0,15 5	0,27 6	0,13 0	0,24 4
VUI	0,07 7	0,06 6	0,23 7	0,04 7	0,08 8	0,04 2	0,05 3	0,33 3	0,06 2	0,05 2	0,18 3
VO	0,18 8	0,12 0	0,23 7	0,21 8	0,11 6	0,06 9	0,43 9	0,03 7	0,04 7	0,10 2	0,18 5
VE	0,27 8	0,49 2	0,11 9	0,28 6	0,18 0	0,39 6	0,08 8	0,07 3	0,17 7	0,15 2	0,42 7
VL	0,42 5	0,09 2	0,36 0	0,37 6	0,52 6	0,38 3	0,31 8	0,40 2	0,43 8	0,56 3	0,06 1

Con el fin de obtener una **ponderación agregada** de los vectores propios planteamos el modelo de **GP** siguiendo a Linares y Romero (2002), obteniéndose el vector agregado de la Tabla 3:

Tabla 3. Pesos agregados.



Valores	Pesos agregados de los vectores propios
VUD	0,130
VUI	0,077
VO	0,116
VE	0,276
VL	0,402

4.4. Cálculo del valor del Parque por su uso directo

De los anteriores valores, podemos determinar, por actualización el de Uso Directo. Necesitamos para ello conocer, como hemos dicho anteriormente, las Ganancias que por sus usos directos (aprovechamiento forestal, agrícola, y ganadero) produce el Parque.

Entenderemos como **aprovechamiento forestal**, tal y como aparece en el Anejo 8 del PORN del Parque Natural del Alto Tajo titulado *"Medio socioeconómico, usos y actividades"*, los compuestos por la explotación de la madera, los pastos, la caza, las colmenas y las trufas. Tabla 4.

Tabla 4. Importe de los aprovechamientos forestales de los MUP en 1997

	Madera	Pasto	Caza	Colmena	Trufa	TOTAL
Importe de los aprovechamientos en ptas.	43.865.200	5.785.986	16.678.031	153.272	1.229.632	67.712.121

Dado que en los montes del Alto Tajo los MUP suponen un 92% del total los aprovechamientos forestales en los montes del Parque Natural en 1997 suponían 73.600.132 Ptas., o lo que es lo mismo, 442.346 €. Actualizamos este dato al año 1994 mediante el Índice de Precios Percibidos por los agricultores (7.4 %) obteniendo un valor de 475.080 €. Éste valor de aprovechamiento forestal, es a su vez ingreso y ganancia debido a que se obtiene mediante la realización de las subastas de las concesiones de explotación.

El **aprovechamiento agrícola** del Parque Natural, lo obtendremos a partir de los datos de superficie agrícola (13.934 has) que encontramos en el PORN del Parque Natural siendo los cultivos cereal y girasol.

El precio medio de venta del cereal en la zona ha variado en los últimos años entre 0.20 y 0.22 €/Kg. y el rendimiento medio es de 2.166 Kg./ha, lo que suponen unos Ingresos en



el rango 433-476 €/ha., más la ayuda directa por hectárea de la OCM de superficies COP de 126 €/ha, quedando unos ingresos totales medios entre 559 y 602 €/ha y como media 580 €/ha

Según Guerrero (1999), ciframos los gastos de las explotaciones del cultivo de cereal en secano en la zona objeto de estudio en 350€/ha:

- Obteniéndose una ganancia de $580 - 350 = 230$ €/ha
- Dado que el cultivo de cereal ocupa 11.673 ha.
- Ganancia cereal = $11.673 \text{ ha} * 230 \text{ €/ha} = 2.684.790 \text{ €}$

De forma análoga y para el cultivo del girasol, 2.261 has, con unos rendimientos medios de 776 Kg./ha y un precio medio de 0,57 €/Kg., mas la ayuda directa por ha de la OCM de 126 €/ha, quedan unos ingresos medios de 568 €/ha:

Según Guerrero (1999), ciframos los gastos de las explotaciones del cultivo del girasol en secano en la zona objeto de estudio en 210€/ha.

- Obteniéndose una ganancia de $568 - 210 = 358$ €/ha
- Ganancia girasol = $2.261 \text{ ha} * 358 \text{ €/ha} = 809.439 \text{ €}$

Por lo tanto:

- Ganancia general debida a la agricultura = $2.684.790 \text{ €} + 809.439 \text{ €} = 3.494.228 \text{ €}$

El **aprovechamiento ganadero** del Parque Natural, sé obtiene a partir de los datos del censo agrario de 1999 que proporciona el INE para los municipios del Parque Natural, de los que se deducen las siguientes cabezas por especie Tabla 5.

Tabla 5. Cabezas de ganado por especie

Especie	U.G.M.
Bovinos	959
Ovinos	5.993
Caprinos	527

Para el análisis económico del aprovechamiento ganadero nos basamos en el texto de Buxadé (2003) y se completó con los datos de campo facilitados por el representante en la Junta Provincial de los agricultores y ganaderos, y miembro de la Junta Directiva de la Asociación Provincial de Agricultores y Ganaderos (APAG).

La explotación de ganado vacuno en el Parque Natural del Alto Tajo se realiza en régimen extensivo. Son explotaciones de vacuno de carne, vendiéndose los terneros con uno o



dos años. Se realiza inseminación artificial en el 60% de las explotaciones Atendiendo a las características generales del manejo y tipo de las explotaciones de vacuno del Alto Tajo, éstas suponen unas ganancias medias de 507.350 €/año.

Las explotaciones de ovino y caprino las hemos tratado de forma conjunta debido a las grandes semejanzas que ofrecen tanto respecto al manejo como en la estructura de ingresos y pagos. Las explotaciones de estas especies en el Parque Natural del Alto Tajo son explotaciones en régimen extensivo, semi-estabuladas con concentración de paridera, en las que aún se practica los sistemas de fecundación por monta natural. Atendiendo a las características generales del manejo y tipo de las explotaciones del ovino y caprino del Alto Tajo, éstas suponen unas ganancias medias de 2.539.270 €/año.

Por tanto

Ganancia total por aprovechamiento ganadero = 507.350 € + 2.539.270 € = 3.046.620€/año

Con los tres valores hallados la Ganancia total por año que produce el Parque por sus actividades de Uso Directo aparecen en la Tabla 6

Tabla 6. Ganancias de las actividades de Uso Directo.

ACTIVIDAD	GANANCIA
Forestal	475.080
Agrícola	3.494.228
Ganadero	3.046.620
TOTAL	7.015.928

Por lo tanto la Ganancia total por año que genera el Parque por sus usos directos es de 7.015.928 euros.

Conocido este valor el cálculo del valor del Parque por su VUD es inmediato. Para ello consideramos la Ganancia como constante, periódica y perpetua, y la actualizamos mediante una tasa de actualización resultante de la suma de la tasa libre de riesgo real más una prima de riesgo o tasa de beneficio. Como valor de la tasa libre de riesgo real tomamos el tipo de interés de la Deuda del Estado a 30 años (4,73%) menos el valor de la inflación interanual del 3,1% y como prima de riesgo o tasa de beneficio el 2% (el riesgo de no obtener los ingresos es muy bajo por el tipo de actividad económica y lo estable de las producciones, precios y



subvenciones). El valor de la tasa de actualización sería un 3,63%, lo cual nos proporciona un valor del Parque por sus usos directos de 193.276.253 (para más detalle ver Alonso y Iruretagoyena 1995; Alcázar 2003).



4.5. Cálculo del valor económico total

Conocido el VUD del Parque, y la ponderación de cada uno de los valores, se puede deducir el Indicador del VET así como cada uno de los valores parciales (Tabla 7).

Tabla 7. Indicador del VET.

Valores	Pesos agregados de los vectores propios	Valor en €
Uso Directo	0,1303	193.276.253
Uso Indirecto	0,0769	114.067.105
Opción	0,1157	171.619.819
Existencia	0,2755	408.653.934
Futuro	0,4016	595.700.254
Indicador del Valor económico total del Parque Natural del Alto Tajo		1.483.317.368

Siendo, por tanto, el Indicador de valor económico total del Parque Natural del Alto Tajo de: **1.483.317.368 €**.

Que expresado por unidad de superficie: **14.030 €/ha**.

5. CONCLUSIONES

La sociedad actual está cada vez mas sensibilizada por el respeto al medioambiente. La valoración de un activo ambiental es importante para tener una referencia entendible en una economía de mercado de la importancia de dicho activo, importancia que además ayudará a tomar y justificar decisiones de inversión para el manejo y conservación de dichos activos.

En este trabajo se plantea una nueva metodología compuesta por los métodos de ayuda a la decisión conocidos como AHP y GP conjuntamente con la actualización de rentas para determinar un Indicador del valor económico total de un activo ambiental compuesto a su vez por un conjunto de valores como son el de Uso directo, Uso indirecto, de opción, de existencia y de legado.



Siguiendo la filosofía y metodología de AHP, y GP y a partir de las opiniones de un conjunto de expertos se obtiene un vector columna expresión de la solución agregada de la importancia o ponderación relativa de cada uno de los valores que componen el VET del Parque. Posteriormente se calcula el valor de Parque por sus usos directos mediante la actualización de la ganancia que produce por dichas actividades (agrícolas, forestales y ganaderas). Conocido este valor se deduce el valor económico total a partir del vector calculado anteriormente. Es importante señalar que el resultado final hay que entenderlo como un Indicador del VET. Pues, aunque el VUD pueda ser expresado monetariamente, dicha unidad difícilmente puede aceptarse como expresión del resto de valores.

Esta metodología permite incrementar el número de instrumentos o métodos disponibles para abordar activos tan complejos como son los activos ambientales al mismo tiempo que permite la intervención en la misma de distintos expertos llegando al final a un valor agregado que es producto de los conocimientos y experiencia del grupo.

Este trabajo no deja de ser un primer paso en la aplicación de la metodología multicriterio a la valoración de activos ambientales. Existen ciertos aspectos en los que consideramos que debe de profundizarse, como son el método de agregación de preferencias y el tratamiento de las matrices inconsistentes, así como la introducción de algún tipo de restricción presupuestaria que obligase al entrevistado a matizar sus respuestas. Asimismo nos parece que el resultado obtenido sería el razonable en una sociedad altruista muy preocupada por el futuro, lo cual no corresponde con la sociedad actual o por lo menos con la distribución presupuestaria, dedicada al mantenimiento de Parques, actual. El colectivo consultado podría explicar en parte los resultados obtenidos, aunque por otro lado dicha ponderación si pone en evidencia que el colectivo es consciente de valores distintos al puramente de mercado y ello es importante como base para la toma de decisiones de conservación del Parque.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Alcázar, M.G. *Valoración inmobiliaria*. Montecorvo. Madrid. 2003.
- Algarra, A. et Al. El medio ambiente en la política económica: hacia un modelo de integración en España. Mundi-Prensa. España. 2002.
- Alonso, R. e Iruretagoyena, M.T. Valoración agraria. Conceptos, métodos y aplicaciones. Mundi-Prensa. España. 2002.
- Azqueta, D. Valoración económica de la calidad ambiental. McGraw Hill. 1994.
- Azqueta, D. Introducción a la economía ambiental. McGraw Hill. 2002.
- Baneth, M.H.: Medio ambiente y agricultura: ¿Una cuestión de derechos de propiedad? Revista de estudios Agro-Sociales nº 168. 1994
- Barbier, E. B.; Acreman, M. y Knowler, D. Valoración económica de los humedales. Guía para decisores y planificadores. Oficina de la Convención Ramsar, Gland, Suiza. 1997.
- Brown, M.T. y Herendeen, R.A.. Embodied energy analysis and Emergy analysis: a comparative view. *Ecological Economics*, 19: 219-235. 1996
- Buxadé, C. Zootecnia, bases de producción animal: la gestión en la explotación ganadera. Ed. Mundi-Prensa. 2003.
- Cardells, F. Valoración de los recursos ambientales y naturales. Universidad Politécnica de Valencia. Centro de ingeniería económica. Valencia. 2001.
- Charnes, A. y Cooper, W. Management models and industrial applications of linear programming. John Wiley & Sons. New York. 1961.
- Charnes, A.; Cooper, W.W. y Ferguson, R.O. Optimal Estimation of Executive Compensation by Linear Programming. *Management Science* 1, 138-150. 1955
- Ciriacy-Wantrup, S.V. Resource Conservation: Economics and Policies, Agricultural Experiment Station, Berkeley. University of California Press. 1952
- Clawson, M.; Knetsch, J.L. Economics of Outdoor Recreation. Johns Hopkins Press, Baltimore. 1966
- Davis, R. K. The Value of Outdoor Recreation: An Economic Study of the Maine Woods. PhD Thesis. Harvard University. 1963.
- Del Saz, S.: Los métodos indirectos del coste de viaje y de los precios hedónicos: una aproximación, *Revista Española de Economía Agraria*, nº 179. 1997
- Del Saz, S: Valoración contingente, provisión de infraestructuras públicas y efectos externos en la Comunidad Valenciana, Situación, Serie Estudios Regionales, Comunidad Valenciana, Fundación BBVA, Cáp. 5. 2000
- Del Saz, S. El valor del uso recreativo de los espacios naturales protegidos. Aplicación del método de valoración contingente al Parque Natural de L'Albufera. *Revista Española de Economía Agraria*, 182: 239-272. 1998.



- Del Saz , S y Pérez , L. ."El valor de uso recreativo del Parque Natural de L'Albufera a través del método indirecto del coste de viaje," Estudios de Economía Aplicada, Revista Estudios de Economía Aplicada, vol. 11, pág. 41-62.1999.
- Griliches, S .Price Indexes and Quality Change. Studies in New Methods of Measurement. Harvard University Press, Massachusetts.1971
- Guerrero, A. Cultivos herbáceos extensivos. Ed. Mundi-Prensa. 1999.
- Lambert, A. Economic Valuation of Wetlands: an Important Component of Wetland Management Strategies at the River Basin Scale. Ramsar Convention May 2003 http://www.ramsar.org/features/features_econ_val1.htm
- Ley 4/1989, de 27 de marzo, de "Conservación de los espacios naturales y de la fauna y flora silvestres".
- Linares, P. y Romero, C. Agregation of preferences in an enviromental economics context; a goal programming approach. Vol 30. 2002.
- Montgolfier, J. :Agriculture et environnement: offres et demandes. Économie Rurale nº 208-209. 1992
- Moreno-Jiménez, J.M. El proceso analítico jerárquico. Fundamentos, metodología y aplicaciones. Monográfico 1. 2002.
- Odum H.T. Self-organization, transformity and information. Science, 242: 1132-1139. 1988
- Odum, H.T. Enviromental accounting: EMergy and decisión making. John Wiley and Sons. NY (USA).1996
- Pichot, F. y Rapado, J.R. La fiscalidad y el medio ambiente. Políticas complementarias. Mundi-Prensa. 1993.
- Rosen, S. Hedonic Prices and Implicit Markets: Product Differentiation in Pure Competition. Journal of Political Economy 82, 34-55.1974
- Saaty, T. The Analytic Hierarchy Process. RWS Publications. 1980.
- Saaty, T. Toma de decisiones para líderes. RWS Publications. 1997.
- Slangen, L. (1994). Aspectos de las cooperativas mediambientales para agricultores. Revista de estudios Agro-Sociales nº 168
- Vega-López, E. Un sistema de cuentas ambientales: ¿Para qué? www.ine.gob.mx, 18/05/2005.



LOS EFECTOS TERRITORIALES EN LA EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS EXPLOTACIONES DE VACUNO DE LA CORNISA CANTÁBRICA

Autores:

Sineiro, F.

Lorenzana, R.

Valdês B.

Procedencia:

Economía Aplicada- Universidad de Santiago de Compostela.

Escola Politécnica Superior- Campus Universitario - Lugo

1. INTRODUCCIÓN

Las explotaciones con ganado bovino constituyen el núcleo de la agricultura de la Cornisa¹, tanto en términos sociales y económicos, como en lo que respecta a la gestión del territorio. Concretamente, con datos del Censo agrario de 1999 y limitándonos a las “unidades profesionales”², las explotaciones bovinas suponen el 68% del total de explotaciones, aportan el 80% del Margen Bruto Total (MBT) y poseen el 62% de la SAU.

Estas explotaciones han tenido un fuerte ajuste estructural en el período de las últimas cuatro décadas, estimado con base a las variaciones registradas entre el censo de 1962 y la última encuesta de estructura de las explotaciones agrícolas de 2003. El ritmo de descenso en las explotaciones ha ido incrementándose con el tiempo: del 1,4% anual entre 1962-72, se ha elevado hasta el 3,1 y 4,6%, respectivamente en las dos siguientes décadas, y alcanza el 5,1% en los últimos años.

En un estudio realizado sobre este proceso de ajuste para el período de 1982 a 2003 se encontraba que era dependiente del tamaño, de la orientación productiva y de la localización

¹ En adelante se usa el acrónimo GAC o “Cornisa Cantábrica” para designar al conjunto de las tres Comunidades Autónomas de Galicia, Asturias y Cantabria.

² El universo de explotaciones considerado en las Encuestas sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas



territorial de las explotaciones. Los principales factores impulsores de estos cambios eran de orden interno a las explotaciones: ligados a su inviabilidad demográfica o económica por la falta de sucesión o tamaño en la generación de un mínimo de renta familiar; así como externo: del entorno económico, por el deterioro en los precios reales de estos productos o por las posibilidades de una ocupación alternativa, o bien del entorno institucional, como resultado de políticas agrarias, del control de la producción o de los incentivos al abandono de la actividad, derivados del programa de cese anticipado y de la venta de derechos de producción (Camespa, 2005).

En esta comunicación se trata de realizar una presentación y análisis de los efectos territoriales de ese estudio. Para ello se revisarán en primer lugar las diferencias existentes entre las Comunidades Autónomas y después por comarcas seleccionadas, en función de su orientación productiva, y a nivel municipal.

2. METODOLOGÍA Y FUENTES

El soporte empírico del análisis está constituido por los microdatos de las explotaciones con bovino de las Comunidades autónomas de Galicia, Asturias y Cantabria de los censos agrarios de 1982, 1989 y 1999, así como los de la encuesta de estructura de las explotaciones agrícolas del año 2003, todos ellos obtenidos del INE.

A partir de las bases de datos iniciales se han seleccionado las explotaciones con vacuno y las variables relacionadas con la base territorial, la estructura productiva, la dimensión económica y las características de los ocupados (Sineiro et al, 2005). Al objeto de hacer comparables las bases de datos censales con la de la encuesta de estructura de las explotaciones se han retenido en los censos únicamente las “explotaciones profesionales”, seleccionadas utilizando los mismos criterios de las encuestas de estructuras, lo que ha llevado a eliminar en ellos del 1,0 al 3,1% de las explotaciones de bovino más pequeñas.

Para la orientación productiva se sigue la clasificación utilizada por el Instituto Galego de Estadística en las encuestas de vacuno (IGE, 1996), en tres grupos de vacas de leche, vacas de carne o cebo/recría, que viene determinada por la preponderancia de esas actividades en los ingresos. En el análisis se han reducido a dos de leche y carne, al induir en este último las explotaciones de cebo y recría por su baja importancia cuantitativa (menos del 8% de las explotaciones).



Para el análisis comarcal se han seleccionado un total de siete, de las que 3 están especializadas en leche, 2 mixtas y 2 de carne, buscando que recogiesen situaciones diferentes en cuanto a: orientación productiva, tamaño, estructura actual de las explotaciones y condiciones del entorno rural. Por último, se analizan los datos agregados a nivel municipal para el estudio de los efectos territoriales a nivel local.

3. RESULTADOS

Las diferencias en el ajuste entre Comunidades Autónomas

Las explotaciones de vacuno de la Cornisa han reducido su número a una tasa del 4,6% al 5,1% anual, quedando en actividad en el 2003 el 37% de las existentes unos veinte años antes (cuadro 1).

Cuadro 1. Evolución del número de explotaciones de vacuno (años 1982 a 2003).

Vacuno	Nº. explotaciones		TAV (%)		
	(miles)				
	1.982	2.003	82-89	89-99	99-03
Galicia	178,4	59,6	-4,9	-5,0	-5,5
Asturias	47,9	22,9	-3,7	-3,1	-4,0
Cantabria	24,6	9,2	-3,7	-4,8	-5,5
GAC	250,9	91,7	-4,6	-4,6	-5,1

Sin embargo, hay un marcado contraste según la orientación productiva. El descenso ha sido particularmente acusado en las explotaciones de leche, que aceleran su ritmo de ajuste desde el -3,8% en la década de los ochenta hasta acercarse al 10% en los últimos años. Por el contrario, las explotaciones de carne, que tenían una reducción próxima a las de leche en el período de 1982-1989, han tenido posteriormente una pérdida muy ligera. De este modo, las explotaciones de leche existentes en 2003 equivalen sólo al 21% de las que había en 1982, mientras que las de carne alcanzan el 62% de las iniciales (cuadros 2 y 3).



Cuadro 2. Evolución del número de explotaciones de vacuno de leche (años 1982 a 2003).

Leche	Nº. explotaciones		TAV (%)		
	(miles)				
	1.982	2.003	82-89	89-99	99-03
Galicia	100,2	22,9	-2,9	-7,8	-10,8
Asturias	39,6	6,9	-6,1	-9,4	-7,9
Cantabria	17,6	3,8	-4,0	-9,1	-6,8
GAC	157,4	33,6	-3,8	-8,2	-9,9

Dentro de este comportamiento global hay unas importantes diferencias territoriales, siendo el ritmo de ajuste menos intenso en Asturias, que tiene una tasa inferior en cerca de 1,5 puntos con relación a las otras dos Comunidades.

Cuadro 3. Evolución del número de explotaciones de vacuno de carne (años 1982 a 2003).

Carne	Nº. explotaciones		TAV (%)		
	(miles)				
	1.982	2.003	82-89	89-99	99-03
Galicia	78,2	36,7	-7,9	-1,3	-1,2
Asturias	8,4	16,1	4,4	4,4	-2,0
Cantabria	7,0	5,4	-3,0	1,4	-4,5
GAC	93,5	58,1	-6,0	0,3	-1,7

El menor descenso registrado en Asturias está relacionado con su mayor reorientación a la carne desde los años ochenta, cuando tenía inicialmente, del mismo modo que Cantabria, un elevado grado de especialización lechera que alcanzaba al 83% de sus explotaciones. Su descenso en las explotaciones de leche es inicialmente más intenso que en las otras Comunidades, al tiempo que había un incremento en las explotaciones de carne que alcanzaba el 4,4% anual hasta anularse en los últimos años.

Las explotaciones de vacuno de Galicia tienen un comportamiento diferente en la década de los ochenta con una menor tasa de descenso en las explotaciones de leche y mayor en las de carne, por haber una orientación mayoritaria a la leche en las explotaciones en modernización, a costa de las cárnicas, que lleva a amortiguar el descenso en las explotaciones de leche. Esta tendencia se quiebra desde comienzos de los noventa, que da



como resultado un fuerte incremento en el ajuste de las explotaciones de leche, que supera al de las otras dos Comunidades en los últimos años.

Cantabria tiene un comportamiento intermedio, con un descenso elevado en las explotaciones de leche y algo diferente en las de carne, que tienen una mayor reducción en los últimos años, debido a las características diferenciales de este grupo en Cantabria, con un mayor componente de la cría del ganado de leche, que se ve afectada por el fuerte descenso de descenso de las explotaciones lácteas.

Las diferencias en la dinámica de las explotaciones de leche y carne resulta en importantes cambios en su estructura productiva. Las explotaciones de leche, que inducen al 63% de ellas a comienzos de los ochenta van perdiendo peso relativo en los noventa quedando reducidas al 37%, aunque su descenso es menor en el censo, controlando en 2003 al 55% de las vacas, que refleja las fuertes diferencias existentes en tamaño entre ambos tipos de explotaciones (cuadro 4).

Cuadro 4. Evolución de la especialización en leche. Años 1982 a 2003. (en % de explotaciones y del censo de vacas).

Explot.(%)	1.982	1.989	1.999	2.003
Galicia	56,2	65,1	48,5	38,4
Asturias	82,6	69,4	35,4	29,9
Cantabria	71,7	70,2	44,1	41,7
GAC	62,7	66,5	44,9	36,6
Vacas (%)	1.982	1.989	1.999	2.003
Galicia	56,1	70,2	63,9	60,4
Asturias	80,6	70,9	47,9	43,4
Cantabria	80,7	79,8	61,3	54,1
GAC	65,6	72,0	59,7	55,4

La mayor reorientación hacia la carne existente en Asturias lleva a reducir el peso de las explotaciones lecheras desde el 83% en 1982 hasta el 30% en 2003, quedando también en minoría las vacas de leche en el censo con el 43%. En Cantabria y en Galicia hay una menor reorientación cárnica, mantenido sobre el 40% de sus explotaciones y entre el 55-60% del rebaño en la leche. En Galicia, que es la Comunidad con la menor especialización en leche al comienzo del período, sigue aumentando su peso relativo hasta finales de los ochenta, teniendo en 2003 la mayor orientación lechera de su rebaño entre las tres Comunidades.



El descenso de las explotaciones de leche está concentrado en las de menor tamaño, aunque el umbral a partir del cual no disminuye su número va aumentando progresivamente desde las 10 vacas entre los censos de 1982 a 1989, a las 20 entre 1989-1999 y a las 40 entre 1999-2003. Por el contrario, en las explotaciones de carne tan sólo desciende el número de las de menos de 10 vacas, incluso para los períodos más recientes. Ello es debido a la reconversión a carne de buena parte de las explotaciones que abandonan la producción de leche dedicándose a esta producción en pequeña escala como un paso intermedio en el proceso de abandono de la actividad agraria y posterior desaparición de la explotación. En este sentido parte de la reorientación a carne de las explotaciones de la Cornisa tiene un papel “de refugio” por parte de explotaciones de leche en el proceso gradual de abandono de su actividad agraria, lo que contribuye a explicar el diferente comportamiento de las pequeñas explotaciones en ambas orientaciones productivas.

Las mayores diferencias entre Comunidades en esta dinámica están en Cantabria y Galicia. En la primera, son más elevados los umbrales de tamaño del rebaño en los que no hay descenso en el número de explotaciones, que son de 5 a 10 vacas más altos que la media en todos los períodos, situándose en las 50 vacas de leche entre 1999-2003: Por el contrario, en Galicia el umbral es más bajo en la década de los ochenta, descendiendo en esos años tan sólo el número de explotaciones de menos de 10 vacas (cuadro 5).



Cuadro 5. Variación de las explotaciones de leche según tamaño del rebaño (años 1982 a 2003).

Leche	Explot.(miles)		TAV (%)
	1.982	2.003	1982-2003
Galicia			
<20	99,32	14,57	-8,7
≥20	0,92	8,32	11,1
Asturias			
<20	39,13	4,49	-9,8
≥20	0,44	2,37	8,4
Cantabria			
<20	16,95	1,82	-10,1
≥20	0,69	2,02	5,3
GAC			
<20	155,40	20,88	-9,1
≥20	2,04	12,71	9,1

En el conjunto del período 1982-2003 las explotaciones de menos de 20 vacas de leche descienden en la Cornisa a una tasa del 9,1% anual, quedando reducidas a sólo el 13% de las inicialmente existentes. Por su parte las explotaciones de más de 20 vacas crecen a una tasa similar, elevando su número desde las 2,0 a las 12,7 mil unidades (cuadro 5).

En Galicia se registran los mayores ritmos de aumento de las explotaciones de mayor tamaño y menores en las pequeñas, mientras que en Cantabria, que es donde inicialmente había una mayor proporción de explotaciones grandes, es donde se registra su menor tasa de aumento (cuadro 5).

Las explotaciones de carne tienen tasas de descenso más bajas en las pequeñas explotaciones, equivalentes a la tercera parte de los registrados en las explotaciones de leche, mientras los ritmos de incremento en las grandes son similares a las de leche. En la carne hay una mayoría de explotaciones con menos de 20 vacas, el 89%, mientras que en la leche se reducen hasta el 62% (cuadro 6).



El mayor grado de reorientación a la carne de Asturias, que en gran medida tiene un papel refugio de la leche, queda reflejado en el incremento registrado en las explotaciones de menos de 20 vacas, con un aumento de unas 7 mil unidades en este período.

Cuadro 6. Variación de las explotaciones de carne según tamaño del rebaño (años 1982 a 2003).

Carne	Explot.(miles)		TAV (%)
	1.982	2.003	1982-2003
Galicia			
<20	75,91	30,36	-4,3
≥20	0,17	2,47	13,5
Asturias			
<20	7,41	13,45	2,9
≥20	0,17	1,94	12,5
Cantabria			
<20	4,43	2,66	-2,4
≥20	0,40	1,42	6,2
GAC			
<20	87,75	46,48	-3,0
≥20	0,74	5,83	10,3

El ajuste por comarcas especializadas y a nivel municipal

Además de las diferencias existentes entre las tres CCAA, se constatan también considerables variaciones dentro del territorio de cada una de ellas. Para aclarar este aspecto se analiza primero la dinámica en las comarcas seleccionadas en función de su orientación productiva, estando todas ellas especializadas en las producciones bovinas, para realizar después su plasmación territorial con datos a nivel municipal.

Estas comarcas tienen un menor ritmo de desaparición de explotaciones bovinas y un incremento más significativo del censo de vacas (cuadro 7). Esto apunta a que el ajuste en estas ramas ha sido especialmente acusado en aquellas zonas con una menor especialización bovina. Lo anterior es especialmente cierto para las comarcas lecheras, que tienen un descenso en las explotaciones que se sitúa en la mitad del registrado en el conjunto de la Cornisa, y en menor medida en las mixtas, teniendo su origen en dos fenómenos: las mejores estructuras de partida ha hecho que en ellas sea menos intenso el abandono en el sector



lácteo; y además es en ellas donde se ha centrado la reorientación de leche a carne, con una expansión de las explotaciones cárnicas.

En cambio, las comarcas que presentaban ya una especialización en el vacuno de carne (situadas en zonas de montaña) registran una importante desaparición de este tipo de explotaciones; al no jugar ya aquí esta producción su papel de “refugio” para los ganaderos que abandonaron la leche (casi inexistentes en estas zonas).

Cuadro 7. Variación de las explotaciones y del censo por comarcas especializadas y para el conjunto de la Cornisa (años 1982 a 1999).

TAV (%)	Explotaciones	Vacas
Comarcas		
Leche	-3,0	1,9
Mixtas	-2,7	2,8
Cárnicas	-3,5	0,4
Total comarcas	-3,0	1,9
GAC		
Leche	-6,4	0,2
Carne	-2,4	1,7
Total	-4,6	0,7

El segundo análisis permite estudiar la distribución territorial del censo por municipios, clasificados según la densidad ganadera bovina, expresando los resultados en porcentaje de la superficie y del censo.

El rebaño de leche está muy concentrado territorialmente, pues en el 20% de la superficie de la Cornisa se encuentra el 62% del censo, mientras que en el otro extremo, en el 62% de la superficie está sólo el 12%. Además, esa concentración territorial se ha incrementado claramente desde finales de los ochenta (cuadro 8).

Las vacas de carne están mucho más dispersas en el territorio, estando el 94% del censo en el 98% de la superficie, en municipios con niveles bajos o medios de densidad ganadera. A pesar de que en la última década hay también una cierta concentración geográfica de este ganado, el censo y la superficie inducidos en niveles de altas densidades ganaderas es muy bajo, con valores en el entorno del 5%.



Cuadro 8. Distribución territorial de las vacas de leche y de carne por municipios clasificados según densidades ganaderas (vacas/100 ha). Cornisa Cantábrica (años 1982-1999).

	Superficie (%)			Censo vacas (%)		
	<15	15 a 30	>=30	<15	15 a 30	>=30
Vacas leche						
1982	63,9	19,7	16,4	24,7	28,4	47,0
1989	55,4	21,0	23,7	13,7	25,2	61,1
1999	61,9	18,2	19,9	12,4	25,6	62,1
Vacas carne						
1982	84,2	15,4	0,4	61,3	37,0	1,8
1989	90,8	9,2	0,0	76,1	23,9	0,1
1999	73,7	24,6	1,8	48,2	45,6	6,2

Los mapas que figuran a continuación permiten observar con mayor detalle los cambios registrados en el período 1982-1999 en la distribución geográfica de las vacas de leche y carne, y también la distinta localización que una y otra orientación productiva presentan en la actualidad.

(insertar mapa 1)

En las vacas de leche hay una considerable reducción territorial de su presencia hasta su desaparición o densidades muy bajas. En Galicia abarca a la práctica totalidad de Ourense, Pontevedra (excepto en su zona nordeste), las áreas costeras de Coruña (excepto en el oeste), y Lugo (con la excepción de su zona limítrofe con Asturias). En las otras dos Comunidades la retirada del vacuno de leche está centrada en las áreas del interior. Al mismo tiempo hay un incremento del rebaño en parte de los municipios más lecheros. Como resultado conjunto el mapa de la leche queda reducido a una estrecha franja costera en Cantabria y Asturias, en este caso agrupado sobre todo en su área occidental. Por el contrario, en Galicia el rebaño queda concentrado en las zona central e interior de Coruña y Lugo, así como en el nordeste de Pontevedra (mapas 1 y 3).

(insertar mapa 2)



Las vacas de carne amplían su área territorial, sobre todo en Asturias y, en menor medida, en Cantabria, ocupando sobre todo aquellos municipios del interior donde ha retrocedido el vacuno de leche. En cambio, en Galicia hay una retracción en su área territorial, en unos casos como en el oeste de Coruña por una reorientación tardía a la leche en la década de los ochenta, aunque en la mayoría de los casos equivale a un descenso del ganado, al no tener ninguna sustitución, tal como ocurre en la mayor parte de Ourense y de Pontevedra (mapas 2 y 3).

(insertar mapa 3)

4. CONCLUSIONES

El intenso ajuste registrado en las últimas décadas en las explotaciones de vacuno de la Cornisa tiene un importante componente territorial.

En la leche ha habido un fuerte descenso en las tres Comunidades, teniendo Galicia un comportamiento diferencial, con una ligera reducción en los ochenta, seguida de la intensificación del ajuste en los noventa.

En Asturias hay una mayor reorientación hacia la carne, que se salda con un mayor peso de las vacas de carne en su censo, mientras que en Cantabria y Galicia siguen siendo mayoritarias las vacas de leche.

Gran parte de la reorientación hacia la carne, en especial en las comarcas de leche o mixtas, es debida a la dedicación en pequeña escala a esta actividad de parte de las explotaciones que abandonan la producción de leche.

La producción de leche se ha retirado de las comarcas del interior de Asturias y Cantabria y de la práctica totalidad de Ourense y Pontevedra, quedando confinada la mayor parte del rebaño en una estrecha franja costera de Cantabria y Asturias, así como en el área central de Coruña y Lugo y del nordeste de Pontevedra.



En el caso de Asturias y Cantabria una parte del espacio dejado por la retirada de la producción de leche ha sido cubierto por la carne, por lo que la mayor parte de los municipios de estas Comunidades tienen densidades medias a altas de bovino.

Por el contrario, en el caso de Galicia no ha habido esa sustitución, quedando con densidades muy bajas de vacuno la mayor parte de Ourense y Pontevedra, que coinciden con las zonas de una mayor incidencia de incendios.

El fuerte descenso del vacuno en las áreas anteriormente señaladas tienen un innegable efecto en el medio ambiente, reflejado en esa mayor vulnerabilidad a los incendios, y en el deterioro de un paisaje conformado tradicionalmente por el vacuno.



REFERENCIAS

- CAMESPA, 2005. *Resultados finales del proyecto de investigación*. "Cambio estructural y políticas agrarias: el caso de los sistemas agrarios especializados en olivar, cultivos herbáceos y ganadería bovina" (CAMESPA). Director proyecto coordinado: E.Arnalte
- IGE, 1996. *Enquisa de explotacións de vacún en Galicia 1994*. Instituto Galego Estatística. Santiago.
- INE, vva. *Censos agrarios de 1962, 1972, 1982 1989, 1999 y enc.estructura de 2003*. Microdatos de 1982, 1989, 1999, 2003.
- Sineiro F., López Iglesias E., Lorenzana R., Valdés B., 2005. *La tipología de las explotaciones en función de su viabilidad económica y demográfica; aplicaciones a las explotaciones de bovino en Galicia*. Economía Agraria y Recursos Naturales, vol.4, nº8.



“DESCRIPCIÓN DEL MODELO ALMERÍA: CARACTERIZACIÓN A TRAVÉS DE SUS PRINCIPALES MAGNITUDES”

Autores: Jiménez Castillo, David;
Gázquez Abad, Juan Carlos
Sánchez Pérez, Manuel.

Procedencia: Institución: Dpto. de Dirección y Gestión de Empresas (Universidad de Almería)

1. MACROMAGNITUDES ECONÓMICAS DEL MODELO

En este apartado se analiza la situación económica general de la agricultura almeriense atendiendo a sus principales variables macroeconómicas. A la luz de los datos que se desprenden de la Tabla 1, se observa cómo éstas han venido manifestando un comportamiento creciente, mostrando un mayor grado de dinamismo que en el resto de provincias andaluzas.

La evolución del Valor Añadido Bruto a coste de los factores ha mostrado una clara tendencia alcista durante la última década, llegando a duplicar su valor en términos monetarios durante el periodo 1995-2004. Junto a este hecho, cabe destacar el positivo comportamiento experimentado por el resto de indicadores macroeconómicos vinculados al sector hortofrutícola, como consecuencia del mayor peso que esta industria intensiva posee sobre el conjunto de la economía almeriense.

Tabla 1: Evolución de las principales variables macroeconómicas de la agricultura almeriense (precios corrientes, M. de €)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Δ 04/95 (%)
PFA	1.075,6	1.388,9	1.622,8	1.705,4	1.476,2	1.804,9	1.769,0	1.905,0	2.340,0	2.187,8	103,40
VAB c.f.	837,1	1.105,4	1.263,6	1.368,1	1.129,1	1.359,8	1.357,0	1.462,0	1.790,4	1.676,1	100,22
Renta agraria	823,0	1.090,6	1.217,5	1.355,7	1.109,9	1.349,8	1.313,0	1.424,5	1.745,0	1.633,4	98,48

Fuente: CAP



El mayor crecimiento de la producción hortofrutícola de esta provincia ha permitido triplicar su participación en el PIB agrario nacional con respecto a los años 50, y duplicarla de forma amplia con respecto a Andalucía. Así, Almería aporta un porcentaje superior al 30% de la Producción Final Agraria andaluza, situándose su nivel de renta agraria por encima de la media andaluza.

2. MAGNITUDES AGRONÓMICAS DEL MODELO

A continuación se hace referencia a las principales magnitudes agronómicas del modelo de agricultura que aquí se está analizando.

En general, la producción se ha multiplicado en las últimas décadas de forma considerable en el campo almeriense. Este fuerte crecimiento de la producción agrícola ha venido acompañado por un incremento de la superficie cultivada, aunque en menor proporción, lo que ha dado lugar a una duplicación del rendimiento obtenido.

Los volúmenes de producción alcanzados convierten a Almería en la primera provincia española productora de hortalizas. Del mismo modo, estas cifras permiten afirmar que la industria hortofrutícola almeriense posee un peso importante, no sólo a nivel autonómico o provincial, sino también a nivel nacional y europeo (véase Tabla 2). Destacan como principales productos hortícolas cultivados, el pimiento, pepino, calabacín, la sandía, el melón, la berenjena y las judías. No obstante, Almería produce más de treinta especies hortícolas diferentes.



Tabla 2: Producción de los principales cultivos agrícolas (Tm.)

	Almería		Andalucía		España		% Almería s/ Andalucía (2003)	% Almería s/ España (2003)
	2002	2003	2002	2003	2002	2003 ¹		
Cereales	35.226	29.414	2.900.875	2.740.510	37.920.500	21.356.700	1,07%	0,14%
Leguminosas para grano	442	347	66.875	66.155	485.100	533.200	0,52%	0,07%
Tubérculos de consumo humano	13.670	12.900	528.034	503.391	3.098.900	2.790.000	2,56%	0,46%
Hortalizas	2.488.419	2.524.671	4.956.543	4.746.346	10.227.500	12.110.100	53,19%	20,85%
Cultivos industriales	0	0	3.186.735	2.652.030	17.149.400	7.550.700	0,00%	0,00%
Cultivos forrajeros	9.419	7.360	656.817	679.815	16.086.100	17.596.800	1,08%	0,04%
Frutales cítricos	224.867	266.442	1.285.964	1.375.889	5.738.900	6.265.000	19,37%	4,25%
Frutales no cítricos	55.333	34.024	491.090	377.543	3.657.500	3.884.600	9,01%	0,88%

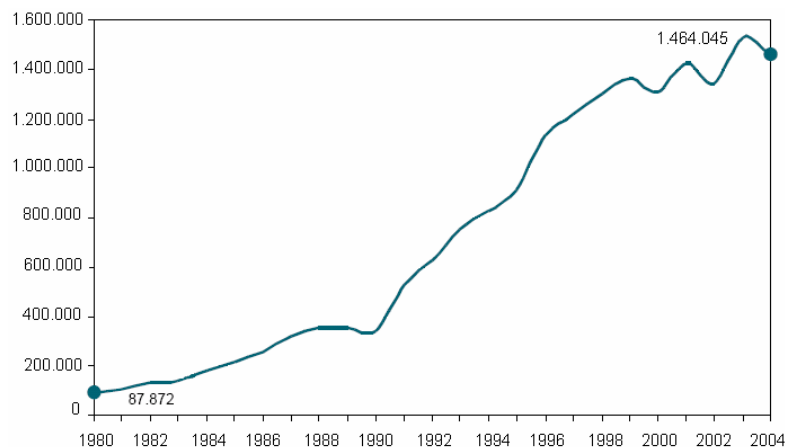
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CAP y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Por otra parte, se hace necesario destacar el espectacular crecimiento experimentado por el volumen de exportaciones hortofrutícolas, tal y como puede apreciarse en la Figura 1.

¹ Las cifras correspondientes a la producción nacional del ejercicio 2003 son provisionales.



Figura 1: Evolución de las exportaciones hortofrutícolas almerienses



Fuente: Instituto de Estudios de Cajamar (2004)

Se observa que la evolución de los rendimientos medios de las principales producciones hortícolas en años pasados, ha sido positiva en términos generales, destacando el tomate y el pepino como los de mayor rendimiento obtenido (véase Figura 3). Estos resultados son debidos principalmente a la incorporación de las nuevas tecnologías en la agricultura y a los esfuerzos sinérgicos dentro del sector, que han propiciado una evolución positiva de los diferentes cultivos.

Figura 2: Evolución de la producción hortofrutícola almeriense (Tm.)

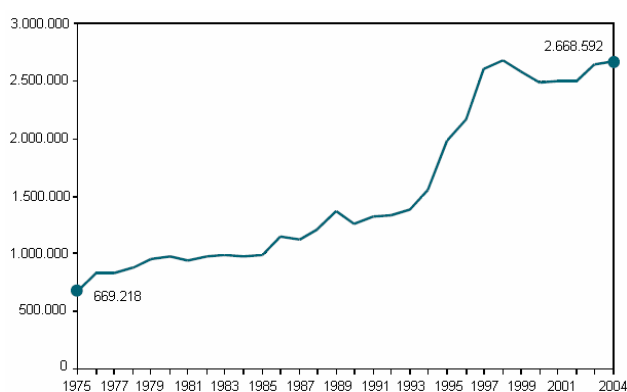
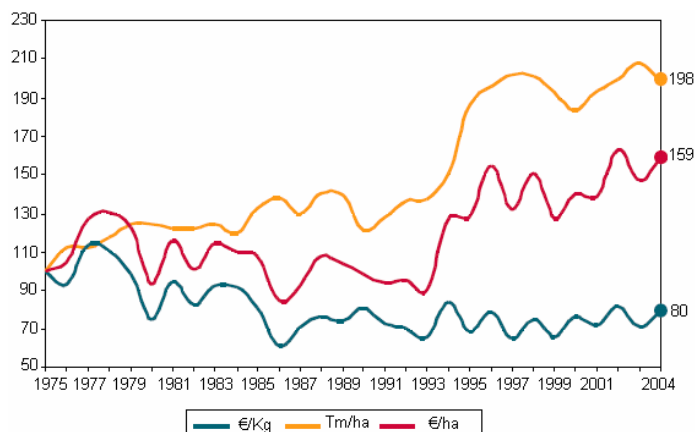


Figura 3: Evolución de la rentabilidad de la producción hortícola almeriense

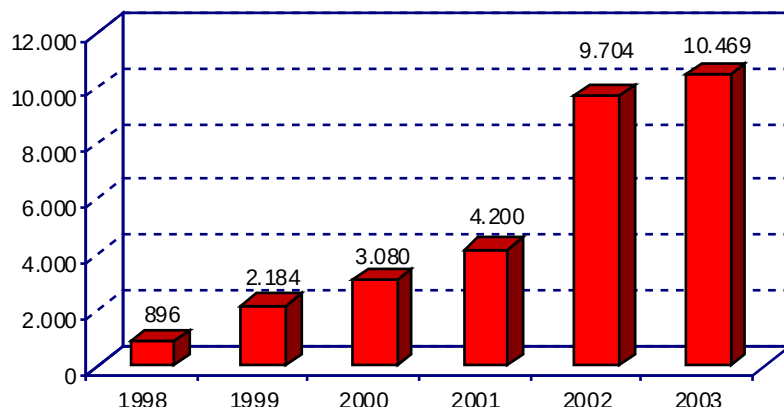


Fuente: Instituto de Estudios de Cajamar (2004)



Los agricultores almerienses responden a las necesidades de la comercialización con la implantación de la normas de calidad UNE 155.001 sobre producción controlada, tal y como puede apreciarse en la Figura 4.

Figura 4: Evolución de la superficie certificada en Almería por la norma UNE 155.001 (Has.)



Fuente: AENOR

Seguidamente se realiza un breve análisis comparativo entre los principales mercados hortofrutícolas europeos.

Se pone así de manifiesto cómo Almería alcanza cifras de producción próximas a países como Alemania y Reino Unido, al tiempo que obtiene una tasa de rendimiento considerablemente superior, seguida de cerca únicamente por Holanda (véase Tabla 3).

Tabla 3: Producción de hortalizas (1998/2001) (miles de Tm.)

País	1998		1999		2000		2001	
	Producción	Rendimiento	Producción	Rendimiento	Producción	Rendimiento	Producción	Rendimiento
Alemania	2.706	300	2.913	313	3.012	310	2.870	291
Francia	6.181	203	6.328	212	6.174	213	6.122	210
R.Unido	2.855	210	2.923	223	2.506	207	2.683	214
Holanda	3.223	445	3.843	485	3.704	499	3.627	506
España	11.900	306	12.133	307	n.d.	n.d.	12.866	n.d.
Almería ^a	2.677	556,0	2.584	531,6	2.490	508,2	2.497	534,1

Fuente: Comisión Europea, Eurostat. ^aDatos de la CAP



3. LA DIMENSIÓN SOCIAL COMO DETERMINANTE DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA ACTUAL DEL MODELO

En Almería se ha producido una transición social: de ser una zona poco poblada y de emigración, la configuración actual es la de una zona de alta densidad demográfica y de inmigración por la necesidad de fuerza laboral. Según datos del INE de 2004, el número de ocupados en la agricultura almeriense es de 34.900 personas (12,47% de la ocupación total, frente al 8,3% de la nacional). Asimismo, existen en torno a 25.000 empleos indirectos en industrias y servicios auxiliares (Pérez et al., 2003). El empleo indirecto tiene su principal exponente en la comercialización con un 80% del total de empleo generado por la industria (CAP, 2003).

El empleo de fuerza laboral extranjera es un claro determinante de la reestructuración social de la zona. De los 28.368 trabajadores extranjeros de la provincia afiliados a la S.S. en alta laboral (2,6% del total nacional), 13.680 están en régimen especial agrario en 2004 frente a los 19.478 de 2001, según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, siendo este último año un punto de inflexión hacia el decrecimiento. Según García (2002), existe una correlación entre la evolución de estas migraciones y la producción anual de hortalizas en Almería. La inmigración en Almería cuenta con ciertas características que repercuten en el Modelo agrícola: 1) la elevada presencia de inmigrantes provenientes de África (aunque actualmente están llegando trabajadores del Este europeo); 2) la concentración de los trabajadores en el sector agrícola y en un reducido número de municipios (p. e., El Ejido, Níjar); y 3) el rápido crecimiento de la inmigración en la zona (entre 1992 y 1998 el número de residentes se triplicó mientras que en las cifras nacionales sólo se duplicaron) (Pumares, 1999). Respecto al coste de la mano de obra, éste supera el 45% de los gastos corrientes de una explotación media, con un aumento constante (Jiménez, 2003).

Si comparamos Almería con algunos países productores de frutas y hortalizas europeos como Holanda, Francia o Reino Unido, el número de ocupados en la agricultura en términos relativos es bastante superior, lo cual es muestra del grado de especialización de la zona y la utilización intensiva de este recurso (véase Tabla 4).



Tabla 4: Ocupación en la agricultura

Almería			Holanda			Francia			Reino Unido		
Total ocupados	Total ocupados agricultura	% ocupados agricultura	Total ocupados (x1.000)	Total ocupados agricultura	% ocupados agricultura	Total ocupados (x1.000)	Total ocupados agricultura	% ocupados agricultura	Total ocupados (x1.000)	Total ocupados agricultura	% ocupados agricultura
184.700	35.100	19,0	7.210	230.720	3,20	22.748	978.164	4,30	27.283	436.528	1,60
280.100	34.900	12,47	8.189,5	200.100	2,44	24.858,8	953.129	3,83	28.437,0	295.544	1,04

Fuente: Elaboración propia a partir de INE y Eurostat

4. CONCLUSIONES

Tras esta breve descripción del Modelo Almería, cabe afirmar el interés por profundizar en el análisis de las magnitudes económicas y sociales afectas a la agricultura de la zona y de las relaciones directas e indirectas entre ellas. Los vínculos existentes entre el desarrollo del Modelo y el contexto social han sido puestos de manifiesto en el texto. Igualmente, es necesario advertir que un modelo agrícola viene determinado, no sólo por sus características *sociales* o *económicas*, sino que también es configurado a través de distintas dimensiones como son la *productiva* y la *medioambiental* y el propio producto hortofrutícola que se suman a las anteriores dimensiones para formalizar el complejo. La sinergia entre estas dimensiones y la complementariedad de los factores productivos de la zona, ha conformado la realidad del campo almeriense aportando un potencial competitivo que hace posible la comparación de variables con modelos de agricultura internacionales. El despegue económico y el grado de competitividad obtenidos por Almería han ocasionado la exportación de la “cultura” bajo plástico a otros países.



REFERENCIAS

- Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía (CAP) (2003). *Plan del Sector Hortícola en Almería*. Junta de Andalucía, Sevilla.
- García, R. (2002). La inmigración y el modelo de desarrollo almeriense II: Análisis de las necesidades de mano de obra en la economía almeriense. Procesos migratorios, economía y personas, Colección Mediterráneo Económico. Cajamar, Almería.
- Ferraro, F. J.; Aznar, J. A.; Mesa, E. y Aguilera, B. (2000). El sistema productivo almeriense y los condicionamientos hidrológicos. Civitas Ed. S.L., Madrid.
- Instituto de Estudios de Cajamar (2004). Análisis de la campaña hortofrutícola de Almería, Campaña 2003/2004. Cajamar, Almería.
- Jiménez, J. (2003). Análisis de la situación financiera del campo almeriense y su refinanciación. Anuario de la Agricultura Almeriense 2003: 42-48. La Voz de Almería, Almería.
- Pérez, J.; López J. C. y Fernández, M. D. (2002). La agricultura del sureste: situación actual y tendencias de las estructuras de producción en la horticultura almeriense. La agricultura mediterránea en el siglo XXI, Colección Mediterráneo Económico. Cajamar, Almería.
- Pumares, P. (1999). Contexto y papel de la inmigración africana en Almería. Mirando desde fuera. Cáritas y Andalucía Acoge (ed.), Colectivo Algarabía, Madrid: 29-51.



“COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL Y APERTURA AL EXTERIOR DEL CLUSTER DE ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y DE SERVICIOS VINCULADOS A LA AGRICULTURA INTENSIVA ALMERIENSE”¹

Autoras:

Marín Carrillo, Gema María

Marín Carrillo, María Belén

Segovia López, Cristina.

Procedencia:

Institución: Dpto. de Dirección y Gestión de Empresas (Universidad de Almería)

1. INTRODUCCIÓN

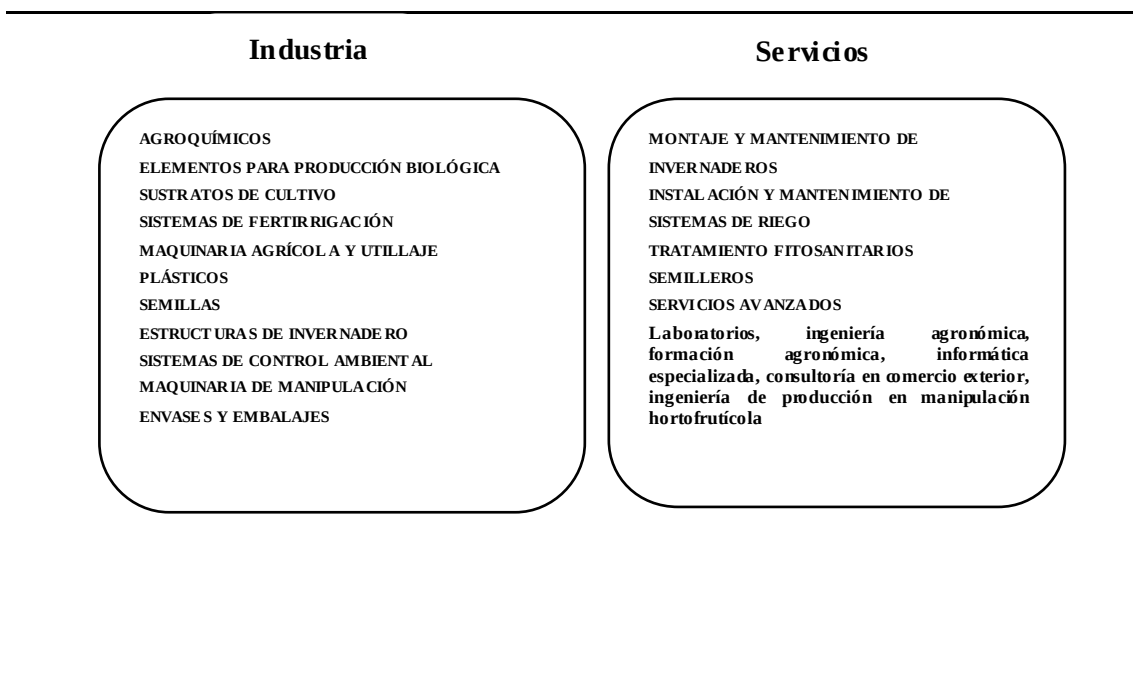
La agricultura intensiva de Almería ha sido y sigue siendo un sector socioeconómico determinante en el contexto provincial desde la década de los setenta. Su espectacular evolución ha provocado la aparición de cambios en las estrategias comerciales del sector. Así, en la década de los setenta, la pérdida de rentabilidad de la actividad agrícola en los mercados nacionales tradicionales, por el considerable incremento de la oferta, dio origen a un proceso de apertura de su actividad comercial hacia el mercado exterior.

El resto de estructura económica de la provincia no ha permanecido ajena a esta evolución. De este modo, alrededor del modelo de agricultura intensiva almeriense han surgido actividades industriales y de servicios, proveedoras de inputs, que han comenzado a orientar también parte de sus esfuerzos comerciales hacia mercados exteriores, gracias al interés que el modelo productivo ha suscitado en los países de clima mediterráneo IFA (1999).

¹ Los autores desean agradecer el apoyo recibido por TECNOVA para la elaboración de esta investigación



Figura 1. Actividades vinculadas a la agricultura



Fuente: IFA (1999), FIAPA (2000)

Actualmente, el número de empresas que conforman las actividades vinculadas a la agricultura (IAA) se eleva a 272 con una facturación total cercana a los 746 millones de euros, pudiendo alcanzar los 1.300 millones de euros, si le añadimos las actividades centradas únicamente en la distribución comercial de insumos para la agricultura. No obstante, la dimensión y productividad de las empresas suelen diferir en función del subsector al que pertenezcan. Así, en algunas actividades la facturación media de las empresas se sitúa en torno a los 0,6 millones de euros (maquinaria agrícola) mientras que en otras asciende a 6 millones de euros (semillas) o incluso a 15 millones de euros (plásticos), siendo la facturación media del sector de 2.745.450 €. (Galera *et al.*, 2004).

La creciente implantación a nivel mundial de los cultivos vinculados a la plasticultura, sin duda, representa una gran oportunidad para que la IAA incremente sus actuales niveles de facturación. No obstante, muchos son los factores internos y externo que han de barajarse para que un país se convierta en mercado objetivo de la IAA. Entre estos factores se encuentran el tamaño potencial del mercado, el nivel competitivo y las tendencias en la negociación internacional (Bradley, 1995). Los aspectos del entorno interno de la empresa también jugarán un papel fundamental. Así, los objetivos estratégicos determinarán la dirección que seguirá la empresa a la hora de buscar nuevas oportunidades de mercado y la falta de recursos



financieros, humanos, técnicos y la experiencia de gestión puede representar un obstáculo para iniciar o profundizar en el proceso de internacionalización de las empresas.

A continuación, procederemos analizar el nivel de presencia de la IAA en el mercado exterior a partir de los datos obtenidos de entrevistas personales a gerentes de 82 empresas que operan en este sector. La muestra representa el 30,15% del sector, lo que supone un error muestral del 0,091. (véase tabla 1). Las actividades industriales y comerciales de estas empresas son las siguientes: plásticos, agroquímicos, envases y embalajes, riegos y sistemas de fertirrigación, semillas, semilleros, producción biológica, sustratos de cultivo, maquinaria agrícola, invernaderos, sistemas de control climático, servicios avanzados de ingeniería y laboratorios y otros servicios profesionales con cierta vinculación a la actividad agrícola e industrial.

Las actividades de transporte y tratamiento de residuos no han sido consideradas en este estudio dada la envergadura económica que haría conveniente su tratamiento individualizado.

Tabla 1. Ficha técnica de la investigación

Población	272 Empresas de la IAA
Ambito geográfico	Provincia de Almería
Muestra	82 unidades muestrales
Método de muestreo	Por conveniencia y cuotas
Nivel de confianza	95%
Error muestral	$\pm 0,091$
Método de investigación	Entrevista personal mediante cuestionario

2. PRESENCIA DE LA IAA EN EL MERCADO EXTERIOR: SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURA

En los últimos tiempos, se han producido profundos cambios en la configuración de los mercados internacionales que han repercutido de manera directa en el modo en las empresas afrontan el proceso de internacionalización. Las pymes comienzan a extender su red de actividad superando las fronteras nacionales y demostrando que el proceso de internacionalización también está al alcance de ellas (ICEX, 1999). El proceso de internacionalización comienza en el mismo momento en que el mercado exterior se convierte



en un referente para las decisiones estratégicas de la empresa, abarcando diversas opciones estratégicas que van desde la exportación hasta la inversión en el exterior, pasando por todas las fórmulas contractuales intermedias (Llamazares y Nieto, 2001).

Para la IAA, la exportación concertada puede constituir un modo de rentabilizar sus actuales ventajas competitivas. La IAA se caracteriza por: (1) ser un sector con un alto nivel de innovación y flexibilidad de producto; (2) gozar de un alto nivel competitivo en determinadas actividades, especialmente de carácter industrial; (3) contar con un valor de marca y un reconocimiento internacional de la situación competitiva de la agricultura almeriense y, por extensión de la tecnología utilizada en la misma; y (4) constituir un entramado actividades especializadas muy vinculadas entre sí, lo cual facilita la formación de alianzas sinérgicas.

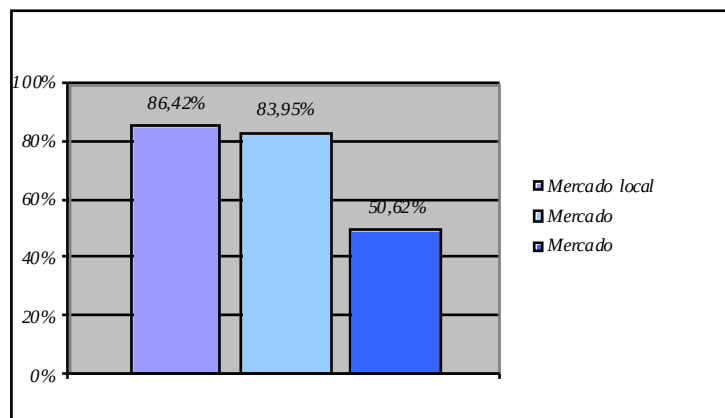
No obstante, la escasa presencia de empresas que ofrezcan un producto global (invernadero 'llave en mano') y la incidencia de los costes de transporte son factores que están incidiendo negativamente, restando competitividad al sistema para la consolidación de la actividad exterior (Marín *et al.*, 2002).

Los datos analizados sobre la **presencia de la IAA en los diferentes mercados** revelan que la mayor parte de las empresas (esto es, más del 83,9% de éstas) consideran el mercado local y nacional como los principales mercados de destino de su producción (véase la figura 2), al mismo tiempo que un 50,62% de empresas afirman también dirigir su producción hacia el mercado internacional.

A nuestro juicio, estos resultados pueden justificarse en cierto modo por: (1) el reconocimiento local y nacional que existe del alto nivel competitivo del tejido empresarial de la industria auxiliar; (2) la cercanía de la IAA a los principales centros de producción agrícola nacional y los riesgos; y (3) los obstáculos asociados a las operaciones internacionales frente a las nacionales.



Figura 2. Presencia de las empresas en los mercados de destino (%)



Fuente: Galera et al. (2004)

El nivel de apertura al mercado exterior de la industria y servicios auxiliares de la agricultura (IAA), en términos de facturación, es relativamente bajo, si bien ha experimentado un ligero incremento en los últimos cuatro años. Según el IFA (1999), el porcentaje de facturación de la IAA en los mercados exteriores fue del 7% en 1998; datos más recientes señalan que el nivel de exportación se elevó en 2003 al 8,6% de la cifra total de negocio, lo cual supone alrededor de 70 M de euros, sin considerar las actividades centradas únicamente en la distribución comercial de insumos para la agricultura (ver tabla 2).



Tabla 2. Distribución destino de las ventas por actividad (%)

Actividades	Mercado local	Mercado nacional	Mercado internacional
Plásticos	12,6	65,5	21,8
Agroquímicos	76,2	23,8	-
Envases y embalajes	82,2	15,5	2,3
Riegos y fertirrigación	25,8	51,2	22,9
Semillas	33,3	60,0	6,7
Semilleros	76,2	20,6	3,2
Control biológico	31,1	56,1	12,8
Sustratos de cultivo	62,8	24,8	12,3
Maquinaria agrícola	64,0	35,8	0,2
Invernaderos	84,0	9,2	6,8
Control ambiental	60,36	35,36	4,27
Servicios avanzados	29,5	65,5	5,0
Otros servicios	38,5	52,3	9,2
Total	47,0	44,3	8,6

Fuente: Galera et al. (2004)

Como puede apreciarse en la tabla 2, las empresas de riegos, fertirrigación y plásticos son las que muestran un mayor porcentaje de operaciones comerciales internacionales, siendo éste superior al 20% de su facturación. En dichas empresas la actitud de la dirección con respecto al grado de apoyo que conceden a las actividades internacionales cobra una importancia singular. Los esfuerzos por abrirse a nuevos mercados tratando de buscar oportunidades comerciales son constantes a pesar de que los resultados de estas acciones no producirán beneficios a corto plazo.

En un nivel intermedio se sitúan las de control biológico, sustratos de cultivo, invernaderos, semillas y algunas empresas de servicios, con porcentajes que oscilan entre el 5 y 13 % de la facturación.



El resto de empresas mantienen una participación prácticamente testimonial en el mercado exterior, lo que refleja que la salida al exterior de dichas empresas se produce de forma accidental o muy puntual, sin que la empresa adopte una posición activa. Conviene precisar, sin embargo, que algunas empresas del sector, al ser delegaciones o filiales de otras nacionales o multinacionales, realizan la mayor parte de su actividad desde la empresa matriz, con excepción de los mercados exteriores más próximos (Portugal y Marruecos).

La mayor parte de las empresas de la IAA presentan debilidades a la hora de gestionar y comercializar sus productos en mercados exteriores, condiciendo con el perfil general de la pyme española. Así, la reducida dimensión de las empresas de la IAA y, en ciertos casos, la peculiaridad de la actividad que desarrollan evidencian que las empresas no disponen de un plan de exportación estructurado, ni cuentan con una estrategia comercial y objetivos definidos, tampoco con recursos humanos y económicos suficientes para afrontar el proceso de exportación, como primera fase del proceso de internacionalización (Alonso y Donoso, 1994).

En este sentido, cabe señalar que del porcentaje de empresa que señalaban dirigir su producción hacia el mercado internacional (50,6%), el 39,02% aseguran que no tienen una *presencia internacional estable*, el 43,90% señalan que distribuyen sus productos a través de *distribuidores ajenos*, el 2,44% mediante *empresas participadas* y tan sólo un 14,63% a través de *empresas propias*². Nos encontramos, por tanto, que la mayor parte de las empresas adopta una posición más bien reactiva, tratando de vender en el exterior su producto a través de intermediarios y con un escaso esfuerzo de promoción.

Si analizamos la información atendiendo a los niveles de facturación de las empresas se pueden observar diferencias notables en la distribución de la producción (véase tabla 3)

² Muchas de estas empresas son filiales o delegaciones por lo que el porcentaje podría resultar menor.



Tabla 3. Destino de la producción (% del volumen de facturación)

Facturación	Mercado local	Mercado nacional	Mercado internacional
Ventas < 1 M. €	66,0	20,6	13,5
1 M. € < Ventas < 5 M. €	62,8	32,0	5,2
5 M. € < Ventas < 10 M. €	44,7	47,1	8,2
Ventas > 10 M. €	47,8	43,3	8,9
Total	60,2	30,5	9,3

Los datos muestran que las empresas con ingresos superiores a los 5 M. de € reducen en torno a un 20% su porcentaje de facturación en los mercados locales en favor de una mayor distribución en el mercado nacional. Se observa, además, que las empresas con menor nivel de facturación (menos de 1 millón de €) destinan un 13,45% de sus ventas al mercado internacional, mientras que el resto de empresas de mayor dimensión reducen este porcentaje a un 5-8%. La información contemplada en la encuesta no permite establecer los motivos de estas exportaciones, pero dada la dimensión y capacidad de estas empresas podemos suponer que los niveles de facturación alcanzados en los mercados internacionales pueden responder a pedidos ocasionales de clientes extranjeros o a la distribución mediante distribuidores ajenos.

En la Tabla 4 pueden apreciarse los **principales países de destino de la producción** de las empresas que afirman realizar operaciones comerciales en los mercados internacionales. Los resultados obtenidos reflejan que México, Marruecos y Portugal constituyen los principales mercados de destino. Si bien, en los últimos años se han sucedido contratos prospectivos en otras zonas de América Central, América del Sur, Oriente Medio y Asia Central, en un intento de reproducir este desarrollo endógeno en sus lugares de origen, salvando los factores de índole social, cultural, etc. que dificultan la exportabilidad del modelo.



Tabla 4. Principales países de destino de las empresas por actividad

Actividades	Países de destino de la producción
Plásticos	Argelia, Chile, Marruecos, México, China, Francia
Agroquímicos	n.d.
Envases y embalajes	Marruecos, México, Argentina, Chile, Colombia, Francia, Holanda, Portugal
Riegos y fertirrigación	México, Marruecos, Argentina, Brasil, Chile, Venezuela, Portugal
Semillas	Marruecos
Semilleros	n.d.
Control biológico	Marruecos, Holanda
Sustratos de cultivo	Egipto, Marruecos, México, Túnez, Portugal, Turquía
Maquinaria agrícola	Marruecos, Francia, Italia
Invernaderos	México, Marruecos, Chile, Ecuador, Francia, Portugal
Control ambiental	Marruecos, México, Argentina, Túnez, Francia, Holanda
Servicios avanzados (ingeniería, laboratorios, sistemas informáticos)	México, Marruecos, Chile, Holanda, Argelia, Argentina, Brasil, China, Alemania, EE.UU.
Otros servicios (servicios profesionales con menor vinculación a la actividad industrial agrícola)	Argelia, Argentina, Brasil, Chile, Marruecos, México, Túnez, EE.UU.

Fuente: Galera et al. (2004)

En opinión de los encuestados, las **regiones con mejores expectativas** para sus exportaciones se encuentran en África y América del Sur, siendo Marruecos, México, Argelia, Túnez, Chile, Argentina y Brasil los principales mercados potenciales de destino de sus producciones. De entre todos ellos, Marruecos representa uno de los países con mayores posibilidades debido a las buenas relaciones que en la actualidad mantiene con nuestro país, el crecimiento potencial de la extensión de los cultivos en invernadero, la cercanía con Almería y las condiciones climáticas que favorecen que la tecnología almeriense se adapte



perfectamente a la requerida por el mercado marroquí. El mercado tunecino y argelino serán próximamente uno de los principales en los que opere nuestra provincia. México, es hoy por hoy otro mercado con grandes posibilidades, ya que la tecnología almeriense está teniendo bastante aceptación, el principal inconveniente es la distancia, aunque contamos como una cultura e idiomas similares.

Cabe señalar que los efectos de la globalización de los mercados y la internacionalización de las empresas han influido también en la ampliación del marco geográfico de la competencia para la industria y servicios auxiliares de la agricultura. Así el principal país competidor es Holanda seguido de Francia, Italia e Israel, aunque no todas las actividades empresariales consideran por igual el grado o nivel de competitividad ejercida por estos países, así las empresas de carácter más comercial y de servicios a España y Francia por encima de Holanda, Italia o Israel.

3. CONCLUSIÓN

El interés generado por la tecnología y el modelo de producción almeriense en los países de clima mediterráneo, junto a otros factores como la creciente competitividad de la zona (derivada fundamentalmente del freno al crecimiento de la superficie invernada y el encarecimiento del terreno) y el bajo nivel de desarrollo exterior del sector originan una importante oportunidad para llevar a cabo procesos de apertura al exterior de la IAA, inicialmente mediante exportación y tras su consolidación a través de acciones de inversión en el exterior.

El entorno competitivo que rodea a la IAA precisa además del desarrollo de una cultura de cooperación, puesto que el sostenimiento de las ventajas competitivas del cluster de actividades residirá, cada vez más, en su capacidad de innovación y en las externalidades generadas por la confluencia sinérgica de las actividades industriales y de servicios derivados de la actividad agrícola para identificar y atender adecuadamente las oportunidades que surjan en los mercados exteriores. La actitud favorable de la dirección, la formación del personal, la predisposición hacia el desarrollo de alianzas estratégicas entre empresas locales y el apoyo institucional favorecerán en gran medida el desarrollo del proceso de internacionalización.



BIBLIOGRAFÍA

- Bradley, F. (1995). *International Marketing Strategy*, 2ª Edición. Prentice-Hall. Gran Bretaña.
- Fundación para la Investigación Agraria en la Provincia de Almería – F.I.A.P.A. (2000). *Catálogo de Recursos Tecnológicos del Sistema Productivo Vinculado a la Agricultura Almeriense*. FIAPA. Almería
- Galera, M.C.; Sánchez, M. y Marín G. (2004): *Tecnómetro 2002*. Observatorio Económico y de la Innovación de la Industria Auxiliar de la Agricultura. Fundación Tecnova.
- Instituto español de Comercio Exterior y consejo Superior de Cámaras de Comercio Industria y Navegación de España (1999). *Estrategia y Gestión del Comercio Exterior*.
- Instituto de Fomento de Andalucía (1999). *Plan de Fomento del Sistema Productivo Vinculado a la Agricultura Almeriense*. IFA. Sevilla
- Nieto Churruca, A. y Llamazares García Lomas, O. (2001). *Marketing Internacional*. Ediciones Pirámide. Madrid.
- Marín Carrillo, G. Peral Sorroche, R. y Iniesta Bonillo, M.A. (2002). 'Oportunidades de los mercados exteriores para la industria auxiliar de la agricultura intensiva', *Boletín Económico del ICE*, nº 2722, pp.11-17.
- Alonso, J.A. y Donoso, V. (1994). *Competitividad de la Empresa Exportadora Española*. ICEX. Madrid.



LA RETIRADA DE FRUTAS Y HORTALIZAS: BALANCE EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

Autor: Raúl Compés López
Eduardo Lázaro Cardenal
Procedencia: Universidad Politécnica de Valencia

1. INTRODUCCIÓN

Una de las características más notables de la agricultura europea es la acusada heterogeneidad de las regiones que la componen. A escala regional, la especialización productiva es muy elevada y no es infrecuente que a ese nivel un elevado porcentaje de la producción final agraria (PFA) proceda de un solo sector. Un buen ejemplo de esta situación en el ámbito mediterráneo lo brinda la Comunidad Valencia, donde la producción de frutas y hortalizas frescas representa más de 2/3 de la PFA total, porcentaje dentro del cual los cítricos representan la mitad, haciendo de esta región la primera de España en producción y comercialización de estos frutos.

Esta elevada especialización conlleva un riesgo comercial en cualquier actividad, pero en el caso de frutas y hortalizas el riesgo es mayor dado que la OCM que la regula es muy poco intervencionista y genera unos niveles de apoyo relativamente bajos y menores que los de otros sectores. Se trata de una OCM atípica además porque los instrumentos que contiene son distintos y porque sus reformas –la más importante la de 1996- han ido al margen de las grandes reformas de la PAC de 1992, 1999 y 2003 (Compés *et al.*, 2002).

Quizá lo único en común en el momento actual es el debilitamiento de la intervención, que ha ido cayendo poco a poco en casi todos los sectores, pasando de ser el principal instrumento de gestión de la oferta y mantenimiento de los precios en la época clásica a ser un elemento residual. El objetivo de esta comunicación es analizar el papel que desempeñan las retiradas en el sector de frutas y hortalizas de la Comunidad Valenciana y determinar sus causas.



La estructura de la comunicación es la siguiente. En el capítulo 2 se realiza una comparación de la OCM de con la del 1996 en lo que atañe a las retiradas. En el apartado 3 se presentan los datos correspondientes al efecto de las retiradas en la Comunidad Valenciana tras la reforma de 1996. En el 4 se explican las debilidades administrativas del proceso de gestión de las retiradas y, en el 5, las conclusiones.

2. LOS CAMBIOS EN LA REGULACIÓN DE LAS RETIRADAS DE FRUTAS Y HORTALIZAS

La intervención de la PAC en los mercados agrarios se ha realizado tradicionalmente a través de las Organizaciones Comunes de Mercado. Su objetivo ha sido garantizar a los productores de la Comunidad un precio mínimo en el mercado interior, de forma que si el precio de mercado descendía por debajo de determinado umbral se ponían en marcha los mecanismos de reducción de la oferta. En el sector de las frutas y hortalizas, la primera OCM de 1972 contemplaba un régimen de precios y de intervenciones basado en las retiradas. La retirada consiste en la no venta de los productos cuando el precio de mercado es inferior al de retirada, a cambio de lo cual los productores afectados reciben una compensación financiera preestablecida. Con este mecanismo se abría la posibilidad de que las organizaciones de productores regulasen la oferta, ya que al no poner a la venta sus productos en el mercado por debajo de un determinado precio controlaban el volumen de producto que llegaba al mercado y así se aseguraban una rentabilidad mínima. El fundamento del sistema no ha cambiado, pero su funcionamiento –y sus efectos- sí que lo ha hecho debido a los cambios que la OCM vigente introduce con respecto a la primera de 1972.

En la primera OCM de frutas y hortalizas los productos incluidos en el régimen de intervención eran catorce: coliflor, tomates, naranjas, mandarinas, satsumas, clementinas, limones, uvas de mesa, manzanas, peras, melocotones, berenjenas, nectarinas y albaricoques. En la actual OCM de frutas y hortalizas se induyen, además de los anteriores, el melón y la sandía.

Las campañas de comercialización han variado sustancialmente entre ambas OCM, a excepción de tomates y berenjenas que mantienen su campaña de producción o comercialización ligada al año natural. En la mayoría de productos las campañas de comercialización se correspondían con períodos inferiores al año, pero en la actualidad todas las campañas de comercialización se corresponden con el año natural, a excepción de los cítricos –cuya campaña comienza el 1 de octubre y acaba el 30 de septiembre-, y las peras y manzanas –donde va del 1 de agosto al 31 de julio siguiente-.



Los regímenes de precios difieren sustancialmente entre las dos OCM estudiadas. En la primera OCM se fijaba un precio de base y un precio de compra para cada producto y campaña, además del precio de retirada. El precio base se fijaba teniendo en cuenta la necesidad de contribuir al sostenimiento de la renta de los agricultores, asegurar la estabilización de las cotizaciones en los mercados y tener en consideración el interés de los consumidores. Su determinación se basaba en la evolución media de las cotizaciones durante los tres años anteriores en los mercados representativos de la Comunidad. El precio de compra se fijaba en un nivel situado entre el 30% y 65% del precio de base. Cuando las cotizaciones de los productos en los mercados representativos eran inferiores al precio de compra durante tres días de mercado sucesivos, la Comisión declaraba la situación de grave crisis. Los Estados miembros garantizaban a través de sus organismos de intervención la compra de los productos de origen comunitario que le eran ofrecidos, siempre que cumplieran los requisitos de calidad y no fueran retirados del mercado. El precio de retirada era fijado por las OPFH de forma que por debajo de ellos no ponían a la venta los productos. Era el precio base más el 10% del de compra. En la actual OCM se suprimen los precios base, de compra y de retirada y la ayuda comunitaria o compensación financiera pasa a denominarse Indemnización Comunitaria de Retirada (ICR), que se fija para cada uno de los productos.

Las Organizaciones de Productores (OP) siguen siendo el eje de la regulación, ya que su objetivo principal sigue siendo la concentración de la oferta, la gestión de las ayudas y la puesta en el mercado de la producción de sus miembros (Ferrer y Salom, 2001). Las novedades que introduce en este apartado la actual OCM con respecto a la anterior son las siguientes:

- En primer lugar, aparece el fomento de prácticas de cultivo y técnicas de producción y gestión de los residuos respetuosas con el medio ambiente, así como la necesidad de que las OP dispongan de los medios técnicos para el acondicionamiento de los productos y garanticen una gestión comercial adecuada.
- En segundo lugar, las OP se convierten en el instrumento que canaliza el conjunto de todas las ayudas previstas en la OCM. En la OCM anterior solo podían retirar los socios de una OPFH, ahora esta posibilidad también está al alcance de los no socios, siempre que lo hagan a través de una OP pero con menor ICR.
- Finalmente, la novedad financiera que establece la nueva OCM es la concesión de una ayuda financiera comunitaria a las OP que constituyan un fondo operativo (FO). Este fondo se nutre de las contribuciones financieras efectivas de los productores asociados, fijadas en función de las cantidades o el valor de las frutas y hortalizas



efectivamente comercializadas en el mercado, así como de la ayuda económica ya contemplada; en cualquier caso, la ayuda se limita al 50% del importe de los gastos efectuados. El fondo operativo se destina a financiar las retiradas del mercado cuando se apruebe un programa operativo y un programa operativo presentado por la OP y aprobado por las autoridades nacionales.

La financiación para retiradas puede revestir una o varias de las formas siguientes: a) El pago de una compensación de retirada para los productos que no figuran en el Anexo 5 y que se ajustan a las normas vigentes adoptadas y b) la concesión de un complemento de la indemnización comunitaria de retirada para los productos inducidos en el Anexo 5. La cuantía máxima de la compensación o de los complementos, sumada al importe de la ICR, no debe superar el límite de los precios máximos de retirada aplicables a la campaña 1995/96. La parte del FO que puede dedicarse a la financiación de retiradas es inferior al 30% a partir del sexto año (2003).

La nueva OCM contempla además la posibilidad de que los productores que no sean miembros de ninguna de las estructuras colectivas previstas se puedan beneficiar de la ICR. Sin embargo, la ICR se le reduce en un 10% y además no se concede para un porcentaje superior al 10% de la producción comercializada por el productor.

En la anterior OCM de frutas y hortalizas las OP podían fijar un precio de retirada por debajo del cual no ponían en venta los productos entregados por sus asociados, y éstos recibían una indemnización por las cantidades de productos que quedaban sin vender. Además, existía un mecanismo de regulación fundamental que consistía en la prohibición de que la OP pudiera comercializar los productos de sus asociados a un precio inferior al precio de retirada. Esta medida se veía reforzada por el hecho de la escasa limitación de las cantidades que la OP podía retirar. En la actual OCM de frutas y hortalizas esta prohibición no existe, y no se limita el precio al que los productos de los asociados se puedan vender.

Las limitaciones de las cantidades retiradas son uno de los elementos clave en el cambio del régimen de las intervenciones de una OCM a otra. En la anterior OCM las retiradas estaban limitadas respecto al volumen comercializado al 35 % en cítricos y al 50 % en el resto de productos (1995). La actual OCM limita las retiradas a partir de la campaña 2002/03 al 5% en cítricos, 8'5% en manzanas y peras y al 10% en el resto de productos de la cantidad comercializada en la campaña por la organización de productores.

Finalmente, la nueva OCM, y en lo que se refiere al destino que se puede dar a los productos, introduce la novedad de que en caso de que no sea posible dar ninguno de los



destinos ya contemplados los productos retirados podrán destinarse para compostaje o a biodegradación. En este punto también es más restrictiva la nueva OCM, ya que condiciona el uso y destino de los productos retirados a que estos deben respetar el medio ambiente. A tal efecto se deben establecer por los Estados miembros las directrices nacionales relativas a que los métodos y actuaciones que se llevan a cabo en las retiradas de frutas y hortalizas respetan el medio ambiente.

3. LA INCIDENCIA DE LAS RETIRADAS

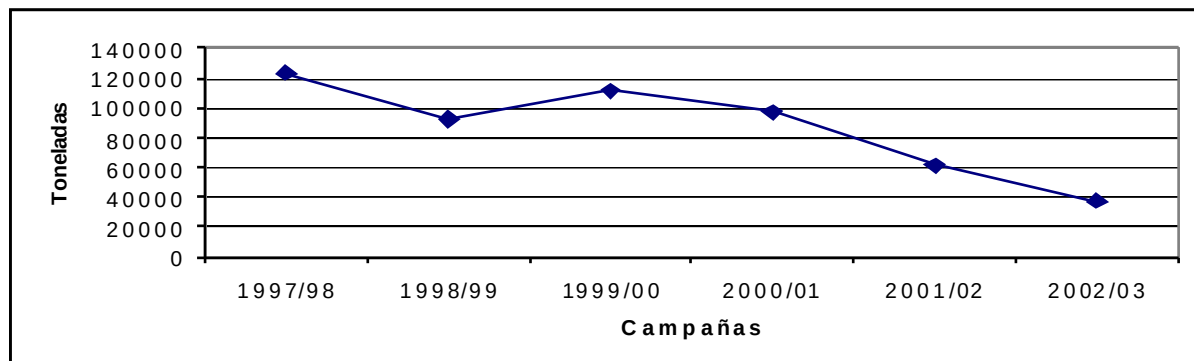
El sector hortofrutícola valenciano tiene una gran importancia económica. La producción final agraria (PFA) en la Comunidad Valenciana (CV) fue en el año 2001 de 2.642 millones de euros, de los que el subsector agrícola aportó 2.139 y, dentro de este subsector, las hortalizas, cítricos, frutas no cítricas y la uva de mesa suponen el 67.02 %. Las principales producciones agrícolas de estos productos en el año 2001 alcanzaron un volumen de 5.110.000 Tm., de las cuales la producción de los 16 productos susceptibles de ser retirados fue de 4.296.880 tm., lo que supone el 84 % del subsector de las hortalizas, cítricos, frutas no cítricas y uva de mesa. Estas cifras, junto al elevado peso de la CV a nivel nacional y comunitario en la producción de cítricos, hacen que el ámbito territorial de este estudio -la Comunidad Valenciana- sea suficientemente importante y justifica la relevancia de los datos analizados.

El análisis de la evolución de las retiradas de frutas y hortalizas en la Comunidad Valenciana se realiza para el período comprendido entre las campañas 1997/98 y 2002/03, ambas incluidas, ya que corresponde con la vigencia de la nueva OCM. En este capítulo se analiza la evolución de las cantidades retiradas, los importes unitarios y totales de la indemnización comunitaria de retirada y el número de OP que soportan la intervención de los mercados agrarios. Además, se relacionan las retiradas con las cantidades producidas y comercializadas de frutas y hortalizas en la Comunidad Valenciana y se pondera la importancia relativa que las cantidades retiradas por las OP tienen sobre las cantidades que estas organizaciones producen y comercializan. Finalmente, se analizan las cantidades retiradas a escala nacional y la importancia que tienen las retiradas en la Comunidad Valenciana respecto a España. Un análisis similar se realiza en el ámbito europeo.

Las cantidades retiradas de todos los productos en la campaña 1997/98 en la Comunidad Valenciana fueron de 123.522 tm., cantidad muy superior a la correspondiente a la campaña 2002/03, que fue de 37.650 tm., lo que supone una disminución del 69'5% entre ambos años (Figura 1).



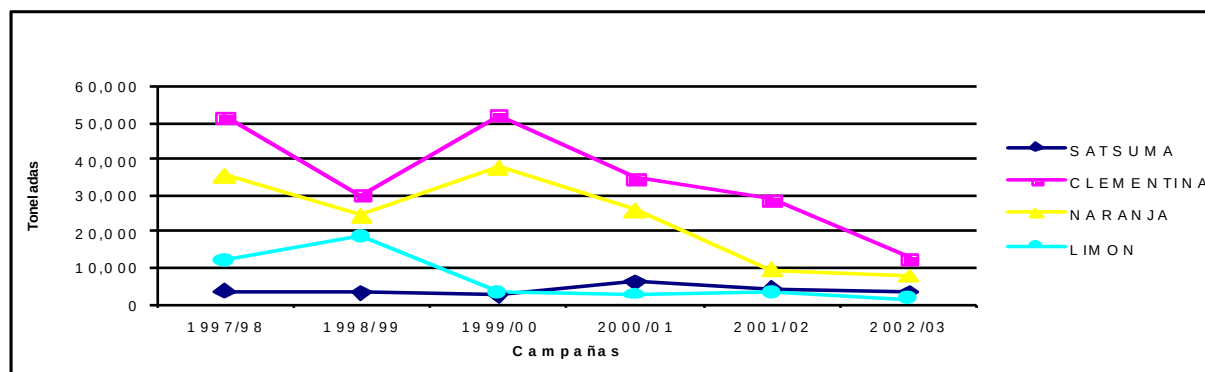
Gráfica 1: Retiradas en la Comunidad Valenciana



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEGA

Por productos, el que promedia una mayor cantidad retirada en el período analizado es la clementina, con 35.078 Tm. por campaña, le siguen la naranja, con 23.542 Tm., el tomate, con 7.889 Tm., el limón, con 6.808 Tm. y la satsuma y sandía con 3.500 Tm. cada una. El resto de productos presentan cantidades retiradas en el periodo muy inferiores a éstas. Excepto los melocotones, nectarinas, sandías y melones, que han aumentado ligeramente las cantidades retiradas en el período, los demás productos han disminuido o mantenido sus producciones retiradas. El mayor descenso lo acusan los cítricos, que pasan de 103.045 Tm. retiradas en la campaña 1997/98, a 25.416 Tm. en la campaña 2002/03. Las clementinas soportan el mayor descenso absoluto de las frutas cítricas. En la campaña 1997/98 se retiraron 51.688 Tm. de clementinas y en la campaña 2002/03 se redujeron a 12.837 Tm., lo que representa el 75.2% de la cantidad inicial (Gráfica 2).

Gráfica 2: Evolución de las cantidades retiradas por producto en la Comunidad Valenciana

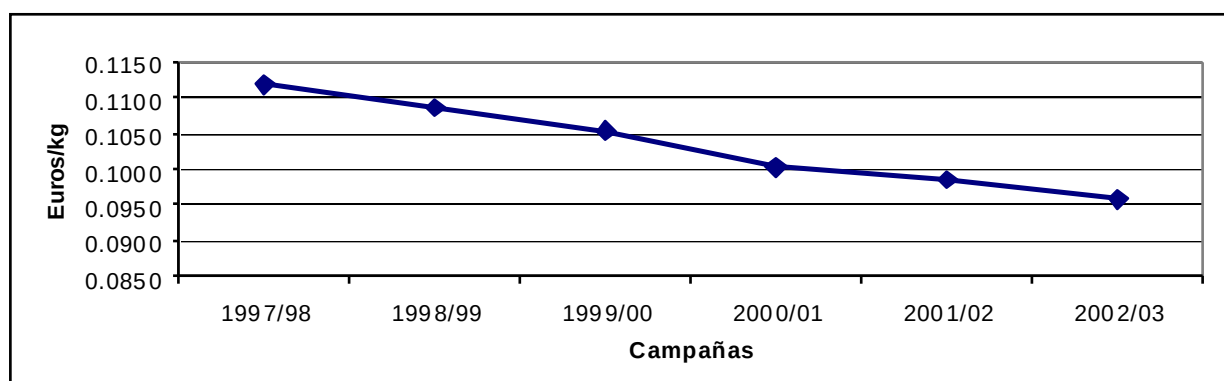


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEGA



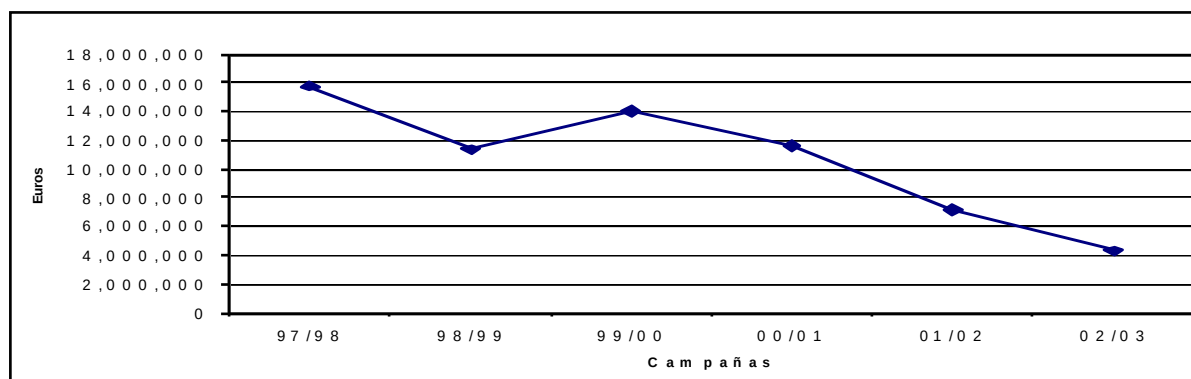
De los dieciséis productos objeto de análisis, catorce han disminuido sus precios unitarios de ICR a lo largo de las campañas estudiadas. Sólo hay dos productos que los han aumentado en el periodo estudiado, son las clementinas y las satsumas, que partían en la campaña 1997/98 de 0'1279 €/Kg. y 0'1061 €/Kg. respectivamente, y se situaron en la campaña 2002/03 en 0'13 €/Kg., a pesar de lo cual el promedio sigue una tendencia decreciente. El promedio de los precios unitarios de la ICR de cada una de las campañas disminuye de forma paulatina (Gráfica 3), campaña a campaña siendo para la inicial de 0'1118 €/Kg y para la campaña final 2002/03 de 0'0958 €/Kg. Esta disminución representa un descenso del 14'4% del promedio de los precios unitarios de ICR para todos los productos de una campaña, entre la campaña inicial y la final. El producto que promedia mayor precio unitario de la ayuda en todas las campañas es el albaricoque con 0'1652 €/kg. El promedio mas bajo lo tienen los melones y las sandias con 0'040 €/kg.

Gráfica 3: Evolución del promedio de las ICR unitarias por campaña



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEAGA

El importe de la ICR es el resultado de aplicar a las cantidades retiradas, que cumplen el límite establecido sobre las cantidades comercializadas para cada campaña, el precio unitario de ICR de cada producto. El importe de la ICR de todos los productos retirados en la Comunidad Valenciana para la campaña 1997/98 fue de 15.792.907 euros. Este importe total de la ayuda ha ido disminuyendo (ver Gráfica 4) hasta alcanzar 4.305.098 euros en la campaña 2002/03. Esta disminución representa el 72'7% del importe total de la ICR recibido en la campaña 1997/98.

**Gráfica 4: Importes de la ICR**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEGA

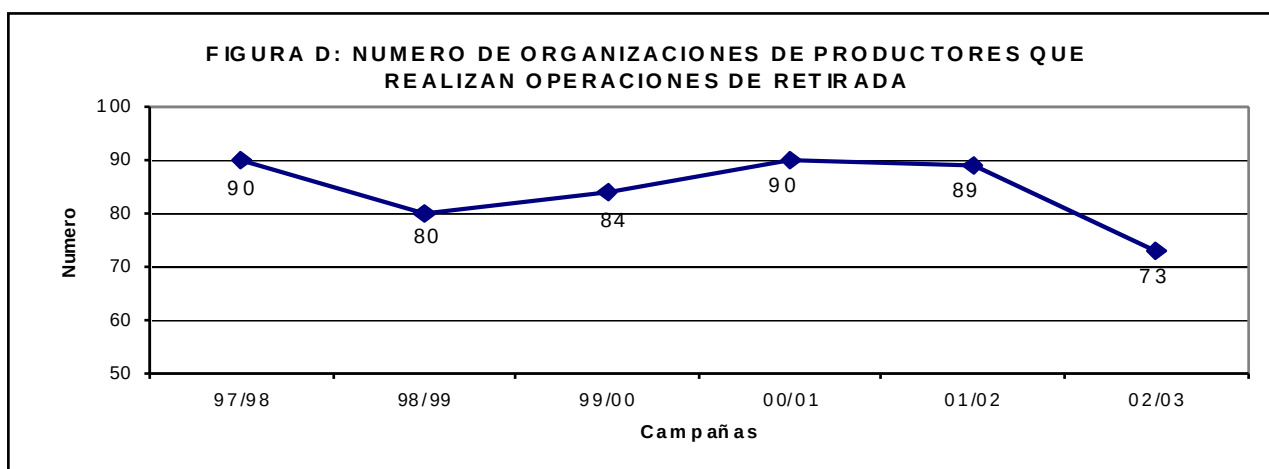
Los productos que promedian mayores importes de ICR en el periodo analizado son en primer lugar las clementinas con una media de 4.506.920 € por campaña, seguido de la naranja con 3.351.868 €. Lejos de estos importes esta el limón con 907.270 € de promedio y la satsuma y tomate con 450.000 € cada uno de ellos. Excepto los melocotones, melones, sandias y nectarinas los demás productos han disminuido sus importes totales de ICR con respecto a la campaña 1997/98.

El número de OP reconocidas al amparo de la nueva OCM de frutas y hortalizas ha ido variando a lo largo de la aplicación de este reglamento. En el periodo estudiado han sido 171 las OP reconocidas en la Comunidad Valenciana. El número de OP que han perdido su reconocimiento en este periodo e inicios de la campaña 2003/04 han sido 66¹. Para la categoría de los cítricos es la que mayor numero de OP obtienen su reconocimiento; un total de 97 en el período analizado. De las 171 OP que fueron reconocidas, 123 lo fueron con reconocimiento definitivo en el ámbito de la Comunidad Valenciana, 35 lo fueron para todo el Estado y 13 de ellas solicitaron el reconocimiento previo. Estas OP se han constituido para las categorías de productos contempladas en la OCM de Frutas y Hortalizas. De los datos expuestos, (ver Gráfica 5) en la última campaña analizada que es la 2002/03, el número total de OP que quedan operativas a los efectos de actuar en el régimen de retiradas son 105. Pero resulta significativo que no todas estas OP acceden a retirar productos del mercado, solo lo hacen 73 en esa campaña.

¹ Elaboración propia a partir de datos de la CAPA.



Gráfica 5: Numero de organizaciones de productores que realizan retiradas



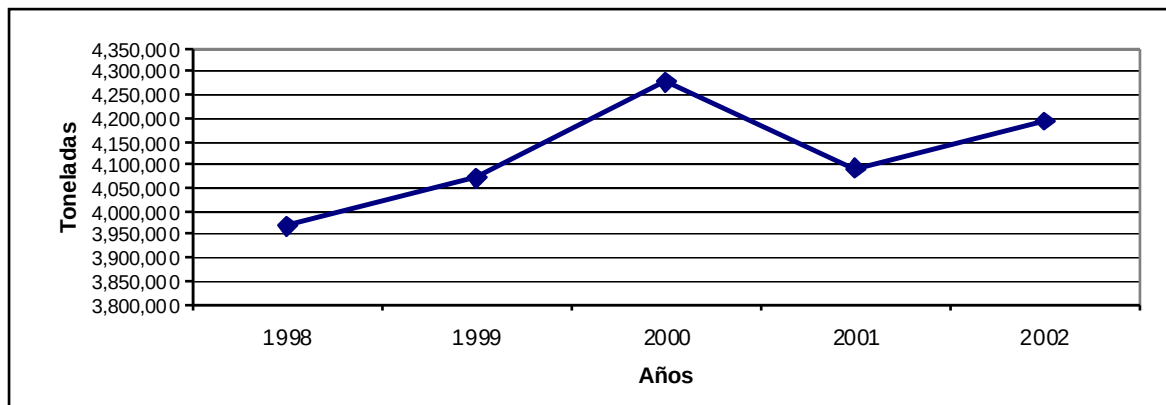
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEGA

Las OP pueden utilizar el Fondo Operativo para financiar retiradas. Las OP de la Comunidad Valenciana no utilizan de forma generalizada esta vía para compensar las retiradas de los productos que no disponen de ICR. Son 7 los productos que se acogen a este tipo de ayuda y sólo los nísperos, kakís, alcachofas y ciruelas se benefician de forma continuada de este régimen. Para las tres campañas estudiadas las cantidades retiradas de estos productos representan menos del 8'3% (campaña 2000/01) de las cantidades que estas OP comercializan de los mismos.

Caída de las retiradas, de las ICR unitarias, de las indemnizaciones totales y del número de OP que realizan retiradas definen la regresión de las retiradas en el sector hortofrutícola valenciano. Sin embargo, el significado de esta tendencia queda plenamente de manifiesto cuando se compara con las cantidades totales comercializadas. Las cantidades comercializadas de los productos retirados a lo largo de los años estudiados fueron en promedio de 4.000.000 tm. En concreto, en el año 1998 se comercializaron 3.967.462 Tm. y en el año 2002, 4.192.473 tm. de productos retirados, con un crecimiento entre ambos del 5'4% (Gráfica 6).



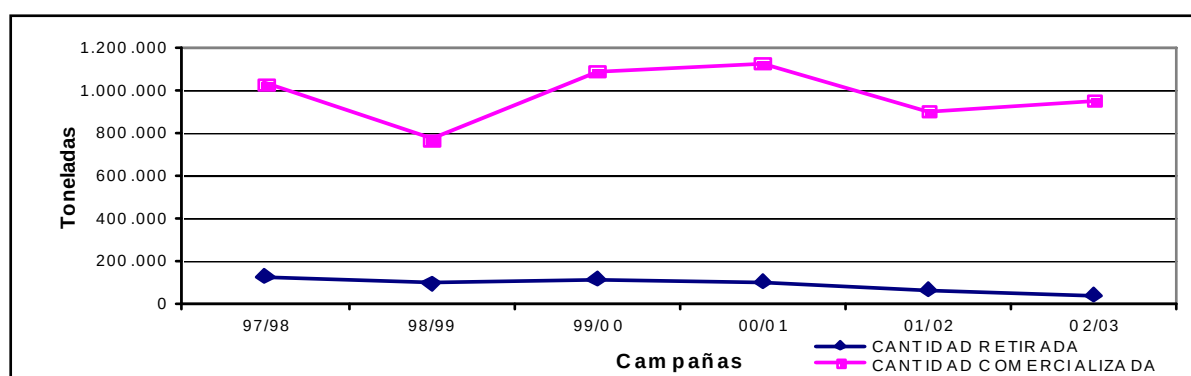
Gráfica 6: Comercialización del sector de frutas y hortalizas en la Comunidad Valenciana (productos retirados)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe del Sector Agrario Valenciano de la CAPA

Sin, embargo, la diferencia relevante no es la producción total sino la que comercializan las OP que pueden realizar retiradas. Como se observa en la figura 8 las cantidades comercializadas de los productos retirados por las OP que realizan retiradas permanecen prácticamente constantes en las campañas estudiadas en torno al 1.000.000 Tm. comercializadas (Gráfica 7), lo que significa que el precio de las retiradas supone un porcentaje cada vez más pequeño de la producción.

Gráfica 7: Cantidades comercializadas y retiradas por las OP en la Comunidad Valenciana



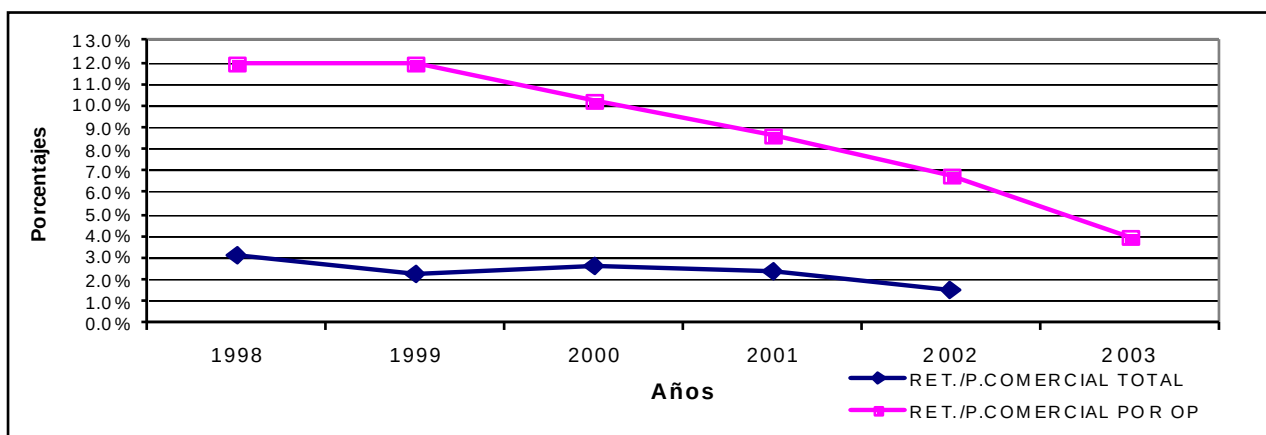
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEGA

Esto significa que en las campañas estudiadas se observa un descenso paulatino y continuado de las cantidades retiradas con respecto a las cantidades comercializadas por el conjunto del sector y por las OP. Eso significa que las retiradas tienen escasa influencia en las cantidades comercializadas por las OP y mucho menor respecto a todo el sector (Gráfica 8).



Esta disminución es comprensible, ya que se ajusta al descenso reglamentario que dichos límites máximos han experimentado en el período, y se sitúa en la campaña 2002/03 y siguientes en el 10% para las frutas no cítricas y hortalizas, 8'5 % para peras y manzanas y el 5% para los cítricos.

Gráfica 8: Porcentajes de las cantidades retiradas respecto al total comercializado por el sector y por las OP en la Comunidad Valenciana

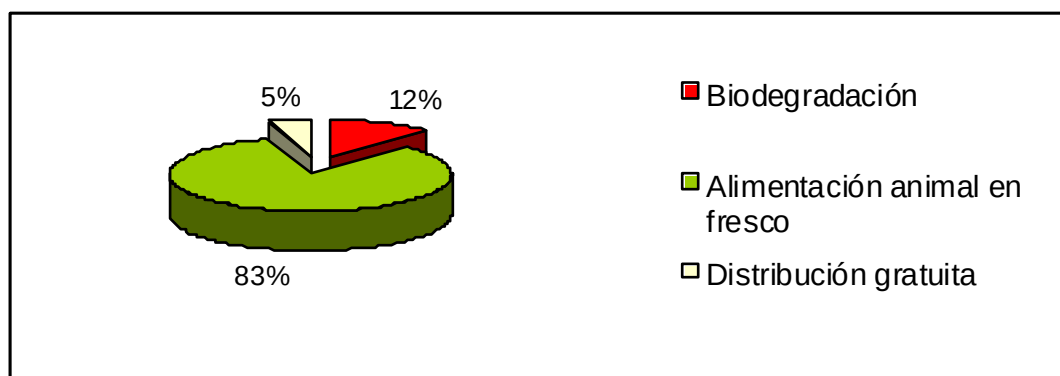


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEAGA y de la CAPA

En cuanto a los destinos, el más importante es el de la alimentación animal en fresco, que es además el que crece más en detrimento de la biodegradación y compostaje (Gráfica 9). Las retiradas deben sean compatibles con el respeto al medio ambiente. Las competencias en esta materia recaen en los departamentos de medioambiente, por tanto son estos los que tienen la competencia y la responsabilidad de supervisar, autorizar y certificar que se cumple con lo establecido en las normas medioambientales. Las retiradas tienen un impacto medioambiental negativo que las últimas modificaciones normativas intentan minimizar, aunque no todos los destinos de los productos retirados ocasionan el mismo impacto sobre el medioambiente. Cuando el destino es la distribución gratuita –para el consumo humano en fresco-, la incidencia sobre el medio ambiente no es distinta a la propia de cualquier alimento humano. Si los destinatarios son las industrias, éstas requieren las oportunas autorizaciones sometidas a estudio de impacto ambiental. Los destinos de los productos retirados más sensibles en materia medioambiental, son los de compostaje y biodegradación y, en menor medida, los de la alimentación animal en fresco.



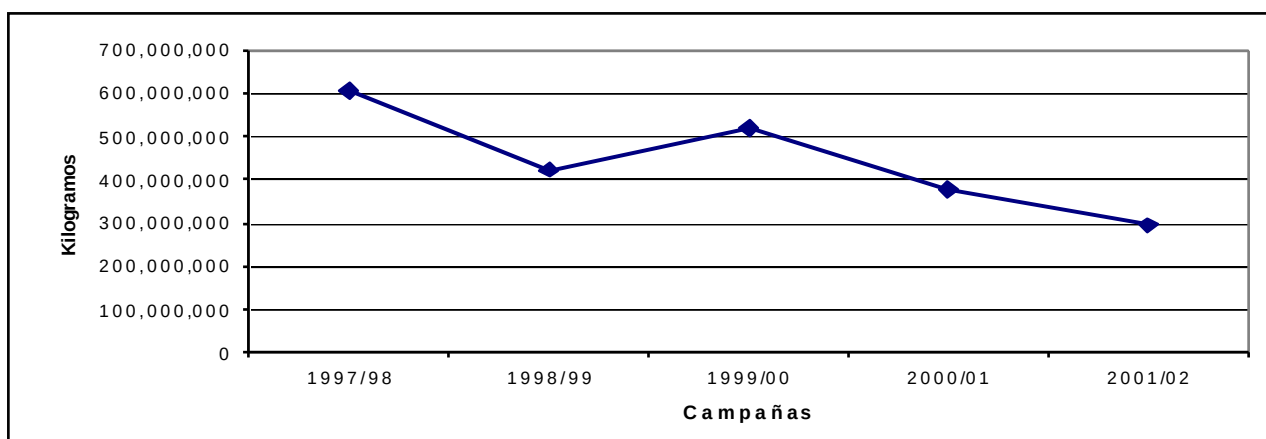
Gráfica 9. Destino de los productos retirados en la Comunidad Valenciana. Campaña 2002/03



Fuente: Elaboración propia, datos facilitados por la CAPA

Es necesario verificar si el comportamiento y las tendencias observadas en la Comunidad Valenciana son un fenómeno particular o bien son representativas de lo acontecido en España. Las cantidades retiradas en España entre las campañas 1997/98 y 2001/02 muestran una continua disminución, a excepción de la campaña 1999/00 en que se produce un aumento significativo (Gráfica 10). En la campaña 1997/98 la cantidad total retirada en España fue de 604.767 Tm., más del doble de la que se efectuó en la campaña 2001/02 con 294.852 Tm., esto representa una disminución entre ambas campañas del 51,2%.

Gráfica 10: Retiradas totales en España



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEGA

Para el conjunto de España, el producto que registra mayor cantidad retirada en el período analizado es el tomate con 177.938 Tm. en una campaña media; le sigue la dementina con 46.731 tm., la manzana con 41.955 tm., la pera y la naranja están en el entorno de las 37.600 tm. retiradas. El análisis de la evolución por producto muestra una disminución

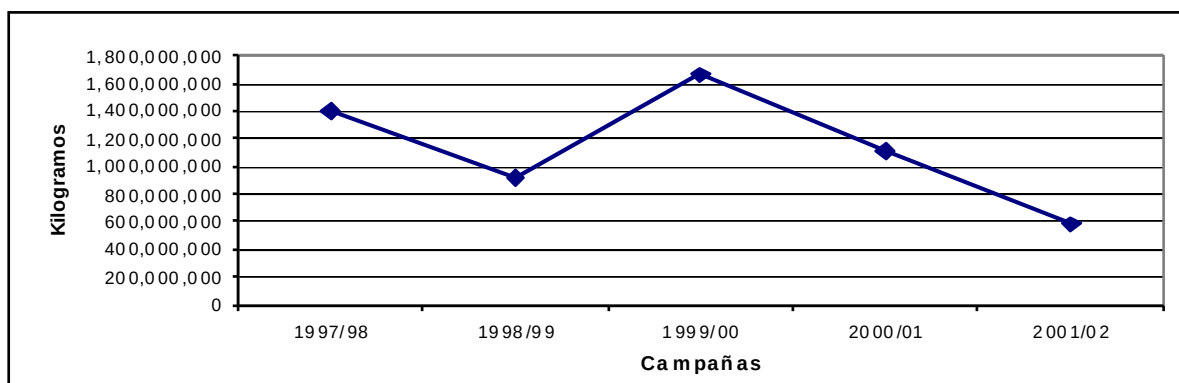


generalizada de las cantidades retiradas de la mayoría de los productos excepto la satsuma, cuyas retiradas en la campaña 2001/02 ascienden a 4.794 tm., superior al promedio de la cantidad retirada en el período.

Al no ser coincidentes los períodos estudiados en el caso de España y de la Comunidad Valenciana, se realiza el análisis de la campaña 2001/02. En esta campaña en la Comunidad Valenciana se retiran del mercado 61.271 tm., siendo la cantidad total retirada en el conjunto del Estado español para esa campaña de 294.852 tm., lo que supone que las retiradas de todos los productos en la Comunidad Valenciana representan el 20'7% de las retiradas del total de España –la cifra es similar para el resto de campañas-. En la campaña 2001/02 las cantidades retiradas de satsumas, clementinas y naranjas en la Comunidad Valenciana representan más del 80 % de las cantidades retiradas en todo el territorio nacional, el limón representa el 58%, la sandía el 50 %, el albaricoque el 25 %, el melocotón el 14'5 % y la nectarina el 12'8%, el tomate representa el 6'4 %, y menos del 2% el resto de productos.

La evolución de las cantidades retiradas en la Unión Europea es similar a la seguida por las cantidades retiradas en la Comunidad Valenciana y en España, tal y como muestran los datos con tendencia decreciente de las campañas de 1997/98 a 2001/02 (Gráfica 11). Si en la campaña 1997/98 se retiraron 1.401.000 tm., en la campaña 2001/02 esta cifra se redujo a 585.000 tm., lo que representa una disminución del 58'3% entre ambas campañas.

Gráfica 11: Retiradas totales en Europa



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del FEGA

Las cantidades retiradas de cada producto para cada una de las campañas muestran una disminución generalizada de casi todos los productos, excepto para la satsuma. Los productos que mayores cantidades retiradas presentan en Europa en el período analizado son: la manzana con 243.688 tm., el tomate con 201.899 tm., el melocotón con 160.413 tm. y la naranja con 118.123 tm.



En el conjunto de España, los dieciséis productos intervenidos supusieron 604.767 tm. retiradas del mercado en la campaña 1997/98 mientras que en la Unión Europea esta cifra alcanzó las 1.401.110 Tm., lo que representa una cuota de retirada del 43'18% de las cantidades totales europeas. En la campaña 2001/02 se retiraron en España 294.852 Tm., que suponen el 50'4% de las 584.544 tm. retiradas en la Unión Europea, lo que hace de España uno de los países que más recurso hace a este mecanismo de intervención. Del análisis realizado por producto, hay que destacar que la totalidad de la satsuma retirada en Europa procede de las retiradas españolas. Las cantidades retiradas promediadas de limón y melón suponen más del 94% con respecto al promedio europeo, de tomate el 88%, de sandía el 85'5 %, de clementina el 76'7% y de albaricoque el 61'6 %.

4. LOS PROBLEMAS DE GESTIÓN

La pérdida de peso de las retiradas no se debe sólo a los cambios en la regulación. Su gestión, realizada por las OP y supervisada por los órganos administrativos de las Comunidades Autónomas, plantea diversos problemas que dificultan su utilización. A lo largo del complejo procedimiento administrativo de tramitación, control y sancionador existen 6 grandes debilidades.

a) Debilidades en la solicitud de pago de la ICR (Justificantes de la solicitud de ICR)

El pago de la ICR requiere que las OP presenten un expediente de solicitud de pago. Los expedientes de solicitud de pago deben incluir, entre otros documentos, los justificantes relativos a las cantidades de cada producto comercializadas desde el inicio de la campaña. Del contenido del artículo 7 del R(CE) nº 103/04, en el que se desarrollan los requisitos y documentos que deben acompañar a la presentación de las solicitudes de pago de la ICR por parte de las OP, resulta inoportuno que se exija en ese trámite la presentación de los justificantes de las cantidades comercializadas de los productos retirados desde el inicio de la campaña.

El justificante básico que prueba y acredita la cantidad comercializada de una OP es la factura de venta. Las facturas de ventas son documentos contables y sus importes se asientan en la contabilidad financiera de la OP. Como cualquier documento básico que se registra en la contabilidad financiera general, debe cumplir con los requisitos legales establecidos en la legislación europea y nacional al respecto. El Código de Comercio (art. 49) español establece



que el reconocimiento de los libros y documentos contables se hará en la razón social de la empresa, bajo la presencia del comerciante o de persona que comisione al efecto.

En el momento de presentación de la solicitud de pago de la ICR, en los registros de las Direcciones Territoriales de Agricultura no resulta por tanto exigible que las OP aporten los justifiquen básicos contables de las cantidades comercializadas, máxime cuando este requisito se establece en el reglamento de ejecución que debe comprobarse cuando se realice el control de segundo nivel en la sede de la OP, ya que en este control se especifica literalmente que se comprobarán las cantidades comercializadas declaradas en las solicitudes de pago, especialmente mediante la verificación de la contabilidad y las facturas.

La interpretación que puede establecerse es la de considerar que los justificantes de las cantidades comercializadas a que hace referencia el Reglamento sería la relación nominal y numerada de todas las facturas de ventas² que ha realizado la OP hasta ese momento. El total comercializado que figura en estos listados debe ser coincidente con la cantidad comercializada que figura en la solicitud de pago. En definitiva, el listado de facturas del producto comercializado es el justificante propuesto para aportar con la solicitud de ICR, que será verificado en su momento cuando se realice el control de segundo nivel.

b) Debilidades en el control de primer nivel

El control de primer nivel³ consiste en un control de tipo documental, de identidad, físico -del peso de los productos retirados del mercado- y de conformidad con las normas de comercialización vigentes. La normativa valenciana de la indemnización comunitaria de retiradas de frutas y hortalizas que desarrolla la realización de este control prevé la existencia de un control documental -realizado mediante la revisión de la contabilidad material de la organización de productores se comprueba la coherencia entre el producto entrado hasta la fecha y los datos contenidos en la notificación previa- y la identificación de la partida a retirar -la partida presentada debe hallarse en el lugar comunicado de forma que permita su identificación inequívoca, diferenciada del resto y dispuesta para su control de acuerdo con lo comunicado en la notificación previa como producto y origen-.

La segunda debilidad se al control documental de la contabilidad. En primer lugar, en las normas de actuación debería especificarse cual es su naturaleza y alcance, puesto que al no estar definido plantea problemas de interpretación. La normativa autonómica establece que

² Ver Anexo 11 apartado 11.6 estructura y contenido de los listados de facturación. El importe total debe formar parte de la cifra neta de negocio en la cuenta de pérdidas y ganancias.

³ Art. 23 Párrafo primero R (CE) nº 103/04 de la Comisión.



con la contabilidad material se puede comprobar la coherencia entre el producto entrado a la fecha y los datos declarados en la notificación previa. Esto implica que la contabilidad material debe registrar los movimientos de las cantidades de productos que entran y salen de la OP.

Este tráfico de mercancías queda registrado a su debido tiempo en la contabilidad general de la OP cuando se formalicen mediante facturas, las compras y las ventas de los productos. Mientras esto no suceda los movimientos de entrada y salida de las mercancías se documentan mediante la confección de albaranes de entrada o de salida de la organización de productores.

Hay que subrayar el problema contable de las OP que comercializan los productos de sus asociados, ya que en el momento de entrada de los productos en el almacén no se valoran a los precios de mercado para realizar su contabilización. Esto es debido a que se utiliza el sistema de “Margen Bruto”, es decir, a que se valora la cosecha entregada por los socios a precios de liquidación calculados como diferencia entre los ingresos por venta obtenidos de los productos y los gastos incurridos en el proceso, incluido los generales. Por este motivo dichas entregas o compras solo se pueden contabilizar al final de la campaña de cada producto. Esto ocasiona que mientras el resto de las operaciones de la OP pueden contabilizarse a medida que se van produciendo, las entradas de productos permanecen en registros extracontables hasta el momento de la liquidación. Por lo expuesto se concluye que el control documental mediante la contabilidad material se realizará mediante la revisión de los albaranes de entrada y de salida y el cómputo de las existencias físicas almacenadas de los productos en la OP.

La cuestión de identidad es la tercera debilidad del procedimiento. En la normativa valenciana se interpreta la identidad como la identificación de la partida a retirar – tanto el producto como su origen- de acuerdo con la notificación previa de retirada de la OP. Cuando se realiza la verificación física de la retirada, en las instalaciones de la OP se dispone de la información contenida en los albaranes de entrada y salida. Los albaranes de entrada son documentos extracontables en los que suele figurar el socio productor en cuestión, el producto, variedad, peso bruto y neto, la clasificación comercial y la fecha de la entrada. En estos albaranes no se suele especificar la cantidad de producto que se va a retirar al productor.

La normativa comunitaria exige que el producto a retirar se corresponda con la categoría comercial segunda o superior. Si de la información que proporciona el albarán de entrada se constata que cumple con esta exigencia, y es coherente con las cantidades retiradas por el productor, se podría garantizar la procedencia documental del producto retirado. La identidad del lote queda justificada en ese momento en documentos extracontables



y, en la mayoría de los casos en que no se especifique en el albarán de entrada la cantidad retirada al productor, en manifestaciones verbales del representante de la propia OP.

Además, la esencia del funcionamiento de una OP radica en la comercialización conjunta de los productos de sus asociados. El acondicionamiento y confección de los productos entrados en la OP se realiza de forma conjunta y no de forma individual para cada productor, por lo que no se puede determinar la identidad individualizada del producto presentado para la retirada. La comercialización de los productos agrarios por una OP no es la suma de la comercialización individualizada de cada una de las partidas entregadas por cada uno de sus miembros.

Por esta serie de cuestiones, es evidente que la identificación de los productos ingresados en una OP para su comercialización en común no se puede realizar a nivel de cada productor. Es la propia organización la que debe manifestar en el momento de la verificación física de la retirada cual es el origen del producto retirado, ya que los documentos existentes son extracontables, no especificando el origen ni las cantidades retiradas en la mayoría de los casos. Posteriormente, en el control de segundo nivel es cuando se podrá comprobar documentalmente la coherencia de dicha manifestación con la realidad contable de la organización.

La comprobación documental contable se fundamenta en la factura de liquidación del producto que emite la OP por la compra del producto al socio. Éste es el documento que avala y liquida económicamente la relación entre el productor y la organización. Si quedan dadas las cantidades entregadas y retiradas al productor, estamos ante el documento contable más importante y de mayor valor probatorio de la titularidad del producto retirado. Este documento de liquidación se debe corresponder con los abonos en la cuenta del productor y con el cargo en la cuenta de la organización de productores de los importes que se fijan en el documento liquidativo.

De lo expuesto se concluye que, en la mayoría de los casos, la identificación documental contable del origen o procedencia de los productos retirados no se puede realizar en el momento de la verificación física de la retirada sino al final de la campaña de comercialización, una vez emitidas las facturas de liquidación a los productores, cuando se lleve a cabo el control de segundo nivel.



c) Debilidades en el control de segundo nivel

Los controles de segundo nivel consisten en controles documentales de la contabilidad material, de las operaciones de intervención de las OP y de los destinatarios de los productos retirados.

La cuarta debilidad del procedimiento se refiere a la contabilidad material y financiera. El primer aspecto relevante que conviene especificar es el significado de la terminología empleada. Ni en la reglamentación comunitaria, ni en las normas nacional o autonómica, existe un modelo contable que relacione directamente la contabilidad material y la contabilidad financiera. Son dos contabilidades distintas. La contabilidad financiera es conocida como contabilidad general o externa o financiera. En cambio, la contabilidad material precisa de algunas consideraciones metodológicas, ya que como tal no existe en la normativa española y europea.

En la contabilidad material se registran los movimientos de entrada y salida de los productos de una empresa o de una organización de productores. Los documentos que amparan estos movimientos son los albaranes de entrada y de salida. Se contabilizan las cantidades físicas de los distintos productos cuando entran o salen de la empresa. Las cantidades contabilizadas se expresan generalmente en unidades de peso. La contabilidad material se expresa, en general, en kilogramos, mientras que la contabilidad financiera se expresa en unidades monetarias, en euros.

Las comprobaciones de la información que figura en los documentos administrativos respecto a cada una de las operaciones de retirada y en el momento en que esta se verifica físicamente sólo puede hacerse utilizando la contabilidad material y no mediante la contabilidad financiera, ya que esta no registra cantidades físicas, y en ese momento además está incompleta por incumplirse de forma generalizada el principio contable de registro por las compras efectuadas. Una vez acabada la campaña de comercialización del producto y cerrado el ejercicio contable, formuladas las cuentas anuales, auditadas en su caso y aprobadas por el órgano representativo, es el momento de proceder a revisar contablemente como se han registrado las operaciones de retirada, las compras, ventas, y todos aquellos hechos contables susceptibles de ser controlados.

De forma análoga con lo expuesto al inicio del punto anterior, en ninguna norma existe definición o aproximación del término “contabilidad específica”, y esta es la quinta debilidad del procedimiento. Se concreta esta obligación en la necesidad de que cada destinatario de productos procedentes de retiradas lleve el mantenimiento de un libro de registro con las



partidas entregadas por las OP en el que se incluya el producto, la fecha de recepción, el peso neto y la referencia al correspondiente albarán de entrega.

La contabilidad específica de los destinatarios de productos retirados debe caracterizar y distinguir los hechos contables y administrativos que son propios de los destinatarios. Estos hechos están amparados por los documentos generados en el proceso de retirada en el que interviene el propio destinatario. Cuando los productos retirados son transportados y entregados al destinatario se formaliza un albarán de transporte y entrega. El documento básico de la contabilidad específica del destinatario es el acta de la recepción y/o desnaturalización para cualquier tipo de destino. Este documento es el que se debe anotar en el libro de registro de recepción de productos procedentes de retiradas que deben llevar los destinatarios.

Como norma general los destinatarios, a excepción de la distribución gratuita, facturan las cantidades retiradas del mercado que se les expiden por los importes contratados. En el caso de que el destinatario esté obligado por su actividad a llevar la contabilidad general, en ésta se asientan las facturas de compra del producto retirado y sus importes se deducirán de la ICR total que la Administración debe abonar (ICR neta).

d) Debilidades en el procedimiento sancionador (El hecho sancionable y su gradación).

El problema surge cuando existen diferencias de calidad entre la notificación previa de retirada que realiza la OP y el control de primer nivel que realiza el órgano gestor. Una vez recibida la notificación previa de retirada, cuando el técnico autonómico ha realizado el control de primer nivel y no ha detectado ninguna irregularidad autoriza la operación de retirada⁴.

La letra a del párrafo primero del artículo 26 impone que la OP abone el importe de las “indemnizaciones solicitadas” de forma indebida si esas cantidades son inferiores al 10% de las cantidades notificadas. Esto implica que una OP a la que no se le ha autorizado una operación de retirada solicita (la solicitud es un trámite posterior a la notificación) la ICR para esa operación.

La letra b del párrafo primero del artículo 26 impone que la OP abone el doble del importe de las “indemnizaciones solicitadas” de forma indebida si esas cantidades no conformes oscilan entre 10% y el 25 % de las cantidades notificadas. Esto implica la misma consideración anterior. La letra c del mismo párrafo y artículo exige que la OP abone el importe

⁴ Artículo 6, letra a, párrafo tercero, R(CE) 103/04.



correspondiente a la indemnización relativa a la totalidad de las “cantidades notificadas”, en caso de que los productos retirados no sean conformes con las normas o los requisitos mínimos de calidad y superan el 25 % de las citadas cantidades notificadas. En este apartado, que en principio parecía continuar la gradación impuesta en las dos letras anteriores, se ha producido un salto fundamental en el procedimiento sancionador, ya que ahora la OP no va a soportar su sanción por el hecho de solicitar una indemnización indebida sino por el hecho de efectuar una notificación incorrecta que no se ajusta a la calidad reglamentaria del producto.

Teniendo en cuenta que una operación de retirada que no cumple con los requisitos mínimos de calidad del producto no es autorizada por la Administración, es difícil comprender como una operación de retirada rechazada en el control de primer nivel pueda ser objeto de solicitud de ayuda por parte de una organización de productores (según las letras a y b). Además, hay que considerar que la notificación previa de retirada es una declaración de conformidad de los productos retirados con las normas vigentes y que las autoridades comunitarias siempre han considerado y valorado de gran importancia documental a esta comunicación para la correcta gestión de las operaciones de retirada por parte de la Administración. Es por lo que se concluye que existe un error en el término “indemnizaciones solicitadas” empleado en las letras a y b del párrafo primero del artículo 26 del R (CE) 103/04. Se debería sustituir el término incorrecto por “cantidades notificadas”. Con esta variación se consigue clarificar cuándo y por qué se produce el hecho punible y se establece la coherencia en la gradación de las sanciones.

El pago de la ICR requerirá que las OP presenten un expediente de solicitud de pago. En cambio, para aplicar las sanciones pecuniarias que se recogen en el párrafo primero del artículo 26 del R (CE) 103/04 no es necesario presentar solicitud de ayuda. Es suficiente que en la notificación previa de retirada se detecten irregularidades con respecto a los requisitos mínimos de calidad establecidos para los productos retirados en el control de primer nivel.

5. CONCLUSIONES

La regulación de las retiradas de frutas y hortalizas frescas es en la actualidad un mecanismo de intervención menor que se limita a ofrecer a los productores asociados un pequeño complemento de renta. A esta situación se ha llegado como consecuencia de las sucesivas reformas de la OCM que han ido endureciendo paulatinamente el recurso de los productores de este sector a las retiradas. Las principales vías de ajuste han sido la reducción del presupuesto comunitario destinado a este tipo de compensaciones, el aumento de las exigencias normativas para este modo de intervención y la limitación de las cantidades que las



OP pueden retirar del mercado, hasta hacerlas insuficientes para alcanzar cualquier función reguladora.

El impacto cuantitativo de las retiradas en la Comunidad Valenciana en el periodo analizado es muy reducido. Las cantidades retiradas entre la primera y la última campaña analizadas se han reducido a la tercera parte. El mayor descenso de volumen retirado lo acusan los cítricos y, dentro de éstos, las clementinas, que reducen a la cuarta parte sus cantidades retiradas en el periodo analizado. Además de las cantidades retiradas, han disminuido los importes unitarios de las ICR y, como consecuencia directa de estos dos hechos, ha caído el importe que por este concepto han recibido las OP en la Comunidad Valenciana. Así, en la campaña 2002/03, los productores que han retirado en la Comunidad Valenciana han recibido 11.487.809 euros menos que en la campaña 1997/98. Por otra parte, la capacidad de intervención y regulación en el mercado de frutas y hortalizas por parte de las OP se ha reducido, ya que el número de OP que realizan retiradas se mantiene en torno a 90, pero con tendencia a la baja, como demuestra la última campaña analizada, en que descienden a 73. Las cantidades que comercializan las OP que realizan retiradas se mantienen próximas al millón de toneladas, lo que representa la cuarta parte de todo lo que comercializa el sector para los productos con derecho a retirada. Esto significa que las retiradas suponen en la campaña 2002/03 el 1'5% de las cantidades que comercializa el sector hortofrutícola valenciano y el 4% de las cantidades que comercializan las OP de los productos con ICR. La mayor parte de las retiradas se destina a la alimentación animal en fresco, lo que reduce sus impactos ambientales negativos. La consecuencia directa es que la cantidad retirada no regula sustancialmente la cantidad ofertada por una OP o por el conjunto del sector. Más bien, las cantidades retiradas se ajustan a los porcentajes máximos con derecho a ICR.

La Administración Autonómica y las OP realizan un gran esfuerzo administrativo para tramitar, gestionar y controlar todas las operaciones de retirada que se realizan en la CV. Las exigencias administrativas para el cumplimiento del nuevo reglamento de ejecución de la OCM de frutas y hortalizas -y su desarrollo autonómico- suponen un incremento importante de la carga de control y gestión, lo que genera un aumento de personal y de gasto público. A pesar de ello, en el procedimiento de gestión existen algunas lagunas e ineficiencias que dificultan la realización de las retiradas.



REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

FERRER, J.M.; SALOM, F. (2001). *Las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas de la Comunidad Valenciana*. Generalitat Valenciana.

GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M.; COMPÉS, R. ANDRÉS GONZÁLEZ-MORALEJO S. (2002). "La Economía de la Unión Europea (I), principales políticas comunes: La PAC". *Economía mundial*, Ed. Ariel, S.A. Barcelona.

INFORME DEL SECTOR AGRARI VALENCIÀ 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002. *Conselleria Agricultura Pesca i Alimentación, Generalitat Valenciana*.



“ACTIVIDAD COMERCIAL, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO EN LOS PRINCIPALES MERCADOS DEL MODELO ALMERÍA”

Autores: Segovia López, Cristina;
Jiménez Castillo, David;
Sánchez Pérez, Manuel.

Procedencia: Institución: Dpto. de Dirección y Gestión de Empresas (Universidad de Almería)

1. INTRODUCCIÓN

La globalización del sector agroalimentario viene caracterizada por la tendencia a la concentración de las empresas de distribución (“demanda”), atribuyéndose a la logística un papel clave en la internacionalización empresarial, y por el proceso de liberación de los intercambios que favorece el aumento de la competencia (“oferta”) (Pérez, 2002). Junto a este fenómeno, la actual configuración de los mercados, caracterizados por la liberalización de los intercambios comerciales al amparo de los acuerdos establecidos internacionalmente, la homogeneización de las preferencias de los consumidores, y una mayor rivalidad competitiva entre empresas, ha contribuido de forma decidida al espectacular crecimiento experimentado por el número de operaciones que las distintas empresas realizan en los mercados extranjeros. De esta forma, cabe destacar la enorme relevancia que las estrategias de internacionalización de las compañías poseen en la actualidad, en la medida en que contribuyen al sostenimiento de su posición competitiva, y ofrecen nuevas oportunidades de desarrollo en mercados diferentes al doméstico.

En este sentido, una de las decisiones más importantes a las que debe hacer frente cualquier empresa, una vez decidida su apertura a los mercados exteriores, es la de la elección del modo de entrada. Existen distintas formas de entrada en los mercados internacionales, que van desde la exportación (indirecta, directa o concertada) hasta el establecimiento de centros de comercialización y/o producción propios en el país de destino, si bien cada una de estas alternativas requiere una inversión distinta, un determinado grado de compromiso con el mercado y un nivel de control diferente sobre las actividades realizadas en los mercados de destino (Churrua y Llamazares, 2001).



En el caso del sector hortofrutícola almeriense, cabe destacar que éste se encuentra todavía en una fase inicial de desarrollo de su estrategia de internacionalización, prevaleciendo una orientación simplemente exportadora en la gestión de sus operaciones exteriores.

Entre los objetivos del presente trabajo se encuentran la caracterización de la actividad internacional del sector hortofrutícola de la provincia de Almería, así como la identificación de los perfiles de consumo de los principales países a los que destina sus volúmenes de producción. Del mismo modo, se realizará a lo largo del texto una breve reseña en relación con la reciente incorporación de diez nuevos países a la Unión Europea, dada la importancia que éstos poseen, tanto por las emergentes oportunidades de negocio que ofrecen, como por los peligros que pueden suponer para la agricultura almeriense.

2. ACTIVIDAD EXPORTADORA DEL MODELO ALMERÍA

Las exportaciones de productos hortofrutícolas almerienses han venido experimentando un fuerte crecimiento durante los últimos años. En este sentido se hace necesario destacar la enorme relevancia que la provincia de Almería posee sobre el conjunto de la economía nacional como principal exportadora de frutas y hortalizas (CAP, 2003). Así, uno de los principales factores que ha contribuido de forma decisiva al grado de éxito alcanzado por el modelo hortofrutícola almeriense, ha sido, sin lugar a dudas, el desarrollo de actividades de exportación en los mercados internacionales (Almería destina a los mercados exteriores un porcentaje cercano al 60% del valor de su producción, según COEXPHAL).

El principal destino de las exportaciones almerienses se localiza en el continente europeo, si bien son claramente cuatro los mercados que absorben mayoritariamente la producción hortofrutícola almeriense: Alemania, Francia, Holanda y Reino Unido (véase Tabla 1).

Tabla 1: Evolución de las cantidades totales exportadas desde Almería por destino (Tm.)

Destino	Campaña				Δ 04/01 ¹
	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	
Alemania	439.274	414.169	498.600	433.137	-1,40%
Austria	29.553	26.353	20.936	19.996	-32,34%
Bélgica	38.417	31.236	38.678	38.837	1,09%
Dinamarca	18.188	16.899	18.831	16.552	-8,99%

¹ Esta variación porcentual ha sido calculada para los países de Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, y República Checa, tomando como base el periodo 2004-2002.



Finlandia	14.538	14.321	15.859	13.143	-9,60%
Francia	297.934	259.321	275.168	287.543	-3,49%
Grecia	69	360	752	807	1.069,57%
Holanda	180.546	175.411	183.641	195.149	8,09%
Irlanda	4.129	2.376	2.224	2.134	-48,32%
Italia	50.836	61.180	74.680	78.438	54,30%
Luxemburgo	134	64	64	47	-64,93%
Portugal	31.257	29.801	40.872	39.085	25,04%
Reino Unido	161.352	150.508	160.802	162.017	0,41%
Suecia	34.563	33.158	44.450	49.451	43,07%
<i>Total UE-15</i>	1.300.791	1.215.159	1.375.557	1.336.335	2,73%
Eslovaquia	-	1.433	2935	2.855	99,23%
Eslovenia	-	355	706	781	120,00%
Estonia	-	832	419	646	-22,36%
Hungría	-	5.537	7.666	7.052	27,36%
Letonia	-	1.025	1.806	1.416	38,15%
Lituania	-	916	1.845	3.131	241,81%
Polonia	-	22.478	30.375	24.598	9,43%
República Checa	-	38.913	40.396	32.854	-15,57%
<i>Europa ampliada</i>	-	71.488	86.148	73.331	2,58%
<i>Total UE-25</i>	-	1.286.647	1.461.705	1.409.666	9,56%
Noruega	7.160	6.757	6.029	4.805	-32,89%
Suiza	22.250	19.519	23.815	22.809	2,51%
Canadá	2.857	4.892	6.034	4.498	57,44%
USA	9.777	10.721	9.809	5.916	-39,49%
Otros países	951	886	581	16.351	1619,35%
<i>Total países terceros</i>	125.035	125.605	152.532	54.378	-56,51%
Total exportación	1.425.826	1.340.764	1.528.090	1.464.045	2,68%

Fuente: Dirección General de Aduanas

Por productos, los más exportados son el tomate, el pimiento, el pepino y el calabacín (véase Tabla 2), observándose para el periodo analizado, ciertas reducciones en relación con las cantidades exportadas de determinadas frutas, como la sandía, y hortalizas, como la judía verde.



Tabla 2: Evolución de las cantidades exportadas desde Almería según producto (Tm.)

Producto	Campaña				Δ 04/01
	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	
Berenjena	55.772	53.497	58.560	57.937	3,88%
Calabacín	138.103	127.335	134.016	164.913	19,41%
Col China	6.903	9.483	10.995	8.847	28,16%
Judía Verde	10.978	14.176	14.208	8.993	-18,08%
Lechuga	59.471	74.380	69.661	74.227	24,81%
Melón	105.823	80.462	102.212	97.379	-7,98%
Pepino	275.630	235.601	275.610	253.076	-8,18%
Pimiento	257.830	299.911	310.144	271.320	5,23%
Sandía	148.749	105.795	120.797	99.423	-33,16%
Tomate	311.960	286.625	367.895	376.085	20,56%
Otros	54.607	53.499	63.992	51.845	-5,06%
TOTAL	1.425.826	1.340.764	1.528.090	1.464.045	2,68%

Fuente: Dirección General de Aduanas

A la luz de los datos que se desprenden de las anteriores tablas, cabe realizar una especial referencia a las recientes incorporaciones de diez nuevos países en la Unión Europea. Estas regiones abren nuevas oportunidades de negocio para el sector agrario español, pues conforman un amplio segmento de mercado emergente, interesado en la oferta hortofrutícola de la provincia de Almería, tal y como queda reflejado en la evolución de la cifra de exportaciones hacia estos países (Tabla 1). Sin embargo, constituyen al mismo tiempo considerables amenazas, consecuencia del potencial que como economías exportadoras poseen estos nuevos miembros comunitarios.

3. CARACTERIZACIÓN DEL CONSUMO EN LOS PRINCIPALES MERCADOS DE EXPORTACIÓN

Los patrones de consumo alimentario que se están adoptando en los países de la Unión Europea siguen una tendencia más o menos homogénea, favorecida por los procesos de integración de las últimas décadas. No obstante, aún existen diferencias entre los países y regiones en Europa (Gil y Gracia, 1998). Observemos ciertos rasgos del consumo en los principales mercados de exportación.



Alemania

Los consumidores alemanes han registrado un importante cambio en sus hábitos de consumo alimentario, optando por una dieta más saludable que favorece el consumo de frutas y hortalizas. Según Pascual (2002), los productos hortofrutícolas están adquiriendo una importancia creciente, con una amplia oferta y precios asequibles, aunque sólo representa el 2,25% del gasto total de los hogares alemanes, situándose en el año 2000 el consumo per cápita en 127,5 kgs. para fruta y en 88,1 kgs., según los datos del *Statistisches Bundesamt*. Según el MADRC y CCI (2002), el consumidor alemán valora más la calidad y frescura de los productos frente a la marca. Asimismo, aprecia la existencia de un amplio surtido de artículos, una buena presentación y un equilibrio entre los productos exóticos y los regionales. No obstante, presenta una sensibilidad al precio superior que otros compradores de la UE (Pérez 2002). El consumo de frutas y verduras ha tenido un crecimiento alcista en los últimos 20 años, aunque para las hortalizas, el crecimiento ha sido más sostenido (1,1%), con algunas variaciones, pero no tan acusadas como para la fruta (Pascual, 2002).

Francia

La evolución del consumo de frutas y verduras en Francia ha tenido una tendencia decreciente en las últimas décadas (Angulo et al., 1997) aunque representa un 13% del gasto alimenticio de los hogares. Según MADRC y CCI (2002), el cambio en los hábitos de consumo se ha visto influido por factores de índole sociodemográficos. Así, el envejecimiento de la población francesa ha favorecido la demanda de productos sanos, dietéticos y funcionales, como son frutas y hortalizas y el ingreso de la mujer al mercado laboral ha favorecido el aumento del gasto alimenticio fuera del hogar. El consumidor francés, en general, se preocupa por su salud y por ello es muy exigente buscando el valor añadido en los productos alimenticios que adquiere.

Reino Unido

La evolución del consumo de frutas y verduras en Reino Unido ha tenido una tendencia creciente, favorecida por los problemas de seguridad alimentaria acontecidos en el sector cárnico. En Reino Unido, el consumo total de productos hortofrutícolas se calcula en 9,6 M. de Tm. anuales. De éstos, las frutas (frescas y procesadas) han registrado el mayor crecimiento en el consumo per cápita, pasando de 45 kg/año en 1990 a 55 kg/año en el 2000. Según el MADRC y CCI (2002) el mayor consumo de frutas y hortalizas se produce en la población de ingresos altos. Existe un incremento en el consumo de alimentos ecológicos (7% de la



población es vegetariana² y un aumento de la demanda de alimentos de tipo funcional o nutracéutico. Las tendencias de consumo también guardan un paralelismo con Estados Unidos debido a la propensión a sustituir una o más de las comidas principales por snacks o “Food on the go”. En general, el consumo se basa en atributos de bienestar, conveniencia, protección de la salud y del medioambiente y la novedad del producto.

Holanda

Según el *Agricultural Economics Research Institute* (LEI), el gasto en alimentación en Holanda se ha visto incrementado en un 5% en el 2002 como resultado del aumento en precios. La cuota de mercado para las hortalizas, frutas y patatas, se sitúa en un 3,6%, con un aumento de la venta de productos orgánicos de un 9% en el 2002. Holanda, posee una amplia oferta de frutas y hortalizas en lo que a variedad refiere, disponible, a su vez, en diferentes formatos y presentaciones. La calidad del producto, el precio, la marca, la frescura suelen ser los tributos más valorados por el consumidor holandés.

4. CONCLUSIÓN

La situación de la agricultura almeriense presenta oportunidades ante el nuevo contexto internacional, y en concreto, respecto a los beneficios y ventajas que supone para Almería la competencia con modelos agrícolas como el marroquí (ampliación de la industria auxiliar almeriense vía Marruecos, superioridad en la tecnología, distribución, etc.) (Molina y Aznar, 2001). Pese a ello, fórmulas como el Sistema de Preferencias Generalizadas facilitan a países como Marruecos un acceso preferencial de entrada de sus productos a la UE. Asimismo, todos los acuerdos comunitarios de libre comercio con los socios comerciales preferentes de la UE son de aplicación a los países de la ampliación, luego representan una amenaza potencial.

Precisamente, la entrada de nuevos países en la UE también conlleva una serie de oportunidades comerciales y de intensificación de las relaciones comerciales intracomunitarias. La ampliación puede significar que en unos años los consumidores de estos países logren una aproximación de su nivel de vida al del resto de países de la UE, con el consecuente aumento de sus rentas y poder adquisitivo, y el incremento de los niveles de consumo alimentario y no alimentario. En este proceso es necesaria la adaptación de la distribución al comportamiento

²Según un estudio del *European Organic Vegetable Markets*, Frost & Sullivan inc. & *The Organic Food and Farming Report* de 1999, un 19% de las importaciones de alimentos ecológicos de Reino Unido pertenecen a la categoría de frutas y hortalizas.



del consumidor local (dispuesto a adquirir productos occidentales) y a los canales de comercialización locales. La consecuencia de todo esto puede ser una demanda que apueste por la variedad en la oferta, lo cual puede repercutir positivamente en el ámbito de los productos hortofrutícolas. Asimismo, la heterogeneidad de estos mercados hace conveniente la adopción de estrategias de expansión diferenciadas para rentabilizar la entrada en estos países. También es necesario que las empresas hortofrutícolas refuercen su competitividad a través de la concentración y las alianzas estratégicas.

La localización geográfica representa una ventaja para la exportación de los países cuya distancia a los mercados emergentes es menor. Por ejemplo, países como Alemania, Gran Bretaña, Finlandia, y en general, los países nórdicos, gozan de una presencia comercial en estos mercados en virtud de su experiencia internacional y su ventaja de localización que, a su vez, les otorga la ventaja de ser pioneros. Esta ventaja también favorece a las grandes cadenas de las economías más consolidadas, ya no sólo por la cercanía geográfica, sino por la cercanía cultural que poseen con los mercados de destino. Almería, y por extensión España, no poseen esta ventaja geográfica ni sus derivadas, lo cual implica unos mayores costes logísticos y de internacionalización.

Por otra parte, se puede afirmar que para zonas como Almería existen mayores oportunidades en el plano de la internacionalización de la distribución mayorista, especialmente en lo que se refiere a frutas y hortalizas. La relación comercial es sólo entre empresas (no empresa-consumidor final), y por tanto, más estandarizada. En España son destacables casos como el de ANECOOP que ha conseguido una implantación de filiales en países como Polonia o República Checa.



REFERENCIAS

- Angulo, A. M.; Gil, J. M. y Gracia, A. (1997). A test of differences in food demand among European consumers: A dynamic approach, en Wierenga, B., Van Tilburg, A., Steenkamp, J. B. y Wedel, M. (eds.), *Agricultural Marketing and Consumer Behavior in a Changing World*. Kluwert Academic Publisher, Holanda: 275-294.
- Churrua, A.N. y Llamazares, O. (2001). *Marketing Internacional*. Pirámide, Madrid.
- Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía (CAP) (2003). *Plan del Sector Hortícola en Almería*. Junta de Andalucía, Sevilla.
- Gil, J. M. y Gracia, A. (1998). Consumption patterns in the EU: Regionalization versus globalization", en Rastoin, J. L. (ed.). *Modialisation et géostrategies agroalimentaires*, Actes du colloque AIEA2-SFEA, Montpellier (Francia): 341-351.
- Infoagro (2003). *España-Hortofrutícola: El 25% de la cesta de la compra española son frutas y hortalizas*. Disponible en <http://www.infoagro.com/>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia y Corporación Colombia Internacional (MADRC y CCI) (2002). *Manual del Exportador de Frutas, Hortalizas y Tubérculos en Colombia*. Disponible en <http://www.cci.org.co/>
- Molina, J. y Aznar, J. A. (2001). Reflexiones sobre la globalización desde una perspectiva general y provincial, en Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Almería (ed.), *Informe Económico de la Provincia de Almería 2000, Globalización: Un fenómeno complejo*. Cámara de Comercio, Industria y Navegación, Almería: pp. 105-123.
- Pascual, P. M. (2002). Análisis del mercado alemán para frutas y hortalizas en 2001. Oficina Económica y Comercial de España en Dusseldorf. Disponible en <http://portal.icex.es/>
- Pérez, J. C. (2002). *Competitividad de la agricultura intensiva en un contexto globalizado: una visión de mercado*, Tesis doctoral, Departamento de Economía Aplicada, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Almería.



“LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y DESARROLLO INDÍGENA EN LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA, CHILE”

Autoras: Ximena Elizabet Quiñones Díaz

Judith Galvez

Procedencia: Universidad de Chile

1. INTRODUCCIÓN

El proceso de liberalización comercial comenzó en Chile como parte del cambio de modelo de desarrollo en la década de los setenta, desde la sustitución de importaciones e industrialización, hacia el libre mercado. Paulatinamente se fueron implementando medidas, como la reducción unilateral de aranceles para todos los productos nacionales, incluidos los agrícolas, aunque para este sector se crearon medidas de protección para cultivos tradicionales como trigo, remolacha y oleaginosas, muy comunes en los sistemas de producción de la agricultura familiar campesina y comunidades mapuches.

Durante esta transformación de modelo económico, el Estado aplicó políticas que cambiaron la lógica de las relaciones de los mapuches y sus tierras y aguas, es así que se realiza la supresión de los sistemas colectivos de propiedad de la tierra, y el agua es convertida mediante un nuevo marco legal, en un bien de mercado. En otras palabras se le entregaba al mercado la labor de asignación de recursos escasos como las aguas y, se liberalizaban las tierras indígenas de los sistemas de protección que había instaurado el mismo Estado en 1972.

En la presente década, el avance en la globalización de los mercados, la firma de numerosos acuerdos de libre comercio entre Chile y las principales economías del mundo, como la Unión Europea, Estados Unidos y China, la adopción de normas y recomendaciones de la Organización Mundial del Comercio, como la finalización de los sistemas de protección del trigo, oleaginosas y remolacha, o la implementación de leyes propiedad intelectual, nos obligan a reflexionar sobre los posibles efectos que estos cambios están provocando sobre sectores económicos y territorios que no están actualmente en condiciones de competitividad para insertarse exitosamente en el modelo.



Los territorios indígenas rurales, donde la principal actividad económica es la agricultura familiar, presentan los mayores índices de pobreza y marginalidad social del país. Para estas zonas, se discute acerca de los efectos que el modelo está generando, por una parte se afirma que los efectos de la liberalización son perniciosos, en tanto se observa una baja en los precios de sus productos tradicionales: trigo y carne bovina y aumenta la presión sobre sus recursos, por otra parte, el modelo se presenta como una oportunidad de desarrollo para ciertos productos y servicios indígenas que gozarían de ventajas comparativas en los mercados nacionales e internacionales.

El presente trabajo analiza algunas relaciones entre el modelo de libre mercado y el territorio mapuche de la Región de la Araucanía, se espera analizar las presiones que el desarrollo económico provoca sobre las comunidades, así como las oportunidades que nacen de la apertura comercial para generar actividades económicas sobre la base de los recursos naturales y conocimientos locales, que retengan población en el campo, que aseguren a las familias salir de la pobreza y que no provoquen expoliación de esos recursos y conocimientos.

2. LIBRE MERCADO, AGRICULTURA FAMILIAR Y TERRITORIOS INDÍGENAS

Desde mediados de los setenta, Chile inicia el proceso de liberalización comercial con la reducción unilateral de aranceles, en los últimos años continúa con la firma de tratados de libre comercio con sus principales socios comerciales: la Unión Europea y Estados Unidos, (ODEPA, 2004), además de numerosos acuerdos con países de América y Latina Asia, a los que se agrega, la firma reciente de un acuerdo comercial con China, (DIRECON, 2005). La labor del Estado es propiciar las condiciones para que las empresas se desarrollen, innoven, busquen mercados, promuevan sus productos y exporten, pero no aplicar políticas proteccionistas o subsidiarias, a pesar que ciertos sectores económicos demandan un trato especial, en tanto la apertura comercial les afectaría negativamente o requerirán mas tiempo para su reconversión, (ODEPA, 2004).

La agricultura familiar, como sector económico y las comunidades indígenas, como territorios, ambos rurales, serían afectados negativamente por la liberalización comercial (Calbucura, 2004), al generarse presiones sobre sus recursos y sistemas de producción, y al eliminarse los sistemas de protección para sus cultivos tradicionales, El sector rural en general, aún presenta mayores niveles de pobreza que el urbano, se ha mantenido la migración campo – ciudad; ha habido un aumento significativo de la participación de ingresos no agrícolas en las rentas de las familias rurales y un reducido número de empresas agrícolas familiares están insertas en las cadenas agroexportadoras, (Berdegué, 2005).



El territorio mapuche, en particular, alberga a la población mas pobre del país, los menores niveles de escolaridad, las mayores tasas de migración, en general, es una zona que históricamente ha estado al margen del crecimiento y desarrollo. La principal actividad económica de las comunidades mapuches continúa siendo la agricultura familiar, a pesar del aporte creciente de los ingresos no agrícolas a las rentas. En los últimos quince años, se han aplicado políticas para superar la pobreza en las comunidades, a través de ayudas sociales, fomento productivo, infraestructura y equipamiento, sin embargo, los resultados han sido poco alentadores, (Valenzuela, 2003).

Existen diversas visiones para explicar las dificultades de la agricultura familiar y de los territorios indígenas para insertarse en el modelo exitosamente. En el caso de las comunidades indígenas se debe agregar a las explicaciones comunes con la agricultura familiar, causas históricas que se originan con la invasión del territorio mapuche por parte del Estado chileno a fines del siglo XIX, la posterior radicación de la población indígena en reducciones de tierras, la enajenación de sus bienes, y la consolidación de una política de asimilación cultural, (Bengoa, 1999).

Los mapuches debieron modificar sus economías y formas de vida, desde la ganadería extensiva a la agricultura de subsistencia; desde el uso de un amplio territorio que incluía las pampas argentinas, a las reducciones de tierras que les otorgó el Estado. Debieron complementar sus economías de subsistencia con la venta de mano de obra en las haciendas cerealeras y ganaderas administradas por colonos europeos que se instalan en el territorio, o migrando fuera de la región para emplearse en la industria y otras actividades, (Bengoa, 1999).

Para el Banco Mundial, en América Latina los gobiernos subestiman el aporte que el sector rural y agrícola realiza al crecimiento económico nacional, por tanto el gasto público tiende a beneficiar más las actividades urbanas que rurales, además su monto es inferior al aporte proporcional que realiza el sector a la economía. Pero el problema de fondo sería la composición del gasto público, ya que la mayor parte adopta la forma de subsidios a grupos de productores específicos, en vez de invertir en la provisión de bienes públicos como educación rural, salud y protección social, infraestructura rural, investigación y desarrollo, protección medioambiental y programas dirigidos a combatir la pobreza, (Banco Mundial, 2005).

Berdegú y otros autores del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, RIMISP, señalan que el problema no es la magnitud del presupuesto para la agricultura familiar, sino la calidad de las políticas públicas para el sector. Ellos observan que la agricultura familiar tiene un limitado acceso al financiamiento público y privado, que ha habido una aguda reducción de



los recursos públicos para asistencia técnica, a cambio de lo cual se ha realizado un aumento de los incentivos individuales. Sin acceso a financiamiento y asistencia técnica, comentan, difícilmente se pueden llevar a cabo cambios modernizadores que aumenten la competitividad del sector, (Berdegú, 2005).

Por su parte, Valdés señala que deberá esperarse que salgan de la producción aquellas unidades familiares que no tienen posibilidades de mantenerse en las condiciones de mercado abierto y competitivo, y que las políticas del Estado tendrían que orientarse a reducir la pobreza, ya sea a través del empleo agrícola como no agrícola, mas que tratar de mantener a todos los pequeños agricultores en su actividad económica actual. Analizando específicamente el caso mapuche, Valenzuela señala que la pobreza se ha mantenido en las comunidades debido a la falta de una política pública específica para los pueblos indígenas, los que son visualizados por el Estado como pobres, y no como pueblos diferenciados, (Valdés, 2005).

En resumen, más que el libre mercado, las dificultades del mundo rural en general, e indígena en particular, más allá de las razones estructurales e históricas, se relacionan a la falta de políticas de desarrollo específicas enfocadas a la inversión en bienes públicos como educación, salud, infraestructura, así como asistencia técnica, acceso al financiamiento, sistemas de innovación, entre otros. En el caso particular del mundo indígena, además se requiere de una visión desde la cultura indígena para el diseño de políticas de desarrollo diferenciadas.

3. CAMBIOS Y PRESIONES SOBRE LOS TERRITORIOS INDÍGENAS

División de las comunidades, minifundio y degradación ambiental

Después del proceso de radicación realizado entre 1884 y 1929, una nueva política del Estado viene a modificar fuertemente el territorio mapuche, que hasta 1979 mantenía un sistema de propiedad común de la tierra dentro de cada reducción. La visión del nuevo Estado neo liberal determina como causa central de la pobreza y marginalidad de los mapuches es que no posean la propiedad individual sobre la tierra, lo que limita sus posibilidades de emprendimiento económico y acceso al financiamiento, por lo tanto dicta la división de las comunidades el año 1979, (Ley Nº 2568 de 1979).

Las comunidades son divididas entre 1979 y 1982, y se otorgan títulos de propiedad individual a los comuneros. Al día de hoy existen opiniones encontradas en torno al impacto del



proceso de división: para un sector representó un duro golpe para la cultura y organización social mapuche, (Calbucura, s/a), para otros fue un avance en la dotación de derechos y libertades a los indígenas, en tanto se estaba frente a una discriminación que limitaba sus derechos de propiedad al amparo de un Estado paternalista, (Guzmán, 2000).

El año 1993, el Estado establece un nuevo acuerdo con el mundo mapuche, que se materializa con la Ley Indígena. Con el propósito de proteger las tierras indígenas de ventas y arrendamientos fraudulentos, se prohíbe su venta a personas no indígenas, así como su enajenación e hipoteca, (Ley Indígena N° 19253, 1993). Desde una visión liberal, este sistema de protección es visto como una nueva restricción al derecho de propiedad, ya que los propietarios indígenas no pueden disponer libremente de sus tierras para la venta, arriendos o para acceder a créditos, (Guzmán, 2000).

Al día de hoy, la tierra sigue siendo un problema central del mundo mapuche: nos encontramos, por una parte, con el aumento de la población y con la consiguiente reducción del tamaño de la propiedad por división de la herencia, lo que limita las posibilidades de producción agropecuaria, en especial para las familias jóvenes. Por otra parte se observa la permanencia de sucesiones no resueltas por falta de acuerdo entre los herederos, lo que restringe las posibilidades de quienes habitan y explotan los predios para acceder a financiamiento y a los instrumentos que el Estado dispone para la modernización agrícola.

Al mismo tiempo, aún hay ex-reducciones con áreas de tierras comunes, que se utilizan para pastoreo, normalmente son zonas con praderas degradadas debido al sobrepastoreo, donde, lamentablemente, no se cuenta con instrumentos públicos que permitan invertir para la recuperación ambiental, para el riego o mejoramiento de las praderas, ya que los incentivos a la modernización agrícola están diseñados para propietarios o arrendatarios individuales y no para áreas de propiedad común.

Pérdida de los derechos de aguas

En 1980, con el mismo espíritu neo liberal, el Estado dicta un Código de Aguas, que viene a transformar el agua desde un bien público a un bien de mercado. La nueva legislación se fundamenta en la creencia que el mejor medio de asignación eficiente del recurso escaso agua, es el mercado. La Ley permitió al Estado asignar derechos de aguas a quienes los solicitaran, independiente de si eran o no usuarios de esas aguas. Personas y empresas que conocieron la legislación y tuvieron acceso a asistencia jurídica inscribieron derechos de aguas a lo largo del país, quedando al margen de este proceso las comunidades indígenas y campesinas.



Recién con la promulgación de la Ley Indígena de 1993, las comunidades inician el proceso de inscripción de sus aguas, aunque trece años después de dictado el Código de Aguas, los derechos de aguas disponibles en el territorio son escasos, la mayoría solo eventuales y se limitan a pequeñas fuentes de aguas, ya que la mayor parte de los derechos están en manos de empresas hidroeléctricas. La transformación del agua en un bien de mercado, así como el sistema por el cual los derechos de aguas fueron asignados ha dejado a amplias zonas indígenas sin acceso a agua para riego, e incluso hay sectores donde no se dispone de agua para consumo doméstico.

Conflictos por el uso del territorio

En los últimos veinte años se han generado otro tipo de presiones sobre los territorios indígenas que se originan por el emprendimiento de actividades económicas y obras públicas o privadas en zonas aledañas a comunidades indígenas, o dentro de ellas. Estas presiones se han transformado en conflictos que han llegado, inclusive, a confrontar la Ley Indígena con otras leyes del Estado, y con intereses económicos de grandes empresas nacionales y transnacionales. Se destacan los conflictos con empresas forestales, hidroeléctricas, obras viales, proyectos turísticos, urbanos y vertederos entre otros.

Aunque estos conflictos no tienen origen en la apertura comercial del país, si ponen a prueba los sistemas de protección de los territorios indígenas que la ley ha creado y advierten sobre el peso de los intereses económicos y de las externalidades no deseables que generan actividades económicas de alta rentabilidad y obras de infraestructura fundamentales para el desarrollo nacional sobre los territorios indígenas.

El empleo en condiciones precarias

Como ya se ha dicho, la migración temporal y permanente de la población mapuche no es nueva, su origen está en la radicación de las familias en reducciones de tierras que les obligó a buscar estrategias alternativas para generar ingresos. Lo que se ha modificado recientemente es la dinámica y destino de la migración, hoy los jóvenes mapuches migran temporalmente a emplearse en la agricultura de exportación. Una parte importante de la competitividad de esa actividad se basa en la posibilidad de pagar salarios bajos a los trabajadores no calificados, de emplearlos temporalmente y en la flexibilidad laboral, (Gonzalez-Estay, 2000).



De esta manera la oferta de mano de obra no calificada que realizan las comunidades es funcional a la agricultura de exportación, mientras para los jóvenes mapuches representa una alternativa de trabajo temporal que les permite vivir en sus comunidades al menos la mitad del año. Sin embargo, el trabajo agrícola temporal aún es precario en cuanto a derechos laborales y salarios, normalmente opera con el sistema de contratistas que son intermediarios entre las empresas agrícolas y los trabajadores, lo que limita las posibilidades de sindicalización y negociación laboral.

Reducción de precios de productos tradicionales

En el ámbito comercial se observa que productos tradicionales de la agricultura mapuche: trigo, remolacha y carne bovina, no están en una situación ventajosa para su comercio interno ni externo. Respecto del trigo y la remolacha, existe una situación crítica a nivel nacional, ya que Chile no es competitivo para la producción de ambos cultivos, por sus relativos mayores costos y pequeña escala de producción, además, el actual sistema de protección de trigo y remolacha: las bandas de precios, dejarán de operar el año 2014.

Respecto de la carne bovina, la estrategia del país es importar para el consumo interno y exportar carne de calidad hacia Unión Europea y Estados Unidos, sobre la base de las buenas condiciones sanitarias del país. En este modelo, pequeños agricultores, como los mapuches, formarían parte de la cadena agroalimentaria de la carne: ellos producirían los terneros que ingresarían a los predios de engorda y que posteriormente serán faenados para la exportación, la cadena estará respaldado oficialmente por un sistema de trazabilidad.

Sin embargo, en la práctica, se observan dificultades para que los pequeños productores mapuches cumplan con las exigencias del sistema de trazabilidad, en tanto sus sistemas de pastoreo son trashumantes debido a los reducidos tamaños de sus predios que no permiten mantener la carga animal todo el año. El ganado es trasladado de un predio a otro, dentro de la comunidad o fuera de ella, en especial en zonas de montañas, donde los animales son llevados a praderas estivales en las zonas altas, de esta manera, los rebaños de distintos propietarios se reúnen en los mismos pastos, rompiéndose con ello las cadenas sanitarias dentro del sistema de trazabilidad.



4. ACTIVIDADES ECONÓMICAS CON IDENTIDAD INDÍGENA

Instituciones internacionales, el Estado y los pueblos indígenas coinciden en la necesidad de una estrategia de desarrollo particular debido a que: los indígenas se han mantenido históricamente en condiciones de marginalidad social y económica, son poseedores de una cultura propia que contiene derechos, objetivos de desarrollo y conceptos de bienestar que pueden ser distintos a los de la cultura dominante, normalmente los territorios indígenas están en zonas ecológicas frágiles, el Estado se ha comprometido a implementar medidas de protección, y, finalmente, hay una creciente demanda de los indígenas por mayor participación en las políticas públicas, (Valenzuela, 2003; BID, 2005).

El Banco Interamericano de Desarrollo denomina a esta estrategia particular como Desarrollo con Identidad y la define como: "...un proceso que comprende el fortalecimiento de tierras y territorios indígenas, la buena administración de los recursos naturales, la generación y ejercicio de autoridad y el respeto a los valores y derechos culturales, económicos, sociales, jurídicos e institucionales de los pueblos indígenas, de acuerdo a su propia cosmovisión y gobernabilidad" (BID, 2005, pag 4).

Según el BID, tres ámbitos son fundamentales para apoyar el desarrollo con identidad: el fortalecimiento del territorio y gobernabilidad; la reducción de la marginalidad y exclusión; y el "potenciar las ventajas comparativas de los pueblos indígenas basadas en su capital natural, cultural y social para aprovechar el espacio intercultural como base para mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas, tomando en cuenta los nichos del mercado nacional y global, en los cuales se incrementa la demanda para productos y servicios indígenas" (BID; 2005, pag 13)

El tercer ámbito mencionado por el BID se refiere a las actividades económicas que deberían fomentarse. Hoy en día la sociedad nacional e internacional valora ciertos productos como: arte, artesanías, plantas medicinales, alimentos indígenas, productos forestales no maderables y fibras, entre otros. También la sociedad estaría dispuesta a pagar por ciertos servicios que los territorios indígenas pudieran prestar, como: etnoturismo, manejo de patrimonio natural e histórico, manejo de áreas protegidas y servicios ambientales, entre otros (BID; 2005).

Sin embargo, es extremadamente complejo proponer que elementos de la cultura y del patrimonio indígena sean ventajas comparativas de mercado, puesto que los territorios, recursos naturales y genéticos, conocimientos tradicionales y ecosistemas de los pueblos indígenas pueden ser muy frágiles frente a los intereses económicos, la dependencia del



mercado, y las normas del comercio internacional. Por ejemplo las leyes de propiedad intelectual de los recursos genéticos y conocimientos asociados, deberán ajustarse a las normas de la OMC que no han sido creadas para la protección de los conocimientos colectivos de poblaciones indígenas, sino para las industrias.

Otro elemento que aumenta la complejidad de la inserción en los mercados de las economías indígenas es la escala de producción: ciertos productos como los frutos silvestres y las plantas medicinales no cultivadas requieren de una tasa de extracción que permita su recuperación natural, sin embargo, en un contexto de mercado, el aumento de la demanda determinará necesariamente un aumento en la extracción puede poner en peligro la sustentabilidad del recurso.

Ciertos servicios o externalidades positivas que generan las economías rurales indígenas para la sociedad como la conservación del paisaje, de recursos naturales, bosques, bofedales, vegas, ecosistemas de montañas, entre otros, no podrán ser compensados por la sociedad a través de una política pública, como ocurre en la Unión Europea, en tanto, como ya hemos mencionado en Chile no existe un marco que permita subsidiar a los agricultores por este tipo de servicios.

Entonces: ¿cómo traer el concepto de desarrollo con identidad al plano de las actividades económicas de las familias indígenas?, ¿cómo compatibilizar un desarrollo con identidad en el territorio indígena en una economía de libre mercado?, y ¿cómo se generan actividades económicas sobre la base de los recursos naturales y conocimientos locales indígenas que retengan población en el campo, que aseguren a las familias salir de la pobreza y que no generen una explotación de esos recursos y conocimientos?.

En la historia del desarrollo económico, el mundo no indígena ha demandado los recursos naturales y humanos que están en los territorios indígenas: primero las tierras, ganados y bosques, luego las aguas y los espacios naturales, la mano de obra no calificada, y ahora, el mercado está demandando recursos genéticos, naturales, bienes y conocimientos que son parte de las culturas indígenas. Lamentablemente la historia no es alentadora en relación a los resultados que los intereses de la economía nacional y global provocan sobre las comunidades indígenas.

Para lograr la inserción de las actividades económicas indígenas en el mercado global en condiciones ventajosas, se deberán impulsar, regularización de la propiedad de las tierras y aguas, sistemas de propiedad intelectual y denominaciones de origen mapuches, políticas de fomento, financiamiento, asistencia técnica, encadenamientos productivos, y programas para



una inserción laboral de la población indígena que necesariamente tendrá que emplearse fuera de las explotaciones, todo con una visión de territorial integradora.

Comenzando por la tierra, se deberá continuar con la adquisición de tierras para las comunidades y familias, y se deberá llegar a un acuerdo con las comunidades y familias para regularizar la propiedad de las sucesiones no resueltas, así como la división o mantención de los espacios comunes que aún quedan en algunas zonas. En el caso que se decida mantener tierras en común, será el Estado el que deberá adoptar sus instrumentos de fomento y financiamiento a este sistema de propiedad.

Respecto del agua, aún queda por regularizar una parte sustantiva de los derechos de aguas de las comunidades, proceso que deberá acelerarse si se quiere introducir tecnología de riego para modernizar los sistemas de producción de secano tradicionales hacia sistemas bajo riego donde se puedan desarrollar cultivos de mayor rentabilidad.

Una medida urgente para la protección de los nuevos productos y servicios indígenas que demanda el mercado es la elaboración leyes de propiedad intelectual y sistemas de denominaciones de origen que protejan los conocimientos, artes, técnicas, y sus recursos genéticos indígenas. Esta tarea no es fácil, en tanto se requiere instaurar sistemas colectivos de propiedad, definir los límites de los conocimientos y, además definir a los propietarios, que no siempre se circunscriben al mundo indígena en una sociedad mestiza con más de 400 años de intercambio y convivencia cultural.

Para los recursos genéticos de las comunidades, paralelo a la elaboración del sistema de propiedad intelectual, es necesario el diseño de un programa de conservación y desarrollo, con sistemas complementarios *in situ* y *ex situ*, el sistema de conservación de los recursos genéticos deberá incluir la investigación para la domesticación de especies con potencial de ser cultivadas, debido a la mayor presión que ya se observa en la explotación de esos recursos.

Independiente del tipo de producto o servicio que las comunidades oferten en el mercado, deberán cumplir con una serie de exigencias de calidad en los procesos y en los productos finales, que requerirán cambios en sus sistemas actuales de producción, es así que la homogeneidad, calibres, colores, condiciones sanitarias, envasado y etiquetado, entre otros serán exigencias adicionales que los productores indígenas deberán asumir.



5. CONCLUSIONES

Chile ha optado por un modelo de desarrollo económico de libre mercado, basado en la teoría de las ventajas comparativas, donde el rol del Estado es mantener la estabilidad política, social y económica que permita a las empresas e inversionistas, nacionales y extranjeros, desarrollar sus actividades productivas y comerciales. En este modelo, el Estado no protege con subsidios o barreras arancelarias a ningún sector de la economía, o territorio en particular, por el contrario, a nivel multilateral Chile ha propiciado la apertura del comercio y el término de las políticas proteccionistas y subsidiarias de los países desarrollados destinadas a sectores específicos como la agricultura.

Sin embargo, internamente, existe una amplia discusión sobre las reales posibilidades de inserción exitosa en los mercados de sectores económicos como la agricultura familiar campesina, y de territorios como las comunidades indígenas mapuches del sur del país. La apertura comercial podría afectar negativamente a la agricultura campesina en general, y a los territorios indígenas, en particular, al aumentar las presiones económicas sobre sus recursos y sistemas de producción, y al reducirse los precios de productos tradicionales como cereales, legumbres, remolacha y carne bovina.

Desde antes de la adopción del modelo de libre mercado, la población mapuche rural tenía los mayores índices de pobreza y marginalidad social del país. A pesar de las políticas públicas y los recursos invertidos en los últimos quince años, la pobreza se ha mantenido. La causa de la pobreza no es la reciente apertura comercial del país, las causas deberán buscarse en la historia de la colonización del territorio mapuche a fines del siglo XIX, y en que las políticas aplicadas han sido inapropiadas a la realidad productiva, social, cultural e identidad indígena.

Independiente de las causas históricas de la pobreza y marginalidad de la población mapuche rural, no se puede desconocer que el reciente desarrollo económico y ciertas políticas han ejercido presiones sobre sus territorios, ejemplos de ello son la división de propiedad común sobre la tierra, la pérdida de los derechos de agua, el empleo en condiciones precarias, conflictos con empresas forestales, hidroeléctricas y con proyectos de infraestructura vial, turística y expansión urbana. En el ámbito comercial, por su parte, se observa la reducción de los precios de los principales productos mapuches tradicionales: trigo y carne bovina.

Actualmente existe acuerdo entre los mapuches, el Estado y los organismos internacionales, de la necesidad de implementar un “Desarrollo con Identidad” en los territorios indígenas, aunque el significado de este concepto varía de un actor a otro. En el ámbito



económico, se afirma que las comunidades cuentan con recursos naturales, genéticos, y conocimientos tradicionales que la sociedad nacional e internacional valora, y que pueden transformarse en productos y servicios indígenas demandados en los mercados. Por lo tanto, la apertura comercial, podría representar una oportunidad para el desarrollo de productos y servicios indígenas, que se inserten en nichos de mercados nacionales e internacionales ventajosamente.

Sin embargo, para que la globalización del mercado signifiquen una oportunidad y no una amenaza, se deberán implementar sistemas de protección de la propiedad intelectual, denominaciones de origen, regularización de derechos de aguas y tierras indígenas, programas de conservación y desarrollo de recursos genéticos, innovación, financiamiento y asistencia técnica, así como mejorar las condiciones para la inserción laboral de las personas indígenas. Es decir, inversiones en bienes públicos y capital social, en un contexto de amplia participación de las comunidades será fundamental para sentar las bases de procesos de desarrollo con identidad.



REFERENCIAS

- Aravena, A. 2001. Los Mapuche – Warriache: Procesos migratorios contemporáneos e identidad mapuche urbana en el siglo XX. Cuarto Congreso Chileno de Antropología, Campus Juan Gomez Millas, Universidad de Chile: Los Desafíos de la Antropología: Sociedad Moderna, Globalización y Diferencia.
- Banco Interamericano de Desarrollo. 2005. "Estrategia para el Desarrollo Indígena, Borrador", Departamento de Desarrollo Sostenible, Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario. 32 p.
- Banco Mundial. 2005. Más allá de la Ciudad: La Contribución de la Economía Rural al Desarrollo: Síntesis de Resultados y de las Implicaciones para las Políticas Públicas, Capítulo I. 44p.
- Bengoa, J. 1999. "Historia de un Conflicto. El Estado y los Mapuches en el Siglo XX". Editorial Planeta, Santiago de Chile.
- Berdegú, J., Schejtman, A., Escobar G., Ramírez E., 2005. "Desarrollo Agrícola, Pobreza y Desigualdad en Chile". Conferencia Expo Mundo Rural 2005, Agricultura, Pobreza y Crecimiento Económico en la Ruralidad. Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP, Ministerio de Agricultura, Gobierno de Chile. 42 p.
- Calbucura, J., 2004. "Pueblo Mapuche y Globalización Económica: La Reconquista Neoliberal". Periódico Mapuhce Azkintuwe N° 5, Abril 2004.
- Calbucura, J., s/a. "El Proceso Legal de Abolición de la Propiedad Colectiva: El Caso Mapuche", Departamento de Sociología, Universidad de Uppsala, Suecia. **Jorge Calbucura** es investigador en el Departamento de Sociología de la Universidad de Uppsala, Suecia. Una versión previa de este artículo fue presentada en el 48º Congreso Internacional de Americanistas (ICA), En el simposio: Fronteras y grupos indígenas en Sud América, siglos XVI-XIX. Estocolmo-Uppsala, julio 1994.
- Gonzalez-Estay. 2000. "Globalising Chilean Farm Workers: The Effect of Neoliberal Policies of Agro-Food Exports from Chile on the Northern Hemisphere". Conference Working Paper, XXII International Congress of the Latin American Studies Association (LASA). Department of Anthropology, University of California. 21 p.
- Guzmán, E., 2000. "La Cuestión Mapuche: un Tema Prioritario". Serie Informe Político N° 66. Instituto Libertad y Desarrollo. Santiago de Chile. 22 p.
- Ley N° 2578. 1979. Modifica Ley N° 17.729, Sobre Protección de Indígenas y Radica Funciones del Instituto de Desarrollo Indígena en el Instituto de Desarrollo Agropecuario. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. www.bcn.cl



Ley Indígena, Nº 19.253. 1993. Establece Normas Sobre Protección, Fomento y Desarrollo de los Indígenas y Crea la Corporación de Desarrollo Indígena, CONADI. Promulgada el 5 de Octubre de 1993.

Oficina de Estudios y Política Agraria, ODEPA, Gobierno de Chile, Ministerio de Agricultura. 2004. Inserción de la Agricultura Chilena en los Mercados Internacionales, Documento de Trabajo, Serie Comercio Exterior. 188 p.

Valdés, A., 2005. "Pobreza Rural y sus Vinculaciones con el Desarrollo Agrícola". Conferencia Expo Mundo Rural 2005, Agricultura, Pobreza y Crecimiento Económico en la Ruralidad. Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP, Ministerio de Agricultura, Gobierno de Chile. 18 p

Valenzuela, R. 2003. "Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile". Serie Políticas Sociales Nº76, Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas, CEPAL. Santiago de Chile. 46 p.

www.direcon.cl, Página Web de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, Gobierno de Chile.



“COOPERACION EMPRESARIAL E INTEGRACION COOPERATIVA: UN IMPERATIVO PARA LA COMPETITIVIDAD DEL MUNDO RURAL PORTUGUES EN UN ESCENARIO MUNDIALIZADO”

Autores: Jordão, J. (1)
Cambero, I (2)
López García, J. L. (3)
J. Briz, J. (4)

Procedencia: ⁽¹⁾Departamento de Economía y Ciencias Sociales, ETSIA, Universidad Politécnica de Madrid.
⁽²⁾Departamento de Nutrición y Bromatología III (Higiene y Tecnología de los Alimentos), Facultad de Veterinaria, Universidad Complutense.
⁽³⁾Departamento de Economía y Ciencias Sociales, ETSIA.
⁽⁴⁾Departamento de Economía y Ciencias Sociales, ETSIA, Universidad Politécnica de Madrid.

1. INTRODUCCION

Cuando trabajamos con los dos principales indicadores generalmente utilizados para la caracterización del mundo rural (dimensión de los lugares y densidad poblacional) tenemos de llevar en línea de cuenta el contexto y las limitaciones que ocurren.

El mundo rural es generalmente identificado con una flaca densidad poblacional. En Portugal, la densidad media en los últimos censos de 1991 y 2001 es de 105,65 habitantes/Km². Todas las NUTs¹ que presentan un valor inferior son posibles de encuadrar en el mundo rural, es decir, toda la región interior y el litoral al sur de la Península de Setúbal, el que corresponde al 77,8% de la superficie territorial del Continente Portugués, y donde vive cerca de 25% de la población portuguesa.

¹ Nomenclatura de Unidad Territorial.



Otro indicador usualmente utilizado es el de la población residente en lugares con menos de dos millares de habitantes. En Portugal ese valor es de 50,9%. Excluyendo las NUTs «Grande Lisboa» y «Grande Porto», ese valor sube para 63,3%. Ora, si consideramos que el indicador de la densidad poblacional, abarcando cerca de 78% de la superficie, representa apenas cerca de 25% de la población, forzoso es de admitir aún la existencia de importantes polos de ruralidad en las NUTs Centro y Norte Litoral que, por su densidad poblacional, en principio serían consideradas como no pertenecientes al mundo rural.

Partiendo de estos indicadores, es por lo tanto incuestionable la importancia decisiva que asume el mundo rural en Portugal, sea en términos de territorio, sea en términos de población.

2. EL MUNDO RURAL ANTE UN NUEVO MARCO DE REFERENCIA

Con los nuevos parámetros por los que se rige la economía mundial, cabe plantearse cuáles son las posibilidades reales que tienen las empresas agrarias o agroalimentarias y sus organizaciones (cooperativas u otras) de continuar desarrollando su actividad, así como la función que están llamadas a desempeñar en este nuevo espacio. De hecho, son conocidos por todos los efectos de la globalización, el gran crecimiento que han tenido las empresas globales con estrategias y capacidad de actuación a nivel mundial, la entrada en escena de países en vías de desarrollo receptores de inversiones de grandes multinacionales con objeto de producir con considerables ahorros de costes, la deslocalización, etcétera.

De esta manera, los continuos, transcendentales y rápidos cambios producidos en todas las dimensiones del entorno (socio-cultural, económico, político-legal y tecnológico) han provocado que en los últimos años la realidad empresarial haya experimentado una gran transformación. La globalización es una característica destacada del entorno, que está provocando que las empresas deban pasar más allá de la competencia en los mercados domésticos prestando especial atención a los mercados globalizados. Dicho entorno viene marcado por el alto nivel de incertidumbre, turbulencia y riesgo, lo que provoca que la presión competitiva aumente de manera considerable. Es decir, que las empresas deben disponer de recursos (personal altamente cualificado, financiación, buenas relaciones con proveedores y clientes, tecnología, habilidades de producción, de marketing, etc.) necesarios para poder ser competitivas en un mercado cada vez más amplio y exigente (Hernández Perlines, 2005).

El sector del calzado, del textil o los componentes automóviles, son ejemplos claros del fenómeno de la deslocalización en la Península Ibérica, y han visto como con la finalidad de



reducir costes se trasladaba la actividad productiva de muchas de sus empresas a otros países, con la consecuente destrucción de empleos que ello ha comportado, quedando como única posibilidad de supervivencia para las empresas la renuncia a mejoras sociales que con no poco esfuerzo habían conseguido con el paso de los años (vacaciones, décimo cuarto mes de sueldo, nuevos turnos, etc.).

Por su parte, el sector agroalimentario tampoco ha sido ajeno a los efectos de la globalización, existiendo un creciente desplazamiento de la producción hacia países con niveles de renta muy inferiores a los de la Unión Europea (UE), los cuales inundan el mercado de productos a precios considerablemente inferiores a los ofrecidos por nuestros productores. La ya conocida y creciente concentración de la distribución no contribuye a situar a nuestros productores en una mejor situación, ya que se ven cada vez más obligados a acatar unas exigencias mayores en cuanto a calidad y homogeneidad, tipos de confección, continuidad y regularidad en el suministro, volúmenes de pedido, etc., lo que incrementa en muchos casos sus costes de producción (Marí Vidal y Meliá Martí, 2005).

No obstante, son precisamente las propias características del actual contexto económico, y entre ellas las derivadas de la consecuente pérdida de puestos de trabajo, las que convierten a las cooperativas agrarias en una herramienta de gran utilidad en el espacio rural a la hora de fijar la población al territorio, gracias al estrecho vínculo que tiene la actividad agraria con la tierra.

De hecho, el cooperativismo² agrario se convierte en una muy interesante fórmula para promover el desarrollo de las actividades agroalimentarias, al facilitar la progresiva formación de las personas y suponer un medio de gestionar los recursos, de manera que permita competir con los operadores comerciales y conseguir valores difícilmente alcanzables de manera individual. Otra ventaja muchísimo importante, aunque algo defensiva, pero que probablemente tenderá aún a asumir grande relevo en el futuro es el desempeño de la función de testimonio en el mercado. De hecho, las Cooperativas garantizan aquella función de testimonio capaz de, por un lado, traer más transparencia al mercado y, por otro, imponer algunas reglas y límites a las tentaciones monopolísticas de los agentes más fuertes.

Así es, en unos mercados cada día más globalizados y competitivos la cooperación se presenta como una de las fórmulas con las que cuenta el empresario agrario, especialmente el que ostenta una pequeña y mediana explotación, para mejorar y desarrollar su actividad y

² El mismo concepto de empresa cooperativa recoge todos los elementos participantes en este entorno. “Las cooperativas son sociedades que asocian a personas que tienen interés o necesidades socioeconómicas comunes, para cuya satisfacción y al



alcanzar una mayor dimensión que le permita obtener ventajas en aspectos económicos, productivos, comerciales y sociales (Menguzzatto, 1992).

En este sentido, muchas de las funciones que están llamadas a desempeñar las cooperativas, como sociedades que lideran procesos tendentes a mejorar la calidad de vida de los agricultores, hacer viable su supervivencia en las zonas rurales, y en definitiva potenciar el desarrollo rural, pasan por posibilitar la rentabilidad de las actividades de los mismos, tanto las de aquellos que han optado por modelos de agricultura de corte intensivo, como los que desarrollan su actividad en las llamadas explotaciones familiares agrarias (Marí Vidal y Meliá Martí, 2005).

Así, el importante sector de las cooperativas agrarias portuguesas, inmersas en un entorno económico-social cambiante y ante las nuevas perspectivas impuestas, desde la reforma de la Política Agraria Comunitaria (P.A.C.) condicionada ahora por la cumbre de Bruselas del pasado 15-16 de diciembre 2005 que acordó el presupuesto europeo para el periodo entre 2007 y 2013, al que debemos añadir otros elementos recientes resultantes de la ampliación del número de socios de la U.E. (15+10)³ o de la también reciente (12-17 de diciembre de 2005) conferencia ministerial de la Organización Mundial del Comercio (O.M.C.) de Hong Kong (en el ámbito de la Ronda de Doha) que provocan una disminución gradual de las ayudas para la agricultura europea hasta el año 2013, o el resultado de la misma conferencia ministerial de la O.M.C. de Hong Kong que acordó eliminar, de forma gradual, “todas” las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas hasta finales de 2013, siendo “parte sustancial” reducida hasta 2010 (el acuerdo prevé también la apertura de los mercados de los países ricos al 97% de los productos de los países más pobres, a partir del 2008. Son eliminadas las cuotas y las tasas aduanas) y aún la preocupación y prisa de la Comisión en el establecimiento del Mercado Único Europeo, precisan de una importante revisión de sus modelos de planificación y organización empresarial, así como de un análisis profundo de los diversos factores que inciden sobre su eficacia productiva y organizativa, que le permitan aumentar el grado de competitividad y adaptarse a las nuevas estructuras económicas y comerciales que vienen siendo impuestas por la economía internacional y los procesos de globalización.

La razón e importancia de este estudio, radica en el fuerte peso e incidencia de este tipo de organización empresarial sobre el valor total de la producción final generada en los

servicio de la comunidad desarrollan actividades empresariales, imputándose los resultados económicos a los socios, en función de la actividad cooperativizada que realizan.”

³ Junto a éstos, coexisten otros nuevos escenarios como son el aumento en un 33% de la superficie agraria de la UE, el aumento en un 54% del número de agricultores, y todo ello dentro del marco de políticas comunitarias de contención de gastos y equilibrios presupuestarios.



varios subsectores agrarios portugueses (la leche, 87%; el aceite, 79%; las frutas, 62%; el vino, 58%, ...), así como en las posibilidades de creación de empleo (directo como inducido), y también en la influencia como elemento vertebrador, integrador y animador en la vida económica y social del espacio rural. Igualmente pretende servir de reflexión en el examen de la actitud de los socios cooperativos ante los nuevos modelos de gestión empresarial aplicables, que necesariamente deben ser introducidos en el marco cooperativo⁴ (Cfr. Pérez Sanz, 2005).

Dado el marco de referencia legal existente, el entorno socioeconómico y las necesidades de los socios, este trabajo, intenta aún arrojar contribuciones en la línea de la conveniencia de mejorar las formulas utilizadas en los procesos de integración, colaboración económica y comercial entre cooperativas u otras empresas agrarias y agroalimentarias como estrategia competitiva de la zona ante los nuevos retos del mercado, a la vez que éstas, se constituyan como uno de los elementos del desarrollo rural sostenible y como un agente en la consecución del complicado equilibrio territorial.

3. CARACTERIZACION DEL SECTOR COOPERATIVO EN PORTUGAL

3.1. Contexto general

En Portugal, han empezado por aparecer algunas cooperativas luego durante el siglo XIX, pero el grande desarrollo de las cooperativas se ha verificado efectivamente ya durante el siglo XX, y con especial relevancia tras la revolución de los claveles, a mediados y finales de los años 70. Y hoy podemos decir que Portugal tiene un universo cooperativo significativo (*vide* Cuadro y Gráfico 1).

Son cerca de tres millares de cooperativas de todos los ramos, de las cuales la mayor parte se encuentra en el ramo agrario. Además de este, tenemos como ramos más representativos del sector cooperativo los ramos de habitación y construcción (vivienda), de los servicios, de cultura y del consumo. Después surgen otros ramos, que, sin embargo, teniendo

⁴ Sirva como ejemplo destacar las oportunidades para fusiones transfronterizas entre cooperativas que brinda el Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea [Reglamento (CE) N.º 1435/22 de Julio/2003 del Consejo Europeo] regulando aspectos como el control de la sociedad, el proceso de decisión democrático, asambleas sectoriales, voto plural limitado, etcétera.

Como acaba de señalarse la Comunidad Europea, con el ánimo de potenciar la presencia de las cooperativas, y de igualarlas en términos competitivos a otras formas jurídicas existentes en la UE, ha desarrollado el Reglamento (CE) N.º 1435/2003 del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativo al Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea, atendiendo así a las demandas de aquellas empresas cuya actividad excediera a un único Estado miembro, permitiéndoles reorganizar y reestructurar sus actividades a escala comunitaria por medio de la creación de sociedades participadas por empresas de diferentes Estados miembros, como de hecho cuentan las Sociedades Anónimas Europeas desde 2001 [Reglamento (CE) N.º 2157/2001 del Consejo de 8 de octubre de 2001, por el que se aprueba el Estatuto de la Sociedad Anónima Europea].



menor dimensión o con menor número de representación al nivel cooperativo, usufructúan de una importancia mucho grande en la economía Nacional – como es el caso del ramo de la distribución - sea distribución alimentaria, sea distribución farmacéutica.

Conviene aquí referir también el ramo de la enseñanza y de una manera muy fuerte el nuevo ramo que fue ahora recientemente creado que es el de la Solidaridad Social, precisamente porque es un ramo que va desarrollar su actividad en un área en que normalmente las empresas capitalistas no tienen grande simpatía en funcionar. Citando Canaveira de Campos (1999), “las empresas que procuran alcanzar a través de su actividad una ganancia de su capital, no tienen interés en trabajar en actividades más ligadas a los aspectos sociales y a los nuevos problemas sociales y ahí son las cooperativas que están a tomar una posición de grande importancia”.

Estas cooperativas que hoy se llaman de Solidaridad Social, existen en la práctica a partir de 1975 y 1976, y representan en grande parte aquello que era conocido como CERCIs - Cooperativas para la Enseñanza y Rehabilitación de Crianzas Inadaptadas. En una altura en que aún no se hablaba de Solidaridad Social, ni tan poco había toda esta preocupación social de la comunidad, a nivel cooperativo ya había personas que se preocupaban con esta realidad y que se agrupaban para resolver problemas a que el Estado no daba una suficiente atención, ni tan poco una conveniente resolución.

Se ha verificado en Portugal un ligero crecimiento cooperativo en los últimos años (*vide* Cuadro y Gráfico 2), sobre todo en los ramos de habitación y construcción, servicios, cultura y solidaridad social. Gracias a los instrumentos de política que el Gobierno tiene viniendo a aprobar, nombradamente la implementación del nuevo código cooperativo, del estatuto fiscal cooperativo y del programa de desarrollo cooperativo PRODESCOOP, se ha asistido a un ligero incremento en el desarrollo del cooperativismo en algunos ramos.

Por último, convendrá realzar que el entorno de las cooperativas en Portugal envuelve más de dos millones de miembros socios o cooperadores y dan empleo a cerca de cincuenta millares de trabajadores (*vide* Cuadro 3). Es decir, con las cooperativas y la actividad cooperativa, de alguna manera está involucrada cerca de una cuarta parte de la población portuguesa. Existen muchas cooperativas, en diversas actividades económicas, están casi siempre presentes en el día-a-día de las personas, muchas veces sin que estas se den cuenta, y grande parte de la población del medio rural de alguna manera está ligada al sector cooperativo. De ahí su relevante importancia económica, social y cultural en la sociedad portuguesa.



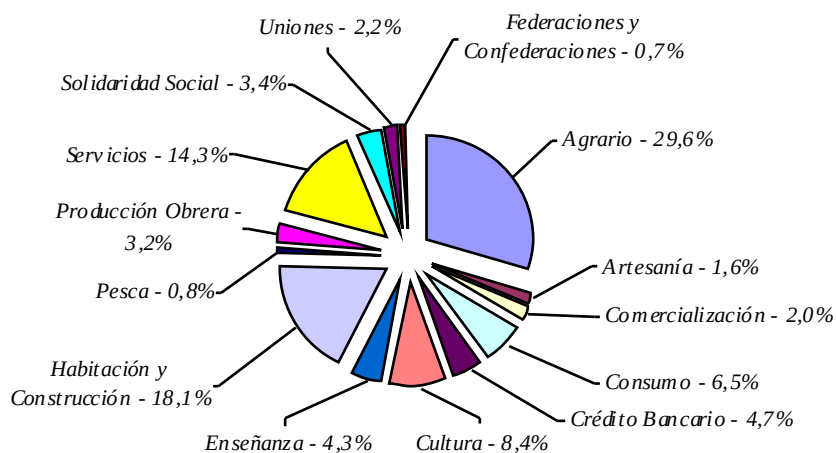
Cuadro 1:

PORTUGAL: Universo estadístico de las Cooperativas en actividad en 31.12.2002 (últimos datos disponib.)		
Sector/ Ramo:	TOTAL	Porcentaje (%)
Agrario	924	29,6
Artesanía	51	1,6
Comercialización	62	2,0
Consumo	203	6,5
Crédito Bancario	146	4,7
Cultura	263	8,4
Enseñanza	135	4,3
Habitación y Construcción	565	18,1
Pesca	26	0,8
Producción Obrera	101	3,2
Servicios	447	14,3
Solidaridad Social	107	3,4
Uniones	68	2,2
Federaciones y Confederaciones	23	0,7
TOTALES	3121	100,0

Fuente: Anuário comercial do sector cooperativo de 2003/2004.

Gráfico 1:

PORTUGAL: Universo estadístico de las Cooperativas en actividad en 31.12.2002

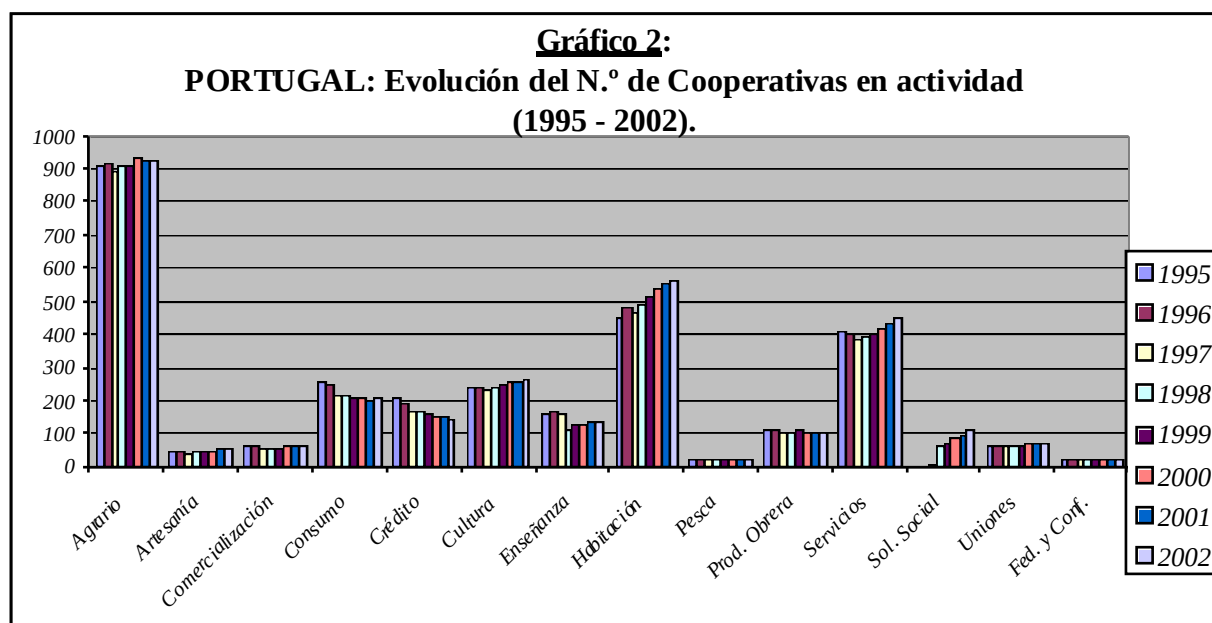




Cuadro 2:

PORTUGAL: Evolución del N.º de Cooperativas en actividad (1995 - 2002).								
Sector / Ramo:	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Agrario	909	916	892	908	912	931	928	924
Artesanía	44	47	41	43	46	48	50	51
Comercialización	58	58	51	52	56	60	61	62
Consumo	254	245	218	212	209	205	202	203
Crédito Bancario	203	191	170	164	157	150	148	146
Cultura	241	241	234	237	244	255	256	263
Enseñanza	163	164	159	110	123	128	133	135
Habitación y Construcción	447	479	464	493	516	540	555	565
Pesca	25	26	22	22	24	25	26	26
Producción Obrera	113	110	102	101	107	104	102	101
Servicios	411	404	384	393	404	419	431	447
Solidaridad Social	0	0	3	60	68	85	96	107
Uniones	59	63	59	62	62	65	66	68
Federac. y Confederaciones	22	21	21	21	21	21	23	23
TOTAL	2949	2965	2820	2878	2949	3036	3077	3121

Fuente: Anuário comercial do sector cooperativo de 2003/2004.





3.2. La razón económica

En términos económicos, es manifiesto que las cooperativas tienen también un papel bastante importante. Bastará decir que no contando con el crédito cooperativo, que es muy significativo, las otras cooperativas se estima que representan más del 5% del Producto Interior Bruto (PIB), habiendo áreas, fundamentalmente en el área agraria, en que los porcentajes de cuota del mercado cooperativo son mayores que el no cooperativo. Sectores como el de la leche, del aceite, de las frutas o del vino, son ejemplo de la grande contribución que las cooperativas prestan a la economía nacional. Lo mismo podemos decir de la distribución y del aprovisionamiento, donde tendremos que reconocer que si no fuera la existencia de las cooperativas, el pequeño comercio del país ya tendría prácticamente desaparecido, pues no tendría capacidad para sobrevivir faz a la competencia de las grandes cadenas de distribución que abarcan la totalidad del territorio nacional.

Relativamente al nuevo Código Cooperativo (Ley n.º 51/96, del 07 de septiembre, con ajustamientos por el Decreto-Ley n.º 204, del 19 de agosto de 2004), una de las más importantes modificaciones promovidas fue permitir que las cooperativas además de su actividad fundamental puedan dedicarse a otras actividades que consideren necesarias para una buena calidad de vida de sus miembros. Esto tiene una importancia acrecida cuando consideramos el caso de las cooperativas agrarias, o rurales, que se dedicaban exclusivamente al apoyo a la producción agraria y al recogimiento de los productos y que de ahora adelante podrán dedicarse a otras actividades, sea al nivel de la formación y cultura, sea al nivel de la Solidaridad Social, prestando así un servicio a las poblaciones que hasta ahora les estaba vedado.

De esta manera, la multisectorialidad y consecuente multifuncionalidad, es decir, la posibilidad de las cooperativas se dedicaren a actividades y/o funciones o tareas de distintos sectores, aunque manteniendo su objetivo fundamental, es una de las ventajas que esta alteración legislativa contiene.

Un otro aspecto que el nuevo código vino fortalecer fue el hecho de llamar a la atención las cooperativas para una mayor capacidad de autofinanciamiento, proporcionando mayores incentivos a las cooperativas de forma a que estas utilicen algunos instrumentos de autofinanciamiento, sobre todo los llamados *títulos de inversión cooperativa* - una especie de títulos obligacionistas que las cooperativas pueden lanzar y ser suscritos o abonados sea por cooperativistas, sea por no cooperativistas, que después serán remunerados de acuerdo con las disposiciones de la propia cooperativa y que permitirán utilizar los ahorros en provecho de esta.



Según Canaveira de Campos (1999), hay aún un otro aspecto muy importante que “es la fuerza que el código da a la identidad cooperativa, es decir, la afirmación de que las cooperativas son algo de distinto relativamente a otras empresas. Este hecho es muy importante (...) porque es hacer descubrir a las personas que estamos ante un sector distinto del sector público, y del sector privado ganandoso, con capacidades propias. Es la ventaja cooperativa”. Esta ventaja cooperativa pasa por una afirmación de ciudadanía, es decir, las personas asumen en sus propias manos su propio destino y procuran constituir su autoempleo.

4. ESTRATEGIAS DE COOPERACION Y CONCENTRACION EMPRESARIAL

La situación actual de un mercado más global, liberalizado y exigente, además de una mayor necesidad de inversión en tecnología y por supuesto en investigación, obliga a aquellas empresas, que pretendan ser competitivas, a emprender acciones encaminadas a ganar dimensión pues solo desde una dimensión mínima o crítica se pueden afrontar los requerimientos actuales.

Esta dimensión empresarial mínimamente necesaria es conseguida por muy pocas empresas individualmente, y la manera de conseguir ésa mayor dimensión que no se tiene de forma individual es la alianza o unión entre una o varias empresas.

Así pues, dada la complicada situación del entorno y las principales deficiencias estructurales y organizativas que sufren las Cooperativas Agrarias es patente la dificultad que supone, para una cooperativa, afrontar el futuro en solitario. “Solo un cooperativismo plenamente integrado en los escalones más próximos al consumidor, puede vertebrar al sistema agroalimentario y generar la dinámica que proporcione las condiciones de productividad y los ingresos adecuados a los agricultores en el contexto de una economía moderna” (Caballero, 1995).

En definitiva, son necesarios procesos de cooperación empresarial a través de los cuales se pueda aglutinar mayor volumen de producción y mejorar su poder de negociación en el mercado, diversificar los productos, conseguir una apertura hacia nuevos mercados, concentrar la demanda de los factores, contratar servicios de forma asociada, acometer nuevos procesos de industrialización, mejorar la gestión empresarial, alcanzar una mayor profesionalización, conseguir mejores condiciones financieras, mayores economías de escala, mejorar el dominio de las nuevas tecnologías, etc.: se trata de compartir costes, riesgos, información, etcétera (Hernández Perlina, 2005).



El Sexto Principio Cooperativo⁵, denominado de la intercooperación o de la Cooperación entre Cooperativas, es uno de los principios cooperativos que en este marco hay que considerar especialmente. La cooperación entre cooperativas constituye pues uno de los principios idiosincrásicos más importantes, en el que se ven reflejados valores fundamentales del cooperativismo como la ayuda mutua y la solidaridad. Tal significa que en las regiones con un modelo productivo deficiente en cuanto a estructura y tamaño de la explotación, el uso de fórmulas asociativas como la cooperativa y la cooperación entre ellas, puede resolver problemas de atomización empresarial que dificultan la modernización de la agricultura y exigen actividades alternativas (Juliá Igual, 1993). Además las organizaciones cooperativas deben ser capaces de crear redes con diversos actores de la comunidad local, ya sea a través de asociaciones, agrupaciones, cooperaciones, alianzas estratégicas, etc., que ayuden a reforzar las propias iniciativas de la población local. Al plantear el desarrollo de redes las estamos considerando como el conjunto de relaciones sociales y económicas que vinculan a los actores que participan de la vida social productiva local (Cfr. Ramón Fernández y Saz Gil, 2005).

Asimismo, tal y como reconoce otro de los principios cooperativos aprobados por la ACI, Alianza Cooperativa Internacional (1995), en concreto el último de los principios, el principio del interés por la Comunidad, plantea la importancia de los valores que deben perseguir las cooperativas, pues es responsabilidad de las cooperativas de trabajar a un ritmo constante para la protección medioambiental de las comunidades donde se encuentran ubicadas, lo cual es precisamente lo que la nueva PAC está preconizando como modelo de desarrollo; un desarrollo comprometido con el medio en el que se desarrolla la actividad.

También de la Conferencia de Cork (Irlanda, nov. 1996), resultaron diez puntos programáticos de desarrollo rural en la UE: “preferencia rural, abordaje integrada, diversificación, durabilidad, subsidiaridad, simplificación, programación, financiación, gestión, y evaluación e investigación”. La reforma de la PAC de 2003 viene dar seguimiento y aplicabilidad a estas directrices. Todavía, aún que sea el mundo rural en su globalidad el escenario de estas dinámicas, ellas ínter-actúan distintamente en términos regionales, donde resulta también una multiplicidad de escenarios con diferentes características. Más, en la aludida Conferencia, la política preconizada y sustentada caracterizase por ser *multidisciplinar*

⁵ Este principio se incorpora en el Congreso de Viena de 1966, aunque se venía practicando desde 1850. La ACI en su informe de 1995 dice al respecto que: “Las cooperativas deben ser libres, especialmente de la interferencia gubernamental, cuando ejecutan las alianzas, fusiones y empresas conjuntas entre ellas mientras intentan conseguir su pleno potencial. De hecho, las cooperativas solamente pueden maximizar su impacto mediante la colaboración práctica y rigurosa la una con la otra. Pueden conseguir mucho a nivel local, pero deben luchar continuamente para conseguir los beneficios de organizaciones a gran escala a la vez que mantienen las ventajas de implicación y asentamiento locales. Es un equilibrio de intereses difícil: un reto perpetuo para todas las estructuras cooperativas y una prueba para el ingenio cooperativo.”



en la concepción y *multisectorial* en la aplicación, privilegiando el abordaje territorial y congregando la adaptación y el desarrollo de la agricultura.

La tendencia actual, además de lo comentado anteriormente, es hacia una cada vez mayor multifuncionalidad de las empresas cooperativas, incluso las especializadas en un solo sector o producto evolucionan hacia nuevos campos, especialmente hacia el de servir cubriendo el espacio creado por el descenso de la población rural y la ocupada en el sector agrario.

Así, la cooperativa se erige como fórmula idónea para lograr la reactivación de las áreas rurales mediante la puesta en marcha de actividades económicas basadas en el aprovechamiento y la reorganización de los recursos endógenos de la localidad, permite diversificar el riesgo y plantear la diversificación no sólo como una cuestión económica donde confluyen intereses privados tratados por soluciones exclusivamente de mercado, sino más bien considerar las facetas de bienes sociales que proporciona el medio rural (Sáez y García, 1993). En dicha diversificación de las actividades no agrícolas el agricultor pasa a ser un “empresario rural”.

Si nos centramos en el mundo cooperativo, la estrategia de cooperación recibe el nombre de integración. La integración cooperativa sería una forma de concentración empresarial en la que los protagonistas serían empresas cooperativas y que, además, permite compatibilizar la autonomía jurídica de quienes participan en el proyecto con la unidad económica del conjunto (Alfonso, 2004).

La integración no es siempre un ejemplo de colaboración económica, ni por tanto de intercooperación, aunque sea frecuente identificarlas⁶. La integración representa lo que en Derecho de sociedades se conoce como concentración empresarial, y que la Ley de Defensa de la Competencia define como toda operación que suponga una modificación estable de la estructura de control de las empresas partícipes mediante: la fusión de dos o más empresas anteriormente independientes; la toma de control de la totalidad o de parte de una empresa o empresas mediante cualquier medio o negocio jurídico; la creación de una empresa en común y, en general, la adquisición del control conjunto sobre una empresa (Fajardo García, 2005). La integración cooperativa es por tanto un supuesto de concentración de empresas cooperativas, por creación de una nueva empresa conjunta (cooperativa o no), con una dirección unificada,

⁶ Así, Rosalía ALFONSO (2003, 19) afirma: “La ‘integración cooperativa’ es una de las manifestaciones del sexto principio cooperativo, el principio de intercooperación” y Primitivo BORJABAD (1993, 290 a 292) los identifica, denominando al sexto principio: “principio de integración”. Rui NAMORADO (1995, 97), acertadamente, critica esta identificación por reduccionista y afirma que la integración “puede, tal vez, servir para delimitar ciertos procesos y estrategias de articulación empresarial de las cooperativas, pero no para abarcar todo el campo cubierto por el sexto principio”.



con o sin mantenimiento de las diversas personalidades jurídicas de las entidades que originan esa nueva empresa.

La intercooperación refleja dos tipos de colaboración:

- La **asociativa o representativa** (o Gremial). Las cooperativas se asocian en uniones, federaciones, confederaciones, etc., con el fin redefender sus intereses y promocionar el cooperativismo.
- La **colaboración económica** (o Económico-Empresarial). Las cooperativas pueden colaborar económicamente entre sí para el mejor cumplimiento de su objeto social, bajo distintas fórmulas, contractuales o societarias, como sean: cooperativas integrales, cooperativas de segundo o ulterior grado y otras formas de agrupación.

Según Hernández Perlina (2005) en general, los procesos de concentración empresarial se acometen para lograr determinadas sinergias, ya sean en el ámbito productivo, comercial, financiero y/o administrativo. En el caso particular de las sociedades cooperativas agrarias las finalidades de la concentración empresarial se pueden analizar desde dos puntos de vista:

a) La estructura competitiva de los mercados agroalimentarios. Respecto a las fuerzas que la determinan, puede proporcionar:

- Un incremento del poder de negociación frente a suministradores y a clientes.
- Un fortalecimiento de la posición frente a la competencia.

b) La cadena agroalimentaria. Según sus diferentes eslabones:

- Mejorar el aprovisionamiento de *inputs* y la prestación de servicios a los socios.
- Introducir mejoras en la fase y procesos de producción agraria.
- Mejorar los procesos de comercialización y marketing.

Como hemos visto, la capacidad de las cooperativas para hacer frente a los nuevos retos de forma individual es muy reducida. Con la integración de éstas en grupos de mayor dimensión, ya en grupos empresariales cooperativos o como nuevas cooperativas resultantes de la fusión de varias, se conseguiría:

- Racionalizar los gastos estructurales;
- Ofrecer una gama de productos más completa y atractiva;
- Desarrollar nuevos tipos de productos y diversificarse verticalmente;
- Conseguir ahorros de costes en compras y aprovisionamientos;



- Especializarse y modernizar las instalaciones;
- Desarrollar proyectos de investigación;
- Aumentar el nivel de servicios ofrecidos al socio de base;
- Convertirse en grupos de influencia dentro del sector contribuyendo a su estabilidad;
- Reconvertir la estructura productiva y ser verdaderos gestores del medio;
- Garantizar el nivel necesario de renta a sus socios de base.

Son múltiples las fórmulas que se pueden adoptar para conseguir esta concentración económico-empresarial, teniendo presente que la elección de un tipo de concentración u otro no puede hacerse a espaldas de los socios, que al fin y al cabo, son quienes van a tener que hacer frente a todo el proceso de cooperación. Así, de entre todas las fórmulas de concentración o integración cooperativa, podemos destacar las siguientes: la fusión, las Cooperativas de Segundo o Ulterior Grado, los Grupos Cooperativos y la Concentración Empresarial.

La **fusión** es un tipo de concentración empresarial en la que dos o más sociedades transmiten su patrimonio a una sociedad preexistente o a una de nueva creación, implicando la extinción legal de las primeras y su transferencia como realidad empresarial a favor de la segunda (Meliá Martí, 2004).

Las **Cooperativas de Segundo o Ulterior Grado** se tratan de la fórmula sin vinculación patrimonial más específica del mundo cooperativo y de mayor arraigo. La finalidad fundamental con la que se crean este tipo de organizaciones es obtener un mayor volumen de producción y así lograr una mejor situación competitiva en el mercado. Sin embargo, y debido a la excesiva atomización del sector, el cooperativismo de segundo grado resulta insuficiente.

Los **Grupos Cooperativos**: - siguiendo a Fernández (2004), “un grupo empresarial es un conjunto de empresas jurídicamente independientes pero sometidas, al menos de nominalmente, a un centro decisor común.” Es decir, que las empresas integradas, individualmente consideradas, pierden autonomía a favor de un órgano decisor, al que se le faculta para adoptar decisiones de tipo corporativo.

La **Concentración Empresarial**: - para Gulati (1998) las alianzas estratégicas son acuerdos o contratos voluntarios entre empresas que implican intercambio, compartimiento o desarrollo conjunto de productos, tecnologías o servicios, pudiendo ser el resultado de un amplio abanico de motivos y objetivos, tomando distintas formas y pudiendo establecerse de forma vertical u horizontal.



En este sentido, por medio de las estructuras secundarias las cooperativas han podido optar a los beneficios que proporciona la concentración de la oferta, la adquisición de factores de producción o la contratación de servicios de forma conjunta, la implantación de sistemas de planificación de la producción de acuerdo con las necesidades comerciales de la campaña, o la industrialización de los productos de los socios.

Por otra parte, las empresas de distribución desarrollan en los últimos años un conjunto de normas que tiene como objetivo imponer niveles propios de calidad, de seguridad alimentaria y de trazabilidad. Estas normas, les confieren un poder creciente para controlar la producción agraria (García Álvarez-Coque, 2002).

Así, para hacer frente a éstas responsabilidades, quizás se suele recurrir a procesos de concentración empresarial cada vez más profundos (fusiones o alianzas estratégicas) cuando bien las propias cooperativas de forma independiente, bien a través de las organizaciones en las que se han integrado (cooperativas de segundo grado, grupos, etc.) se demuestran insuficientes para proporcionarles umbrales mínimos de competitividad con los que asegurar su supervivencia. El hecho de implicar el mantenimiento en muchos casos de varias estructuras productivas, a la vez que administrativas, comerciales, etc., conlleva que soporten unos costes por fuerza superiores a los que asumen las cooperativas que han optado por fórmulas de concentración con vinculación patrimonial, tales como la fusión. Por ello estos procesos tienen cada vez una mayor acogida en el entorno cooperativo, proporcionando sinergias en muchas áreas de la gestión empresarial, posibilitando la reestructuración de las actividades de la cooperativa, a la vez que la obtención de distintos grados de complementariedad a todos los niveles (personal, tecnológico, financiero, etc.) (Marí Vidal y Meliá Martí, 2005).

No obstante, no es suficiente preconizar tan sólo un conjunto de prácticas y acciones tradicionales, por más elevado mérito que contengan y potencien: ha que innovar, ha que adaptar, ha que reorganizar varios universos, para enfrentar desafíos del Siglo XXI. Adecuación e innovación de la integración cooperativa, estando sujetas a las mutaciones socioeconómicas del mundo moderno, no podrán alejarse del propósito fundamental del cooperativismo: conjugar eficiencia asociativa y eficiencia económica. Conforme ha afirmado Panzutti (1997): "La empresa cooperativa tendrá que combinar la eficiencia asociativa y la eficiencia económica para no perder su finalidad social. Ese procedimiento es que constituye una de sus especificidades."

Ante este panorama, las nuevas estrategias del movimiento profesional agrario deberán dirigirse hacia las organizaciones representativas de los intereses de los otros actores de la cadena agroalimentaria, que dominan el mercado y que se organizan en torno a tres



polos, a saber: la organización representativa de la industria agroalimentaria, las organizaciones representativas de la distribución alimentaria y las organizaciones representativas de las empresas que suministran fertilizantes, semillas, productos fitosanitarios, productos veterinarios y piensos al sector agrario. El sector europeo deberá desarrollar nuevas estrategias de acción colectiva, que contribuyan a reforzar el peso político y económico de la agricultura europea (Ramón Fernández y Saz Gil, 2005).

5. CONCLUSIONES

Es incuestionable el hecho de que el futuro del mundo rural no se perspectiva dependiendo totalmente del sector agrario, contrariamente al que ha ocurrido en un pasado no muy distante.

La diversificación de la economía en el espacio rural es así deseable y estará además en esta diversificación una de las bases de un desarrollo auto-sostenible. Todavía, si el sector agrario no es el único pilar de sustentación, tiene obligatoriamente de estar presente ya que es una componente ineludible del mundo rural.

Es precisamente como apoyo al sector agrario que el cooperativismo tiene un papel insustituible adentro del actual panorama del mundo rural portugués.

Es reconocido por los agricultores, sean o no actualmente asociados de una cooperativa agraria, el papel esencial a desempeñar por el sector cooperativo agrario en el desarrollo de la agricultura y ganadería portuguesas. Concediendo a esta afirmación toda la sabiduría de futuro que ella contiene, y no olvidando que ya hoy este sector representa, en términos de número de socios o miembros cooperadores, de volumen de negocios y de empleo generado, una realidad inolvidable en el contexto socioeconómico de la sociedad portuguesa, forzoso es admitir que, no obstante la existencia de dinámicas más o menos positivas, de objetivos más o menos alcanzados, importa sobre todo continuar intentando a mejorar lo que aún no está totalmente bien, con la convicción de que el cooperativismo y la concentración empresarial son esenciales para el desarrollo integrado y sostenible del espacio rural.

El entorno actual en el que operan las cooperativas agrarias se caracteriza por ser complejo, cambiante, turbulento, etc.. Este hecho supone que las cooperativas agrarias deban buscar nuevas alternativas de cooperación empresarial para poder competir en ese entorno explorador-creativo. Dichas alternativas pasan por crear entidades de mayor dimensión con las que poder lograr mejoras sustanciales en la gestión.



Es posible crear entidades de mayor dimensión a partir de estrategias de cooperación o de concentración. Según el objetivo que se persiga y de las necesidades que se pretendan cubrir, caben sobre todo tres alternativas de cooperación: a) la creación de una Cooperativa de Segundo o Ulterior Grado; b) la creación de una nueva empresa a través de la fusión o absorción de varias; o c) establecer estructuras empresariales con base cooperativa capaces de aglutinar intereses, esfuerzos, etc.. Las alianzas se pueden establecer entre cooperativas y empresas no cooperativas con el objetivo de lograr mayores ventajas competitivas y mantenerlas en el tiempo. En la mayoría de las ocasiones se firman acuerdos de cooperación para reducir y/o compartir costes de I+D o bien para crear nuevos mercados y/o productos. El éxito de la cooperación proviene de la capacidad que da a las empresas para innovar y adecuarse mejor a las condiciones del entorno.

Con todo, creemos que las cooperativas constituyen la estructura asociativa capaz de dar respuesta a las demandas de nuestros agricultores, contribuyendo al incremento de las rentas de la población rural, a la fijación de la población al territorio y en definitiva al desarrollo rural sostenible. Por ello entendemos que las cooperativas deben continuar aprovechando las herramientas que las distintas legislaciones les brindan, al objeto de incrementar su competitividad y poder enfrentarse a los nuevos retos que se vienen planteando.

**BIBLIOGRAFIA**

- ALFONSO, R. (2004). «Posibilidades y regulación de los procesos de integración en España (Cooperativas de segundo grado, grupos cooperativos, fusiones)». En: *Integración Empresarial Cooperativa. Posibilidades, ventajas e inconvenientes. Ponencias del II Coloquio Ibérico de Cooperativismo y Economía Social* (pp. 19-42). Valencia: Ed. CIRIEC-España.
- ALFONSO SÁNCHEZ, R. (2003). «Posibilidades y regulación de los procesos de integración en España (Cooperativas de segundo grado, grupos cooperativos, fusiones)». En: *Integración Empresarial Cooperativa* (pp. 122-141). Valencia: Ed. CIRIEC-España.
- BORJABAD GONZALO, P. (1993). *Manual de Derecho Cooperativo. General y catalán*. Barcelona: Ed. Bosch.
- CABALLERO, V. (1995). «El asociacionismo y la vertebración del sistema agroalimentario». *Revista española de Economía Agraria*, n.º 173, julio-septiembre, pp. 281-311.
- CANAVEIRA CAMPOS, M. (1999). O cooperativismo no novo milénio. A vantagem cooperativa. Comunicación al Congreso de las cooperativas portuguesas. Lisboa: 16 y 17 de abril de 1999.
- COMISSÃO EUROPEIA (1998). *A Política Agrícola Comum. Promover a agricultura e as zonas rurais da Europa: continuidade e mudança*. Bruxelas: Março de 1998.
- EUROPEAN CONFERENCE ON RURAL DEVELOPMENT (1996). *The Cork Declaration. A Living Countryside*. Cork (Ireland): 07 - 09 November 1996.
- FAJARDO GARCÍA, G. (2005). «Intercooperación e integración cooperativa en la legislación Española». En: Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). *Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural* (pp. 601-620). Valencia: Editorial de la UPV.
- FERNÁNDEZ, F. (2004). «Los grupos de la Economía Social. El caso Español». En: *Integración Empresarial Cooperativa. Posibilidades, ventajas e inconvenientes. Ponencias del II Coloquio Ibérico de Cooperativismo y Economía Social* (pp. 143-160). Valencia: Ed. CIRIEC-España.
- GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M.^a (2002). «Consecuencias para España de la liberalización del comercio agropecuario». En: *Documentación del Curso de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo "La PAC que España necesita (En el marco de la Revisión de la Agenda 2000)"*. Valencia.
- GULATI, R. (1998). «Alliances and networks». *Strategic Management Journal*, Vol. 19, pp. 293-317.
- HERNÁNDEZ PERLINES, F. (2005). «La cooperación empresarial en el mundo cooperativo agrario: una necesidad para la competitividad». En: Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá



- Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural (pp. 373-387). Valencia: Editorial de la UPV.
- INSCOOP - Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo (Varios Años). Anuário Comercial do Sector Cooperativo de 1988, 1990, 1993/94, 1995/96, 1997/98, 1998/99, 1999/00, 2000/01, 2001/02, 2002/03 y 2003/04.
- JULIÁ IGUAL, J. F. (1993). «La economía social y el cooperativismo agrario. Sus nuevas estrategias empresariales». Valencia: Revista del CIRIEC-España, n.º 15.
- JULIÁ, J. F. y MARÍ VIDAL, S. (2002). «Agricultura y desarrollo rural. Contribuciones de las cooperativas agrarias». CIRIEC-España, n.º 41.
- LOURENÇO, J. (1999). «Cooperativismo rural: desafios a caminho do século XXI». En: O Cooperativismo no Novo Milénio. A Vantagem Cooperativa, Vol. 1 (pp. 25 – 49). Lisboa: INSCOOP - Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, Abril de 1999.
- MARÍ VIDAL, S. y MELIÁ MARTÍ, E. (2005). «La sociedad cooperativa como respuesta a los desafíos del mundo rural. Herramientas para incrementar su competitividad». En: Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural (pp. 445-463). Valencia: Editorial de la UPV.
- MELIÁ MARTÍ, E. (2004). «La integración cooperativa. Cooperativas de segundo grado versus procesos de fusión». En: Integración Empresarial Cooperativa. Posibilidades, ventajas e inconvenientes. Ponencias del II Coloquio Ibérico de Cooperativismo y Economía Social (pp. 105-117). Valencia: Ed. CIRIEC-España.
- MENGUZZATTO, M. (1992). «La Cooperación: Una alternativa para la empresa de los 90». Revista de Organización y Dirección n.º 4, octubre-noviembre, pp. 54-62.
- MOREIRA, M. Belo. «A Globalização e o Movimento Cooperativo. Tópicos para o debate». En: O Cooperativismo no Novo Milénio. A Vantagem Cooperativa, Vol. 1 (pp. 53 – 94). Lisboa: INSCOOP - Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, Abril de 1999.
- NAMORADO, R. (1995). Os Princípios Cooperativos, n.º 1. Coimbra: Ed. Fora do Texto.
- PANZUTTI, R. (1997). Estratégias de Financiamento das Cooperativas Agrícolas no Estado de São Paulo. Caso da Cooperativa dos Agricultores da Região de Orlândia. São Paulo (Brasil): Instituto de Cooperativismo e Associativismo, Série Estudos e Pesquisas, n.º 1.
- PÉREZ SANZ, J. (2005). «Análisis del cooperativismo agrario en la Comarca del Jiloca: Modelos de organización, nuevas estrategias competitivas y desarrollo del entorno». En: Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural (pp. 423-442). Valencia: Editorial de la UPV.
- RAMÓN FERNÁNDEZ, F. y SAZ GIL, M. I. (2005). «El cooperativismo agrario como elemento dinamizador del desarrollo rural». En: Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural (pp. 465-474). Valencia: Editorial de la UPV.



- SAEZ, E. y GARCÍA, M. (1993). «El cooperativismo agrario en zonas de montaña ante la reforma de la Política Agraria Comunitaria». Valencia: Revista del CIRIEC-España, n.º 15.
- CIRUELA LORENZO, A. (2005). «El turismo rural y el cooperativismo agrario como elementos de desarrollo. El Hotel Rural Virtual». En: Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural (pp. 339-354). Valencia: Editorial de la UPV.
- CLEMENTE RICOLFE, J.; ROIG MERINO, B. y UTIEL, L. M. (2005). «El desarrollo rural y el turismo vitivinícola: La D. O. Utiel-Requena». En: Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural (pp. 355-372). Valencia: Editorial de la UPV.
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1995). El papel de la Unión Europea en materia de turismo. Bruselas: El Libro Verde de la Comisión.
- COMISION DE LA UNION EUROPEA, COM (88) 501 «El futuro del mundo rural». En: www.europa.eu.int/comm/archives/leader2/dossier_p/es/dossier/chap1.pdf
- COMISION DE LA UNION EUROPEA, COM (90) 438 «Medidas comunitarias para el fomento del turismo rural». En: www.europa.eu.int/comm/index_es.htm



“VIABILIDAD DEL CULTIVO DEL ALGODÓN TRAS LA REFORMA INTERMEDIA DE LA PAC”

Autores:Manuel ARRIAZA¹José Antonio GÓMEZ-LIMÓN²José GONZÁLEZ ARENAS¹Pedro RUIZ AVILÉS¹**Procedencia:**¹ Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera y Alimentaria (IFAPA). CIFA “Alameda del Obispo”² Dpto. Economía y Agraria. E.T.S.II.AA. Palencia. Universidad de Valladolid

1. EL ALGODÓN EN ANDALUCÍA Y LA REFORMA DEL REGLAMENTO

Con el 97,4% de toda el área de cultivo, puede decirse que Andalucía es actualmente la única región que mantiene su vocación por el algodón. Las 92.410 ha cultivadas como media durante el quinquenio 1999-2003 representan el 28% de la superficie regable consagrada a cultivos herbáceos en la Comunidad Autónoma. Por provincias destaca Sevilla con 58.388 ha de promedio (63% del andaluz), seguida por Cádiz, Córdoba y Jaén con 14.914, 11.005 y 6.597 ha, respectivamente (16%, 12% y 7%, porcentualmente). Las otras dos provincias andaluzas productoras apenas cultivan: 1.073 y 84 ha en Huelva y Málaga, respectivamente.

La nueva reforma del Reglamento (CE)864/2004 del Consejo del 29 de Abril que modifica al Reglamento (CE)1782/2003, y cuya aplicación se prevé que comience con los algodones sembrados a partir del 1 de Enero de 2006. En el reglamento se incluyen las ayudas en el régimen de Pago Único de Ayudas (PUA), decidido para la reforma de la PAC y que afecta a una gran mayoría de productos agrarios de la UE.

Mediante el régimen de esta reforma se desvinculan (*desacoplan* en el lenguaje comunitario), las ayudas a la producción de algodón bruto y se establecen unos “*derechos de ayuda al algodón*”, (65% del total) que serán concedidos a aquellos cultivadores que hayan percibido alguna cantidad por ese concepto durante el período de referencia (2000 a 2002), o bien hayan heredado la explotación de otro perceptor, o hayan obtenido esa ayuda mediante transferencia de esos derechos, o bien estos provengan de la reserva nacional.



El importe de esa ayuda desacoplada asciende a 1.509 €/ha, pero no podrán ser “**elegibles**” (admisibles) aquellas superficies que se dediquen a frutas y hortalizas, cultivos permanentes y, salvo exención, a patata para fécula. Además, para recibirla, los productores de algodón deberán cumplir determinadas buenas prácticas agrícolas y medioambientales, así como otros requisitos en sanidad y seguridad alimentaria.

Por otra parte, el 35% restante del montante total de la ayuda (fijada finalmente en 1.039 € para España) se aplicará como una ayuda directa (acoplada) al cultivo para una **superficie básica** nacional garantizada de 70.000 ha. Esta ayuda directa se reducirá proporcionalmente a la superficie rebasada cuando un Estado Miembro supere su superficie básica *elegible*: en el caso de España, como se ha dicho de 70.000 ha.

Para poder percibir esta ayuda acoplada a la superficie, los cultivadores algodoneiros deberán emplear en su siembra variedades autorizadas, y mantener el cultivo en el campo hasta la apertura de sus cápsulas florales, salvo condiciones climáticas excepcionales. Pero siempre que, de no llegar a ese momento fenológico, la superficie plantada de algodón no se haya destinado a una nueva producción.

Adicionalmente, y a partir del año 2007, con fondos procedentes de la modulación, se dispondrá de una ayuda adicional de 22 millones de Euros anuales para todas las regiones productoras, que podrá aplicarse a medidas de modernización estructural, financiadas dentro del Reglamento (CE)1257/99 y sus modificaciones posteriores; entre ellas el reciente Reglamento (CE)796/04 de medidas de apoyo al Desarrollo Rural. En el Cuadro 1 se presenta de forma resumida esta normativa.



Cuadro 1. Ayudas y superficie admisible en el nuevo régimen para el algodón

Concepto	España	Grecia	Portugal
Pago Disociado de Referencia (€/ha)	1.509	966	1.202
Superficie Máxima Básica Nacional (ha)	70.000	370.000	360
Ayuda Específica al Cultivo* (€/ha)	1.039	594 (para 300.000 ha) 342,85 (entre 300.000 y 370.000 ha)	556
Ayudas para medidas estructurales de desarrollo rural	22 millones de €/año (desde 2007)		
Apoyo a las "Organizaciones Interprofesionales Autorizadas" (OIA)	10 €/ha (a cargo de cada Estado)		

* La ayuda por ha se incrementará en 10€ para agricultores integrados en una OIA.

Fuente: Reglamentos (CE)1782/03, 864/04, 2237/03, 796/04 y 796/04.

2. ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA PRODUCCIÓN DE ALGODÓN BRUTO

2.1. Fuentes de información

Para el análisis de la rentabilidad de la producción de algodón bruto en Andalucía antes y después del desacoplamiento de las ayudas se han utilizado los datos contables y de producciones de 125 explotaciones correspondientes a las campañas 1999/00, 2000/01, 2001/02 y 2002/03. Los datos de estas fincas provienen de una empresa consultora agraria y de la Red Andaluza de Experimentación Agraria (RAEA).

Estos datos contables han sido completados con la información suministrada por una encuesta realizada *ad hoc* para esta investigación. El envío postal del correspondiente cuestionario se realizó gracias a la colaboración del Fondo Andaluz de Garantía Agraria (FAGA). Éste alcanzó a toda la población de cultivadores de algodón. El envío del cuestionario y del sobre con franqueo en destino se produjo a finales de abril de 2004. Durante el periodo que va desde mayo hasta julio se recibieron un total de 835 cuestionarios cumplimentados, lo cual representa una tasa de respuestas cercana al 10% de la población objetivo, considerada como razonable en este tipo de estudios.

2.2. Análisis de los costes directos de producción y rentabilidad del cultivo



En este apartado se contabiliza los costes directamente imputables a la producción de algodón bruto. Se analizan tanto los costes directos totales según las características estructurales de las explotaciones (superficie, sistema de siembra y sistema de riego) como la composición de dichos costes según diferentes partidas contables.

El análisis estadístico de los datos disponibles indica que tanto los costes directos totales (CDT) por kilo de algodón como los CDT por hectárea dependen del nivel de rendimiento de la explotación, siendo éste, a su vez, dependiente del sistema de siembra (con o sin acolchado plástico) y del sistema de riego (por surcos, aspersión o goteo), pero no del tamaño de la explotación. Teniendo en cuenta esta relación, se ha abordado el análisis de los costes directos totales en función del rendimiento de las explotaciones y a continuación el efecto de los condicionantes estructurales (sistema de riego) y de técnicas de cultivo (uso de acolchado plástico en la siembra) sobre la producción.

Costes directos de producción por kilo según rendimientos

El análisis de los resultados de las fincas disponibles en las campañas 2000/01, 2001/02 y 2002/03, con un total de 73 observaciones, sugiere una relación de tipo potencial entre el rendimiento del cultivo y los costes directos de producción, matemáticamente:

$$\text{CDT} = 3340 / (\text{Rendimiento})^{1.05}$$

donde CDT en €/kg de algodón bruto; Rendimiento en kg/ha; $R^2 = 0,73$

Esta relación inversa y no lineal explica que, con el sistema de ayudas acoplado anterior a la reforma, en donde el precio percibido por el agricultor por kilo de algodón ha sido muy superior al mínimo de la curva de costes medios, la estrategia seguida por el agricultor ha consistido en la maximización de la producción, equivalente a la maximización del beneficio. Este comportamiento, sin embargo, deja de tener sentido con la nueva reforma aprobada ya que el precio percibido se situará por debajo del mínimo de los costes medios haciendo económicamente inviables la práctica totalidad de explotaciones. En efecto, mientras con el sistema anterior de ayuda acoplada el precio percibido por kilo de algodón bruto se aproximaba a 1 euro, con la nueva reforma el agricultor recibirá por el algodón prácticamente el precio mundial de la fibra, lo que supone un tercio del precio anterior. Como podemos apreciar en la figura, sólo las explotaciones con rendimientos superiores a 5.500 kg/ha y precio mundial máximo serían rentables. Por tanto, parece lógico prever un abandono generalizado del cultivo tal y como actualmente se realiza.



Rentabilidad presente y futura del cultivo del algodón

A partir de los costes directos de producción, el precio percibido por los agricultores y el precio mundial de la fibra en las últimas campañas es posible determinar la rentabilidad actual del cultivo y estimar su rentabilidad futura, como muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 2. Rentabilidad actual del cultivo del algodón*

	Por surco		Aspersión		Goteo	
	<i>A. libre</i>	<i>Acol.</i>	<i>A. libre</i>	<i>Acol.</i>	<i>A. libre</i>	<i>Acol.</i>
<i>Rendimiento bruto (kg/ha)</i>	3.018	3.469	2.860	3.129	3.831	4.217
<i>Costes directos totales (€/ha)</i>	1.838	2.174	1.978	2.298	1.976	2.307
<i>Ingresos por venta de algodón (1,01 €/kg)</i>	3.048	3.504	2.889	3.160	3.869	4.259
<i>Margen bruto (€/ha)</i>	1.210	1.330	911	862	1.893	1.952

* Precio promedio del periodo 2002- 2004.

Fuente: Elaboración propia.

La rentabilidad del cultivo del algodón en los últimos años ha estado por encima de la de otros cultivos alternativos, principalmente COP y remolacha. Esta mayor rentabilidad ha venido “compensando” al productor por una mayor dificultad de manejo del cultivo y una mayor volatilidad de los ingresos, ya sea por la variabilidad de los rendimientos o por las fuertes fluctuaciones del precio mundial de la fibra. Frente a la situación presente, con la nueva reforma la cuenta de ingresos del cultivo cambia radicalmente, como se observa a continuación. En la estimación de la rentabilidad futura se ha utilizado precio mínimo, el máximo y el promedio de la fibra de algodón de estas últimas cuatro campañas.



Cuadro 3. Rentabilidad del cultivo según el precio mundial de la fibra

	Por surco		Aspersión		Goteo	
	A. libre	Acol.	A. libre	Acol.	A. libre	Acol.
Rendimiento bruto (kg/ha)	3.018	3.469	2.860	3.129	3.831	4.217
Rendimiento fibra (kg/ha)	966	1.110	915	1.001	1.226	1.349
Costes directos totales (€/ha)	1.838	2.174	1.978	2.298	1.976	2.307
Coste de desmotación (€/ha)	363	417	344	376	460	507
Ingresos por venta de semilla (€/ha)	261	300	247	270	331	364
Ingresos por venta de fibra mínimo (€/ha)	744	855	705	771	944	1.039
Ingresos por venta de fibra medio (€/ha)	985	1.132	934	1.021	1.250	1.376
Ingresos por venta de fibra máximo (€/ha)	1.255	1.443	1.190	1.302	1.594	1.754
Subvención (€/ha)	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039
Margen bruto mínimo (€/ha)	-157	-397	-331	-594	-123	-371
Margen bruto medio (€/ha)	84	-120	-102	-343	184	-34
Margen bruto máximo (€/ha)	354	191	154	-63	527	344

Precio mínimo de 0,77 €/kg; medio de 1,02 €/kg y máximo de 1,30 €/kg del periodo 2001- 2004.

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los cálculos anteriores se pueden sacar algunas conclusiones respecto a la continuidad del cultivo en Andalucía:

- La implantación del nuevo de subsidio, con sólo un 35% de la ayuda acoplada, implica la obtención de márgenes brutos negativos, en la mayoría de los casos, con precios mundiales de la fibra bajos o moderados.
- Incluso en la situación más favorable, con el precio mundial de la fibra máximo, sólo el sistema de producción con sistema de riego por goteo y siembra al aire libre alcanza un margen bruto similar al del maíz. En el resto de casos, la rentabilidad del cultivo del algodón se sitúa por debajo de este cultivo, y a un nivel similar a la rentabilidad del trigo o del girasol.

A esta situación tan desfavorable para el algodón hay que añadir el hecho de que los cultivos COP (cereales, oleaginosas y proteaginosas) presentan un nivel de costes muy inferior (sobre todo en el caso del trigo y del girasol), una mayor facilidad de manejo y una mayor seguridad tanto en el rendimiento esperado como en los precios percibidos. De esta comparativa se evidencia cómo el futuro del cultivo del algodón está seriamente comprometido. En todo caso, como ya se ha apuntado, existe otra alternativa para el productor de algodón: la reducción de insumos para minimizar los costes de producción, hasta llegar al extremo de sembrar y no recolectar (cultivo en sistema de semi-abandono).



3. CARACTERIZACIÓN DE LOS ALGODONEROS ANDALUCES

3.1. Material y métodos para la tipificación

Para la elaboración de la mencionada tipología se ha partido de la información suministrada por la encuesta descrita anteriormente. Habida cuenta de la diversidad de condiciones edafo-climáticas del territorio andaluz ha parecido oportuno hacer una primera división de las explotaciones algodoneras de la región en función de su localización geográfica. Así, siguiendo un criterio de operatividad, se ha optado por partir de la muestra original de la encuesta en 2 submuestras: explotaciones del “Alto Guadalquivir” (incluye aquellas que se localizan en las provincias de Jaén y Córdoba) y explotaciones del “Bajo Guadalquivir” (el resto de la muestra).

Una vez establecidos dos grandes grupos de explotaciones, el siguiente paso ha sido clasificar los elementos incluidos en cada uno de ellos en grupos más reducidos que presenten semejanza interna en cuanto a su distribución de cultivos. En este sentido se han escogido inicialmente como variables clasificatorias los porcentajes de superficie cultivada dedicada a cada uno de los cultivos más representativos.

Dado el elevado número de variables clasificatorias (11 cultivos), se ha optado por hacer un tratamiento previo de los datos a través del *análisis factorial*. El principal objetivo de esta técnica estadística es la reducción del número de variables mediante la obtención de factores que explican la variabilidad común de las mismas (Gorsuch, 1983; Bryant y Yarnold, 1995).

Realizado este análisis previo de los datos se ha optado por aplicar una técnica de *análisis de grupos o de conglomerados* para clasificar agricultores y sus explotaciones en función de su comportamiento productivo (plan de cultivos), que queda representado por medio del valor que toman los dos primeros factores para cada elemento de la muestra, tal y como se deduce del análisis anterior.

3.2. Tipología de las explotaciones de algodón en Andalucía

Siguiendo la metodología antes expuesta se han obtenido 3 conglomerados o grupos homogéneos de explotaciones en cada una de las zonas geográficas analizadas. Tal y como puede observarse en el Cuadro 4, cada uno de estos grupos difiere significativamente en el plan de cultivos en que basa su actividad productiva, si bien en todos ellos el algodón se presenta como el cultivo más



importante (mayor porcentaje de la superficie de cultivo). Se incluye además el número de agricultores y la suma agregada de todas las explotaciones.

Cuadro 4. Tipología de explotaciones. planes de cultivo

Cultivo	Alto Guadalquivir			Bajo Guadalquivir		
	<i>Algodón- Maíz A</i>	<i>Algodón multicultivo</i>	<i>Monocultivo algodón A</i>	<i>Algodón- Maíz B</i>	<i>Algodón- Remolacha</i>	<i>Monocultivo algodón B</i>
<i>Algodón</i>	47%	39%	99%	45%	44%	98%
<i>Maíz</i>	36%	6%	0%	39%	4%	1%
<i>Remolacha</i>	0%	11%	0%	3%	27%	0%
<i>Trigo</i>	6%	23%	0%	0%	12%	0%
<i>Girasol</i>	4%	2%	0%	1%	6%	0%
<i>Hortícolas</i>	1%	6%	1%	6%	1%	0%
<i>Patata</i>	1%	0%	0%	3%	1%	0%
<i>Olivar</i>	1%	10%	0%	0%	0%	0%
<i>Habas</i>	3%	0%	0%	0%	2%	0%
<i>Cítricos</i>	0%	2%	0%	3%	0%	0%
<i>Otros</i>	1%	0%	0%	0%	3%	0%
<i>Núm. de agricultores</i>	49	36	101	87	128	215
<i>Sup. explotac. (ha)</i>	2.112	1.771	444	2.627	5.784	1.492

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta a cultivadores de algodón (Arriaza *et al.*, 2004).

A continuación se detalla, grupo por grupo, las características más importantes que se deducen del análisis de las variables socio-económicas recogidas en la encuesta:



Cuadro 5. Caracterización socioeconómica de los grupos de algodoneiros

Variables socioeconómicas	Alto Guadalquivir			Bajo Guadalquivir		
	Algodón- Maíz A	Algodón multicultiv o algodón A	Monocultí vo algodón A	Algodón- Maíz B	Algodón- Remolach a	Monocultí vo algodón B
Superficie media (ha)	43,1	49,2	4,4	30,2	45,2	6,9
% superficie en propiedad	62%	62%	70%	59%	71%	73%
% renta agraria / renta total	83%	81%	72%	88%	85%	76%
% agric. contratan mano de obra	76%	64%	35%	76%	66%	48%
% agric. con maquinaria propia	14%	3%	11%	9%	13%	7%
% agric. con maquin. alquilada	84%	81%	68%	86%	83%	78%
% agric. que conocen la PI	70%	69%	48%	66%	65%	46%
% agric. que conocen los OMG	76%	82%	53%	62%	68%	45%
% agric. que cultivan bajo la PI	31%	26%	33%	37%	29%	24%
% agric. dispuestos acogerse a PI	77%	81%	67%	82%	71%	77%
% agric. pro obligatoriedad de PI	47%	52%	51%	52%	23%	30%
% agric. que usarían OMG	89%	86%	74%	93%	95%	83%
% riego surco-aspersión-goteo	52-19-29	39-39-22	33-12-55	13-5-82	32-21-47	28-10-62
% agric. que abandonarían el cultivo con un desacop. del 65%	91%	68%	70%	78%	65%	85%

Nota: PI= Producción Integrada; OMG= Organismo Modificado Genéticamente.

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta a cultivadores de algodón (2004).

4. SIMULACIÓN DE ESCENARIOS DE POLÍTICA AGRARIA

Este apartado analiza el futuro del cultivo del algodón a partir del desacoplamiento de las ayudas que plantea la nueva reforma. Para ello se propone un modelo de programación matemática



que simule la evolución futura de las explotaciones algodoneras, al objeto de poder examinar en detalle el impacto de la misma.

4.1. Metodología de la simulación

Un principio básicamente aceptado en la Teoría Económica clásica es que el comportamiento de los empresarios se rige por la maximización del beneficio. Siguiendo este principio, la toma de decisiones de cualquier agricultor, como empresario agrario, se podría realizar a través de simples modelos de programación lineal cuya función objetivo fuese el beneficio. Este axioma ha sido, sin embargo, frecuentemente discutido por distintos autores. Éstos consideran que los empresarios a la hora de tomar sus decisiones de producción tienen en mente, además del beneficio, otra serie de consideraciones relacionadas con su entorno económico, social, cultural y ambiental.

Ante estas evidencias, se considera necesario analizar el problema económico que nos ocupa dentro de la estructura teórica del paradigma de la Decisión Multicriterio (MCDM). En concreto, se ha optado por realizar una modelización por programación matemática basada en la Teoría de la Utilidad Multi-Atributo (MAUT), desarrollada especialmente a partir de Keeney y Raiffa (1976) -para una explicación detallada de la metodología seguida en este trabajo ver Amador *et al.* (1998), Arriaza y Ruiz (2001) o Gómez-Limón *et al.* (2004)-. En este estudio hemos optado por induir la maximización del margen bruto y la minimización de los costes de producción, de esta forma se inducen en la función de utilidad del productor dos de los atributos más importantes a la hora de la toma de decisiones: el beneficio y el riesgo -para un análisis comparativo de las distintas alternativas de modelización del proceso de toma de decisiones de los productores ver Arriaza y Gómez-Limón (2003)-.

Escenarios de política agraria analizados

Los escenarios inducidos en la simulación se corresponden con las siguientes hipótesis:

- A. Desacoplamiento sin medidas adicionales → Escenario “SIN MEDIDAS”
- B. Desacoplamiento con medidas adicionales → Escenario “PAGO MA+MODULACIÓN”

En el primer caso, el desacoplamiento sin medidas de corrección, se analiza el impacto del desacoplamiento de las ayudas en el sector productor sin ningún tipo de complemento de tipo medioambiental ni modulación alguna del pago por superficie. En este escenario, todos los cultivadores recibirían 1.039 €/ha, independientemente de si entregan algodón o no a las desmotadoras (con una reducción proporcional del pago si se exceden las 70.000 ha).



En el segundo escenario se combinan dos tipos de medidas: un pago complementario de tipo medioambiental junto con un pago por superficie modulado en función de la calidad del algodón entregado a las desmotadoras. La primera medida articula una ayuda de tipo medioambiental de aproximadamente 350 €/ha para incentivar la Producción Integrada del cultivo del algodón, cifra que se ha venido barajando en la Mesa del Algodón. La segunda medida propone la modulación del pago por superficie establecido en el Reglamento (CE) 864/2004 del Consejo en función de la calidad del algodón entregado en la desmotadora. Esta modulación podría llegar hasta un 50% de la ayuda por superficie, cifra máxima que hemos contemplado en la simulación, por lo que la ayuda por superficie oscilaría, según la calidad del algodón entregado entre los 520 €/ha (si no entrega algodón) y los 1.558 €/ha.

4.2. Resultados de la simulación

El resultado agregado de cada uno de los tipos de productores en que hemos clasificado a la población aparece en el cuadro siguiente.

Cuadro 6. Resultados agregados de toda la muestra para los dos escenarios

	Resultados agregados (ha)			Resultados porcentuales		
	<i>Actual</i>	<i>Sin medidas</i>	<i>Pago MA + Modulación</i>	<i>Actual</i>	<i>Sin medidas</i>	<i>Pago MA + Modulación</i>
<i>Algodón</i>	5.979	0	4.147	100%	0%	69%
<i>Algodón semi-abandono</i>	0	5.546	0	0%	93%	0%
<i>Girasol</i>	466	661	1.399	100%	142%	300%
<i>Proteaginosas</i>	283	226	226	100%	80%	80%
<i>Hortícola</i>	388	427	427	100%	110%	110%
<i>Maíz</i>	2.262	3.547	3.444	100%	157%	152%
<i>Patata</i>	252	258	267	100%	102%	106%
<i>Remolacha</i>	1.564	0	0	100%	0%	0%
<i>Trigo</i>	1.535	2.063	2.819	100%	134%	184%

Fuente: Elaboración propia a partir de la optimización de las funciones de utilidad de los modelos de decisión.

Con respecto al escenario que no considera para el algodón ningún pago de tipo medioambiental ni modulación de la ayuda por superficie (el productor recibe 1.039 € recoja o no el algodón), escenario denominado “Sin medidas”, vemos cómo prácticamente la misma superficie dedicada al cultivo del algodón convencional es sustituida por algodón semi-abandono. Por tanto, sin medidas correctoras la producción de algodón sería prácticamente nula, ya que ningún productor cosecharía el cultivo. No obstante, cabe comentar que esta decisión podría verse influida por otras



consideraciones de difícil cuantificación, como por ejemplo, la recogida del algodón, aún cuando lo económicamente racional sería no hacerlo, por motivos de tradición cultural, intento de justificación de las ayudas desacopladas, etc. En cualquier caso, si bien la respuesta inicial pudiera no ser tan radical, en el largo plazo la tendencia sería la sugerida por estos resultados.

En el Cuadro 8 se aprecia claramente el impacto del desacoplamiento de las ayudas a la producción de algodón: la desaparición de la producción de algodón bruto, aunque no su siembra, en el caso de no implementar ninguna medida o, en el mejor de los casos con una ayuda de tipo medioambiental y una modulación total del pago por superficie, una reducción de la superficie de algodón de un 31%.

El incremento de maíz supone en ambos casos algo más del 50% de la superficie actual de este cultivo. Este incremento parece justificado ya que, si bien tras el desacoplamiento de los COP y el algodón, el margen bruto del maíz y del algodón queda a un nivel similar (ligemente por encima de los 700 €/ha), los costes del primero son casi la mitad del segundo.

Aún mayor es el incremento del trigo y del girasol, con un 84% y un 200% por encima de la superficie actual, respectivamente. Ante el abandono parcial del cultivo del algodón y total de la remolacha las alternativas de cultivo no son muchas, por ello, si descartamos un incremento importante de los cultivos hortícolas, el trigo y el girasol aparecen como dos alternativas adecuadas en muchas zonas.

Impacto económico, social y ambiental de los escenarios planteados

En primer lugar, el **impacto económico** puede cuantificarse a través de varios indicadores tal y como a continuación se comentan: gasto presupuestario, renta de los agricultores y precios pagados por los consumidores.

A. Gasto presupuestario. En el escenario de implantación del desacoplamiento sin medidas adicionales se produciría una leve reducción del gasto comunitario, por la disminución de las superficies de algodón (de 212 a 211 millones de euros). En el caso de considerar las medidas adicionales el gasto presupuestario aumentaría en 21 millones de euros pero teniendo en cuenta que la superficie final de algodón se reducía en un tercio, el incremento neto del presupuesto sería de 8 millones de euros.

B. Renta de los agricultores. Debido a la reforma en el régimen de apoyo al cultivo del algodón, este cultivo pasa de un margen bruto medio de 1.579 €/ha en la situación actual a:



- En el primer caso, sin medidas correctoras, el margen bruto caería hasta 560 €/ha (1.039 €/ha de pago por superficie – 479 €/ha de costes de producción en régimen de semi-abandono).
- En el segundo, con un pago agroambiental de unos 350 €/ha y la máxima modulación del pago por superficie (un 50%), el margen bruto del algodón de Producción Integrada resultaría en 758 €/ha.

Lógicamente, en estos cálculos no se inducen los 1.509 €/ha como pago dissociado, ya que tras la reforma no deben computarse como un ingreso derivado del cultivo del algodón.

C. Precios pagados por los consumidores. La reducción previsible de la producción de Grecia y España no tiene ninguna influencia en el precio mundial del algodón, por lo que no se prevé un cambio significativo en el precio de la materia prima que utilizan las empresas textiles.

El **impacto social** de la reforma puede concretarse analizando las variaciones en la demanda directa de mano de obra por parte de las explotaciones algodoneras. En este sentido, de los resultados de la simulación del primer escenario estiman una reducción global del 51% del empleo directo en el conjunto de explotaciones analizadas, debido a la sustitución del cultivo del algodón convencional por el algodón en semi-abandono, cuyas necesidades de manos de obra se han estimado que serán un 20% de las actuales. En el caso del segundo escenario la reducción global de empleo es mucho menor (un 24%) ya que el cultivo tradicional del algodón es sustituido por el algodón de producción integrada, el cual hemos valorado que utiliza un 90% de la mano de obra actual. En ambos escenarios, la reducción de empleo también es debida a la desaparición del cultivo de la remolacha que, al igual que el algodón, es un cultivo muy intensivo en el uso de la mano de obra.

Para ambos escenarios, pero especialmente en el primero, debe apuntarse igualmente la pérdida de empleo indirecto que generará la reforma (desmotadoras del algodón, proveedores de materias primas para la producción agraria, etc.), que posiblemente sea incluso más importante cuantitativamente que la producida dentro del propio sector productor.

Por último, cabe comentar que el **impacto ambiental** de la reforma del sistema de apoyo al cultivo del algodón es difícilmente cuantificable a través de indicadores. Aunque este análisis requeriría un estudio específico, cabe suponer un efecto globalmente favorable para el medioambiente. Efectivamente, los resultados de las simulaciones muestran la desaparición del cultivo de algodón tal y como se ha desarrollado hasta el momento, siendo sustituido por un algodón en semi-abandono o bajo el sistema de Producción Integrada. La primera opción resulta



ambientalmente positiva por cuanto disminuye enormemente el uso de insumos (plásticos, abonos, pesticidas, etc.) del conjunto de las explotaciones analizadas, al igual que la segunda, que se basa en un uso racional de los mismos. Considerando el uso de pesticidas, podemos estimar una reducción agregada en el primer escenario del 81% del consumo actual, debido al cultivo del algodón semi-abandono, y de un 48% en el segundo escenario, por el cultivo del algodón de producción integrada, puesto que ahorraría un tratamiento fitosanitario con respecto al convencional.

Una vez analizado el impacto socioeconómico de la reforma del reglamento que regula la producción de algodón resulta oportuno estudiar estrategias alternativas de producción de algodón que pudieran limitar el impacto negativo de esta reforma y que permitieran mejorar las perspectivas de este sector en el medio plazo.

5. ESTRATEGIAS PRODUCTIVAS DE REDUCCIÓN DE INSUMOS

A la hora de buscar la máxima rentabilidad en el cultivo del algodón, el productor tiene básicamente dos estrategias para optimizar su producción independientemente del precio final de venta de la cosecha. Una es el estrechamiento de líneas de algodón o Ultra Narrow Row (UNR) para conseguir una mayor densidad de líneas de cultivo. Si en la forma convencional del cultivo, se deja un espacio que oscila entre los 85 y los 100 cm, el algodón UNR reduce la distancia a una cuarta parte con el establecimiento de tres líneas adicionales. Como resultado el manejo varía considerablemente desde la siembra a la recolección pasando por el control de malas hierbas, plagas, etc. Sin embargo esta estrategia no está muy extendida y presenta algunos inconvenientes como son la necesidad de emplear un tipo de cosechadora diferente a la habitual y que el algodón obtenido contiene un mayor grado de impurezas. Por ello las estrategias más válidas lo son en la línea de la reducción de los insumos. Así el cultivo de algodón modificado genéticamente o transgénico, el cultivo de algodón de manera ecológica y el cultivo de algodón bajo las condiciones de la llamada "producción integrada" son las principales estrategias, aunque no todas con las mismas garantías de éxito, a las que puede recurrir el productor de algodón. Veamos cuales son cada una de éstas.

5.1. Biotecnología

Transgénicos en la agricultura

La progresión de la superficie de cultivos transgénicos en el mundo o como ahora se les denomina cultivos biotecnológicos, ha sido espectacular: así se ha pasado de menos de 200.000 hectáreas en 1995 a unos 81 millones en 2004 (James, 2004). Sólo el incremento de un año, de 2003 a 2004 ha sido superior al 20%.



Durante 2004 aproximadamente 8,25 millones de agricultores en 17 países sembraron cultivos transgénicos en 2004 — 1,25 millones más que los que sembraron transgénicos en 18 países en 2003. Cabe destacar que el 90% de estos agricultores fueron de países en desarrollo. Así, y por primera vez, el crecimiento absoluto del área sembrada con transgénicos fue mayor en países en desarrollo, 7,2 millones de hectáreas, que en países industrializados, 6,1 millones de hectáreas (James, 2004).

El número de países que sembraron más de 50.000 hectáreas de cultivos biotecnológicos y que con frecuencia se denomina como "países mega-productores" aumentó de 10 a 14 en 2004, con la incorporación de Paraguay, Méjico, España y Filipinas. El número de países que sembraron la mayor parte de la superficie mundial aumentó de 5 a 8. Estos fueron: Estados Unidos (59%), Argentina (20%), Canadá (6%), Brasil (6%), China (5%), Paraguay (2%), India (1%) y Sudáfrica (1%). La lista de los "mega-productores" se completó con Méjico, España, Filipinas, Uruguay, Australia y Rumania. En España se sembraron durante 2004, 100.000 hectáreas de maíz transgénico.

La Unión Europea dispone de una normativa compleja en materia de OMG, a la que España también está sometida. Regula y otorga las autorizaciones de comercialización de los OMG y el uso que se puede hacer de cada uno dentro de la Unión Europea (cultivo, importación, etc.) y de utilización de los OMG en los alimentos. Hasta la fecha, la Unión Europea ha aprobado la comercialización de 17 OMG, de los cuales 11 son plantas de cultivo. Dentro de estas se encuentran tres variedades de maíz autorizadas para su cultivo en suelo europeo y una variedad de soja, una de colza y una de maíz autorizadas para su importación. Todas ellas se pueden utilizar para la fabricación de piensos, por lo que se introducen en la cadena alimentaria humana. Algunas están autorizadas para entrar directamente en la composición de nuestros alimentos, en particular un maíz y una soja.

Además están aprobados varios productos obtenidos a partir de maíz y colza modificados genéticamente pero que después del procesado no contienen el ADN recombinante (por ejemplo el aceite de colza, el almidón, la harina o gluten de maíz, etc.). Por lo que respecta al algodón, cabe señalar que en la actualidad en Europa no está permitido el cultivo del algodón biotecnológico, si bien existen cinco solicitudes de comercialización presentadas en la Unión Europea.

Algodón modificado genéticamente

El denominado "Algodón Modificado Genéticamente" en realidad no se trata de un único tipo de algodón. El primer algodón transgénico en ser desarrollado fue el conocido como Algodón Bt o por su nombre comercial Bollgard y es un algodón resistente a los lepidópteros que constituyen una



plaga. Sin embargo desde 1995, en que el algodón Bollgard es autorizado en Estados Unidos, hasta nuestros días se han desarrollado ocho tipos más de algodones modificados genéticamente, que presentan resistencia a insectos o son tolerante con determinados insecticidas como por ejemplo el bromoxynil o el glifosato. No obstante, la mayor parte de las modificaciones genéticas se están haciendo lo son en la línea de mejorar la resistencia a plagas, ya que el cultivo de algodón absorbe un 24 % del mercado mundial de insecticidas (Colliot y Le Roux de Bretagne, 1993).

Algodón Bt

Las iniciales “Bt” que acompañan en su denominación a esta variedad de algodón transgénico proceden de las primeras letras del nombre científico de la bacteria del suelo “*Bacillus thuringiensis*”, la cual se emplea como insecticida desde hace más de 50 años y de la que ahora, mediante la ingeniería genética, se ha incorporado al código genético del algodón, parte de sus genes.

En efecto, desde mediados del siglo XX se utiliza generalmente para luchar contra las larvas de lepidópteros de los géneros *Heliothis*, *Pieris*, *Plusia*, *Plutella*, *Ostrinia*, *Capua*, *Prays* y *Cacoeia*, entre las plagas agrícolas. Principalmente su acción se demuestra muy eficaz contra la oruga de las cápsulas (*Helicoverpa armigera*) el gusano rosado (*Pectinophora gossypiella*) y la oruga espinosa (*Earias insulana*), consideradas plagas de gran importancia para el cultivo del algodón en España (Alvarado *et al.*, 1999).

Los beneficiosos directos del algodón Bollgard son el menor uso de insecticidas para la protección del cultivo, un control de las orugas de las cápsulas más eficaz y en consecuencia una mejora del rendimiento, una reducción en los costes de producción y en los riesgos del cultivo, teniendo todo ello como resultado una mejora de la rentabilidad para los productores de algodón (Klotz-Ingram *et al.*, 1999; Traxler y Falck-Zepeda, 1999; Xia *et al.*, 1999; Edge *et al.*, 2001). Se ha estimado que el cultivo de algodón Bollgard en los Estados Unidos desde 1996, ha permitido una reducción de 1'2 millones de kilogramos de ingredientes activos de insecticidas y 15 millones de aplicaciones de insecticidas (Carpenter y Gianessi, 2001).

En España, como en el resto de la Unión Europea todavía no se ha autorizado la comercialización de las semillas de algodón Bollgard. Sin embargo, tras haberse levantado recientemente la moratoria que la Unión Europea había aplicado a los cultivos con organismos genéticamente modificados, es previsible que durante 2005 se inicien las primeras autorizaciones. No obstante, desde finales de la década de los 90 se han venido desarrollando una serie de ensayos, generalmente en Andalucía, que ha demostrado que las variedades de algodón Bollgard son una excelente herramienta en el manejo integrado de plagas en el algodón, reduciendo el consumo de recursos para proteger la cosecha de las orugas de las cápsulas en una cantidad que oscila de los



10'7 a los 15'8 litros por hectárea de insecticida ahorrados, manteniendo o incrementando las producciones finales: 12% de incremento medio en ensayos durante 1998 y respetando las poblaciones de insectos auxiliares, que contribuyen a la lucha biológica contra las especies plaga del cultivo (Novillo *et al.*, 1999).

Todo ello hace que la superficie cultivada en el mundo con semillas de algodón genéticamente modificado vaya en aumento año tras año. Así, desde 1996, 13 millones de hectáreas de algodón Bt han sido sembradas satisfactoriamente en 9 países, 7 en vías de desarrollo y 2 industrializados; estos incluyen a: Estados Unidos, México, Argentina y Colombia (de manera pre-comercial) en América, China, India, Indonesia y Australia en Asia, y Sudáfrica en el Continente Africano.

Otros algodones modificados genéticamente

Además del algodón Bt-Bollgard, desde finales del pasado siglo XX hasta nuestros días se han desarrollado una serie de "eventos", es decir de modificaciones genéticas o construcciones genéticas transferidas por ingeniería genética, que han generado ocho nuevos algodones biotecnológicos. Esos nuevos algodones son entre otros el algodón BOLLGARD resistente a insectos, el algodón BXN Plus Bt tolerante al herbicida bromoxynil y resistente a los insectos, el algodón LIBERTYLINK tolerante al herbicida glufosinato de amonio y el algodón ROUNDUP READY tolerante al herbicida glifosato.

En la actualidad la Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA), perteneciente al Ministerio de Agricultura de Brasil, está desarrollando un algodón cuyos copos contendrán los genes de las arañas que tienen que ver con la producción de la tela, con la intención de producir una fibra más resistente y flexible. Y el destino último de esas anheladas fibras más resistentes y flexibles es la elaboración de ropa deportiva y de seguridad, como chalecos antibalas, la producción de microconductores y fibra óptica y la generación de seda quirúrgica ultrafina. Otro ejemplo de las nuevas investigaciones en algodón biotecnológico son los trabajos que en Arizona desarrolla el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) y que persiguen modificar el ADN de la planta de algodón para, mediante ingeniería genética, obtener un algodón con menos requerimientos hídricos y por lo tanto, con más resistencia a los períodos de sequía.

5.2. Estrategias de reducción del impacto ambiental del algodón



Algodón ecológico

Junto con el empleo de la biotecnología, el cultivo del algodón tiene en principio otras dos formas alternativas de producción con reducción de insumos: la producción orgánica o ecológica y la producción integrada.

Por producción ecológica u orgánica del algodón se conoce el cultivo de la planta del algodón usando métodos y materiales que no tienen impacto en el medio ambiente. La producción ecológica mejora la fertilidad del suelo, reduce el uso de fertilizantes y pesticidas tóxicos y persistentes y construye una biodiversidad agrícola. Sin embargo esta modalidad de producción se ve prácticamente imposibilitada en territorios, como el andaluz, en el que las condiciones climáticas y la proliferación de plagas obliga unas veces a utilizar el sistema del acolchado plástico y siempre a realizar un elevado número de tratamientos con productos fitosanitarios (Consejería de Agricultura y Pesca, 2004).

Las diferencias entre el algodón ecológico y el producido de forma convencional no sólo radican en los métodos empleados. Existen importantes diferencias respecto a los costes de producción y a los precios que alcanzan en el mercado ya que aunque el algodón ecológico presentaría un producto libre de residuos, el encarecimiento y la dificultad de algunos tratamientos como el manual contra las malas hierbas o los tratamientos de desecación darían finalmente una diferencia en los rendimientos entre ambos sistemas de producción de más de 5'5 balas de algodón por hectárea, en favor de la producción convencional. Todo ello conduce a la situación actual: en la actualidad no existe cultivo de algodón ecológico en Andalucía.

No obstante, algunas investigaciones (Swezey *et al.*, 1999) indican que en latitudes en las que los cultivos cercanos no favorezcan la invasión de plagas al algodón y en las que se realicen algunos tratamientos de lucha biológica, es posible obtener una producción de algodón ecológico con niveles de calidad prácticamente similares al producido de forma convencional, salvo en el color de la fibra que desciende ligeramente, aunque no lo suficiente como para devaluar el precio final.

En la campaña 2000/2001, aproximadamente 5.950 toneladas de algodón ecológico fueron cosechadas en 11 países, según una encuesta realizada por la Red de Acción en Plaguicidas del Reino Unido (PAN-UK). Esto representa cerca del 0,03% de la producción mundial del algodón. Turquía y los Estados Unidos son los productores principales del algodón ecológico, seguidos por la India, Perú, Uganda, Egipto, Senegal y Tanzania.



Algodón de producción integrada

El tercer sistema de producción de algodón, alternativo a la forma convencional, lo constituye la producción integrada. Esta utiliza los mecanismos de regulación naturales, teniendo en cuenta la protección del medio ambiente, la economía de las explotaciones y las exigencias sociales.

En 2003 la Consejería de Agricultura y Pesca aprobó el Decreto 245/20003, de 2 de septiembre, por el que se regula la producción integrada y su indicación en productos agrarios y sus transformados. El citado decreto recoge todas las novedades relativas a la producción integrada hasta la fecha y presta especial atención a los aspectos de la identificación de garantía y de las entidades de certificación. A pesar de que actualmente no existe una ayuda agroambiental por superficie al cultivo de algodón en Andalucía, la publicación de la Orden de 28 de Marzo de 2003, sí establece las bases para la concesión de ayudas dirigidas al desarrollo de programas de Producción Integrada.

Con este propósito, la Asociación Andaluza del Algodón, entidad que integra a Organizaciones Agrarias y a la Federación de Cooperativas y Asociaciones de Empresas Desmotadoras, ha sido la institución encargada de rubricar con la Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía el convenio de colaboración para la implantación de Agrupaciones de Producción Integrada (API) en la provincia de Sevilla. En la campaña 2003/04 se pusieron en marcha 53 APIs de las cuales 46 están integradas en empresas cooperativas asociadas a FAECA, seis en empresas desmotadoras de la Asociación Española de Desmotadores de algodón (AEDA) y una en la organización profesional agraria Unión de Pequeños Agricultores (UPA). La superficie total puesta bajo el sistema de Producción Integrada previsto en el Reglamento Específico del Algodón ha sido de 14.292 hectáreas (Consejería de Agricultura y Pesca, 2004).

6. CONCLUSIONES

Si atendemos a la opinión de los cultivadores de algodón, la reforma del Reglamento del sistema de ayudas a la producción podría suponer la práctica desaparición del cultivo en nuestra región, tal y como han declarado tres cuartas partes de los mismos en la encuesta realizada en verano de 2004. Esta opinión se ve corroborada con el análisis económico efectuado en el presente estudio. En efecto, considerando una ayuda por superficie desvinculada de la producción de 1.039 €/ha, para un máximo de 70.000 hectáreas, y los bajos precios mundiales de la fibra de algodón de los últimos años, se llega a un punto en el que no se cubren los costes variables de producción, por lo que la opción económicamente óptima, denominada como *algodón semi-abandono*, consistiría en



sembrar, minimizar los costes del cultivo (labores, fertilización, tratamientos, etc.) y no recoger el algodón bruto.

Ante este panorama, el presente estudio analiza el impacto de dos opciones de política agraria encaminadas a corregir este efecto negativo de la reforma:

- Una primera medida estudia la posibilidad de complementar la ayuda por superficie con un pago, también por superficie, derivado de una ayuda de tipo agroambiental, por la conversión de la producción convencional de algodón a la producción integrada.
- La segunda medida consiste en la modulación máxima del pago por superficie en función de la calidad del algodón entregado a la industria transformadora de forma que la ayuda desacoplada inicial de 1.039 €/ha podría reducirse hasta un mínimo de 520 €/ha en el caso del algodón semi-abandono e incrementarse hasta un máximo de 1.558 €/ha en el caso de entregar algodón con la máxima calidad (siempre que no se excedieran las 70.000 ha garantizadas).

Según las simulaciones realizadas, considerando ambas opciones conjuntamente, la superficie cultivada de algodón en Andalucía se reduciría hasta, aproximadamente, 60.000 ha, lo que supone una caída del 30% con respecto a la situación actual. En todo caso, cabe señalar que sólo así se permitiría la continuidad en la producción del algodón (recolección del cultivo), única vía para justificar socialmente las ayudas y permitir un futuro razonable para la industria de la desmotación y de los servicios accesorios (suministro de insumos).

En líneas generales puede afirmarse que la reforma que se avecina, en el caso de aprobarse estas medidas complementarias, es aceptable para los productores (mantienen o incluso mejoran sus rentas), negativa para la industria de transformación y de suministros (disminución o desaparición según las medidas que se adopten), prácticamente indiferente para los consumidores y contribuyentes (variaciones mínimas en el precio del algodón y del presupuesto destinado al apoyo del cultivo), y positiva para el medio ambiente (disminución en el uso de insumos y, por tanto, en la generación de contaminación difusa por parte de la agricultura).

**REFERENCIAS**

- ALVARADO, M., ARANDA, E., DURAN, J.M., ORTIZ, E., PÁEZ, J.I., DE LA ROSA, A., SERRANO, A. y VEGA, J.M. (1999). Plagas y enfermedades del Algodón. Dirección General de la Producción Agraria. Divulgación Sanidad Vegetal. Junta de Andalucía.
- AMADOR, F., SUMPSI, J.M. y ROMERO, C. (1998). A non-interactive methodology to assess farmers' utility functions: An application to large farms in Andalusia, Spain. *European Review of Agricultural Economics* 25, 92-109.
- ARRIAZA, M. y GÓMEZ-LIMÓN, J.A. (2003). Comparative performance of selected mathematical programming models. *Agricultural Systems* 77, 155-171.
- ARRIAZA, M. y RUIZ AVILÉS, P. (2001). *Impacto de diferentes medidas de política agraria en los cultivos de regadío del Valle del Guadalquivir*. Analistas Económicos de Andalucía, Málaga.
- ARRIAZA, M., RUIZ AVILÉS, P. y RODRIGUEZ OCAÑA, A. (2004). *Estudio sobre la producción de algodón bruto en Andalucía*. Informe técnico del Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera y Alimentaria.
- BRYANT, F.B. y YARNOLD, P.R. (1995). Principal Component Analysis and Exploratory and Confirmatory Factor Analysis. En: *Reading and Understanding Multivariate Statistics*. L.G. Grimm y P.R. Yarnold (editores). American Psychological Association Books, New York.
- CARPENTER, J.E. y GIANESSI, L.P. (2001). Agricultural biotechnology updated benefit estimates. National Center for Food and Agricultural Policy, Washington, D.C.
- COLLIOT, F y LE ROUX DE BRETAGNE, L. (1993). Lutte contre les ravageurs. Evolution du marche mondial des produits. International Conference on Pests in Agriculture. Montpellier. France.
- CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA (2004). Diagnóstico del sector algodonero andaluz. Secretaría General de Agricultura y Ganadería. Servicio de Estudios y Estadísticas. Unidad de Prospectiva. Sevilla.
- EDGE, J.M., BENEDICT, J.H., CARROLL, J.P. y REDING, H.K. (2001). Bollgard Cotton: An assessment of global economic, environmental and social benefits. *JOURNAL Cotton Science* 5, 1-8
- GÓMEZ-LIMÓN, J.A., RIESGO, L. y ARRIAZA, M. (2004). Multi-Criteria analysis of input use in agriculture. *Journal of Agricultural Economics* 55 (3), 541-564.
- GORSUCH, S.J. (1983). Factor analysis. Lawrence Erlbaum, Hillsdale, New Jersey.
- KEENEY, R.L. y RAIFFA, H. (1976). *Decisions with Multiple Objectives*. Wiley, New York.
- KLOTZ-INGRAM, C., JANS, S., FERNÁNDEZ-CORNEJO, J. y McBRIDGE, W. (1999). Farm-level production effects related to the adoption of genetically modified cotton for pest management. *AgBioForum* 2 (2), 73-84.



- NOVILLO, C., SOTO, J. y COSTA, J. (1999). Resultados en España con variedades de algodón, protegidas genéticamente contra las orugas de las cápsulas. *Boletín de Sanidad Vegetal Plagas* 25, 383-393.
- PRAY, C., MA, D., HUANG, J., y QUIAO, F. (2001). Impact of Bt cotton in China. *World Development* 29, 813-825.
- SWEZEY, S.L., GOLDMA, P., JERGENS, R. y VARGAS, R. (1999). Preliminary studies show yield and quality potential of organic cotton. *California Agriculture* 53 (4), 9-16.
- TRAXLER, G. y FALCK-ZEPEDA, J. (1999). The distribution of benefits from the introduction of transgenic cotton varieties. *AgBioForum* 2 (2), 94-98.
- XIA, J.Y., CUI, J.J., MA, L.H., DONG, S.L. y CUI, X.F. (1999). The role of transgenic Bt Cotton in integrated insect pests management. *Acra Gossypii Sin.* 11, 57-64.



CAPACIDAD DE PROGRESO DE LOS PRODUCTORES DE LECHE DEL VALLE DE LOS PEDROCHES FRENTE A LOS REQUERIMIENTOS DEL SECTOR LÁCTEO: OBSTÁCULOS Y OPORTUNIDADES.

Autores: Trueba Infiesta, J
Berbel Vecino, J
Procedencia: Universidad de Córdoba

1 INTRODUCCIÓN

La velocidad de la transformación del sector lácteo en Europa es muy elevada. El Valle de los Pedroches (Córdoba), está inmerso en este dinamismo al igual que el resto de las regiones lácteas españolas.

Uno de los elementos clave de esta evolución, es el abandono de la actividad por parte de muchos ganaderos. A pesar de que el porcentaje de abandono ha decrecido con respecto a campañas anteriores, el número de ganaderos que decidieron dejar la actividad sigue siendo muy alto. En la campaña 2004-2005 se perdió el 16% de los productores de leche del Valle de los Pedroches reduciéndose el número de 560 a 470 ganaderos. En el conjunto de todo el territorio español las pérdidas fueron del 20% (6.000 ganaderos) en ese mismo periodo.

Históricamente, muchos autores defienden que el bajo precio de la leche es lo que induce a los ganaderos a abandonar la actividad, argumentando además, que los avances tecnológicos que han mejorado las producciones también han contribuido a la concentración de las granjas e industrias. Olsen (2002) cita los bajos precios de la leche como la causa de abandono del 3,7% de las granjas norteamericanas en el 2002. Según Rahelizatovo y Gillespie (1999) el número de granjas se reduce debido tanto al precio de la leche como a la unión de ganaderos que buscan economías de escala y eficiencia en la producción.

Sin embargo, Bentley y Saupe (1990) identifican la edad del ganadero como un factor



importante. Bragg y Dalton (2004) piensan que existen factores adicionales, como la edad del ganadero, la importancia de los ingresos familiares fuera de la explotación y la diversidad de las actividades económicas dentro de la explotación, que también inducen al abandono. Estos autores demuestran que, a medida que crecen las oportunidades de empleo no-agrícola en las zonas rurales, las posibilidades de abandono de la actividad láctea se incrementan. La preocupación crece en muchas regiones productoras de leche porque la pérdida de granjas afecta tanto a las empresas ligadas a las industrias lácteas como a la economía de las zonas rurales (Stam et al., 1991). En ese caso, se produce un efecto dominó que multiplica las consecuencias negativas del abandono.

Por tanto, los bajos precios de la leche y su consecuencia más directa, la pérdida de rentas del ganadero, pueden influenciar en la decisión de salir del sector lácteo. Sin embargo, otras investigaciones han encontrado otros factores que influyen en la decisión de abandonar la actividad.

El modelo de mercado de competencia perfecta define la decisión de salir del sector basándose en la comparación entre el precio de mercado de un producto y los costes variables medios de un productor en un breve periodo de tiempo, con algunos supuestos como son la libre circulación de información y la ausencia de barreras. Este modelo se puede aplicar a muchas industrias pero los productores de leche pueden no poder seguirlo debido a la naturaleza del capital usado, el intervalo entre la inseminación de la vaca y el inicio del ordeño y la información imperfecta. Además las explotaciones de vacuno lechero son empresas familiares donde la actividad económica se transmite, generalmente, del padre al hijo.

La finalidad de este trabajo, es investigar cuales son los factores que condicionan al ganadero en su toma de decisiones. Se efectúa una caracterización socio-económica de los problemas a los que se puede enfrentar un productor de leche; poniéndose de manifiesto si estos problemas pueden llegar a constituir un bloqueo para el desarrollo de la explotación. Se realiza una tipología de los ganaderos del Valle de los Pedroches comparando el potencial humano de cada explotación con su desarrollo técnico. Una vez hecho esto, se cruza la información obtenida de las encuestas con los grupos obtenidos en la tipología para hallar el grado de correlación entre los tipos de ganaderos y el riesgo de que abandonen la actividad.



2 METODOLOGÍA Y DESCRIPCIÓN DE LA ZONA

Se eligió el Valle de los Pedroches por ser una de las zonas de Andalucía con mayor concentración de productores de leche., Córdoba produce más del 40% de la leche de Andalucía y, según la Delegación Provincial de Agricultura en el Valle de los Pedroches se produce el 78,5% de la cuota de la provincia.

Para elaborar el cuestionario se organizaron entrevistas con profesionales de los servicios técnicos de las cooperativas locales así como de los servicios veterinarios de la zona. Asimismo, se entrevistó a los responsables del CIFA de Hinojosa del Duque y del Instituto de Estudios Sociológicos Aplicados (IESA) del CSIC. Además, se pidió asesoramiento a profesores de producción animal de la Universidad de Córdoba.

Se ha empleado estadística descriptiva simple, mediante análisis de características socioeconómicas del ganadero. Para hallar estas características, se preparó un cuestionario de 37 preguntas tanto técnicas como sociológicas divididas en las siguientes secciones: (1) perfil del propietario o empleador, (2) cantidad y calidad de la producción, (3) organización del trabajo, (4) infraestructuras, (5) vinculación con la industria recolectora de la leche (6) motivación y (7) interés de continuar la actividad láctea en el futuro.

Gracias a la Cooperativa COVAP, que integra al 78% de los productores de leche de la comarca, se organizaron entrevistas individuales con los ganaderos. Se contactó con los 418 socios de la Cooperativa y se entrevistó a 378. La entrevista, siempre que se pudo, se realizó en la misma explotación láctea. El trabajo de encuestas se realizó de octubre de 2004 a febrero de 2005 y fue llevado a cabo en su totalidad por uno solo de los autores para asegurar la máxima homogeneidad en las respuestas.

Se organizó una base de datos con el útil informático Microsoft Access. Esta base, a parte de recopilar toda la información recogida en las encuestas, añade información aportada por varias entidades que operan en la zona. Se realizaron tablas según la lógica de las secciones en las que se dividía el cuestionario. En la búsqueda de resultados, primero se cruzaron los datos aportados por las diferentes tablas y luego se realizaron ecuaciones que ponderaba el peso relativo de los diferentes datos.



3 RESULTADOS

3.1 Descripción técnica

La producción media en el Valle de los Pedroches es de 6.815 litros/vaca/año (22,34 litros/vaca/día). La producción media por explotación se eleva a 523.000 litros/año.

En la siguiente tabla hemos estratificado el conjunto de las explotaciones según las cantidades de leche producidas. Podemos observar las cantidades totales de leche aportadas por los diferentes estratos así como la eficiencia media de las explotaciones de cada estrato.

Tabla 1. Aporte de producción en la región (en %) y eficiencia de cada conjunto de granjas, agrupadas según talla (en litros/año).

Talla de la explotación	% de explotaciones	% de producción de leche	Litros/vaca/año	Litros / UTH ¹
< 200.000	11	3,2	4 932	74 646
200.000 - 400.000	30	17,2	6 107	127 115
400.000 - 600.000	30	28,5	6 717	160 496

¹ Unidad de Trabajo-Hombre: 1.824 horas de trabajo/año



600.000 - 800.000	15	19,8	6 952	189 566
800.000 - 1.000.000	7	11,6	7 162	208 128
> 1.000.000	7	19,6	7 730	249 772



Tabla 2. Producción y eficiencia de las granjas de más de 350.000 litros.

Talla	% de explotaciones	% de producción de leche	Litros/vaca/año	Litros / UTH
> 350.000	66	87,3	7 053	189 991

En la segunda tabla, es interesante observar que 2/3 de las explotaciones producen más de 350.000 litros de leche al año.

Tabla 3. Parámetros medios de las explotaciones

Edad titular de la explotación	44,5 años
Trabajadores / explotación	1,95 trabajadores
UTH / explotación	3,11 UTH
Vacas / explotación	77,35 vacas reproductoras
Litros / UTH	168.645 litros
Litros / vaca	6.761 litros

Para analizar la eficiencia de los Ganaderos del Valle de los Pedroches, hemos querido comparar estos resultados con los datos obtenidos en el estudio anual realizado por el Centre d'Economie Rurale (CER) de Francia. Tomando en consideración las conclusiones obtenidas en la encuesta realizada a 10.000 ganaderos de Bretaña (20% de la producción nacional de leche de Francia) en 2003, podemos hacer la siguiente comparativa entre explotaciones:

Tabla 4. Comparativa de los parámetros medios de las explotaciones de Bretaña (Francia) y Valle de los Pedroches (España).

EXPLOTACIÓN MEDIA	Bretaña (2003)	Valle de los Pedroches (2004)
Tamaño		
UTH	1,61	3,11
UTH Familiar	1,55	2,78
UTH No Familiar	3,7%	10,6%
Volumen de leche	262 000	523 000
Vacas	41,2	77,4
Eficiencia		
Litros / vaca	6 359	6 761
Litros / UTH	162 733	168 167
Vacas / UTH	25,6	24,9



Tenemos que tomar en consideración que los datos de los ganaderos franceses son un año más antiguos que los españoles. Sin embargo, se encuentran suficientemente cercanos en el tiempo como para poder hacer una estimación de la capacidad de los ganaderos del Valle de los Pedroches. Respecto al tamaño de las explotaciones, podemos comprobar que las del Valle de los Pedroches son el doble de grandes que las de Bretaña. Sin embargo, a pesar de ser mucho mayores, las explotaciones de las dos regiones tienen eficiencias parecidas.

El lado positivo es que la eficiencia de las explotaciones cordobesas es comparable a la de las regiones lácteas más desarrolladas de Europa. Pero, para alcanzar esa eficiencia, es necesario el doble de tamaño que el ganadero bretón. Teniendo en cuenta que, como vimos en el cuadro 1, las vaquerías van alcanzando una mayor eficiencia a medida que van creciendo en tamaño, podemos deducir que la ventaja comparativa de la talla, se ve claramente disminuida por la falta de aprovechamiento de ese mayor tamaño para crecer en competitividad.

Este hecho se podría justificar si los costes de producción fuesen más bajos en el Valle de los Pedroches. Efectivamente lo son en cuanto a mano de obra y servicios. Sin embargo, teniendo en cuenta que las ventajas climáticas de la Región de Bretaña son mucho mayores, podemos pensar que allí es más barato alimentar a las vacas.

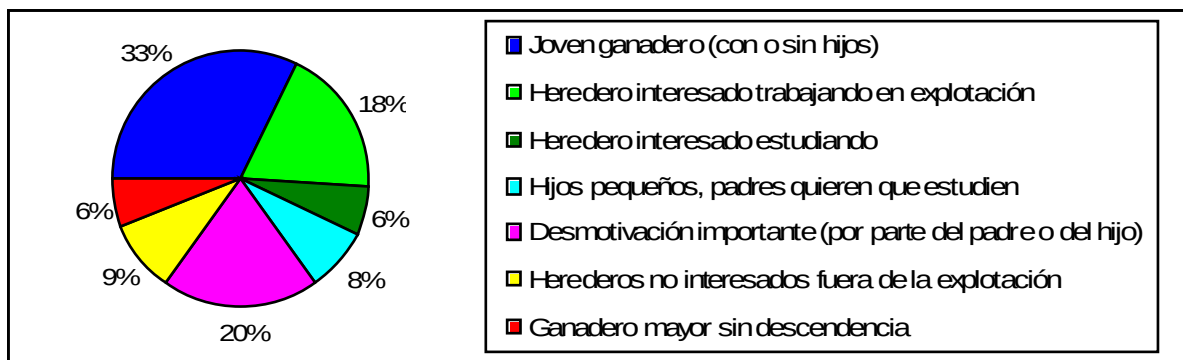
Por otro lado, el hecho de ser más grandes, provoca una mayor dependencia de los factores externos como prueba el hecho que las necesidades de mano de obra no familiar de las explotaciones del Valle de los Pedroches son tres veces mayores (10,6%) que las de Bretaña. Si los costes de la mano de obra aumentan mucho, las explotaciones cordobesas serían más vulnerables.

3.2 Descripción de las variables sociológicas

La continuidad en las explotaciones depende, entre otros factores, de la edad del propietario, la situación laboral de los herederos y la voluntad de estos a continuar la labor ganadera de su padre. A lo largo de nuestras encuestas, hemos buscado evidencias de que el modelo del ciclo de vida de Boehlje (1992) y Gale (1994), se cumple en la zona del estudio. Según estos autores, la probabilidad de abandono de una explotación sigue un patrón similar al del ciclo de negocio de una empresa. Por tanto, los ganaderos de edad avanzada sin hijos, o con los hijos trabajando fuera de la explotación, no reinvertirán en su negocio.



Figura 1. Situación actual de las explotaciones según la edad, la motivación y la situación laboral de los herederos.



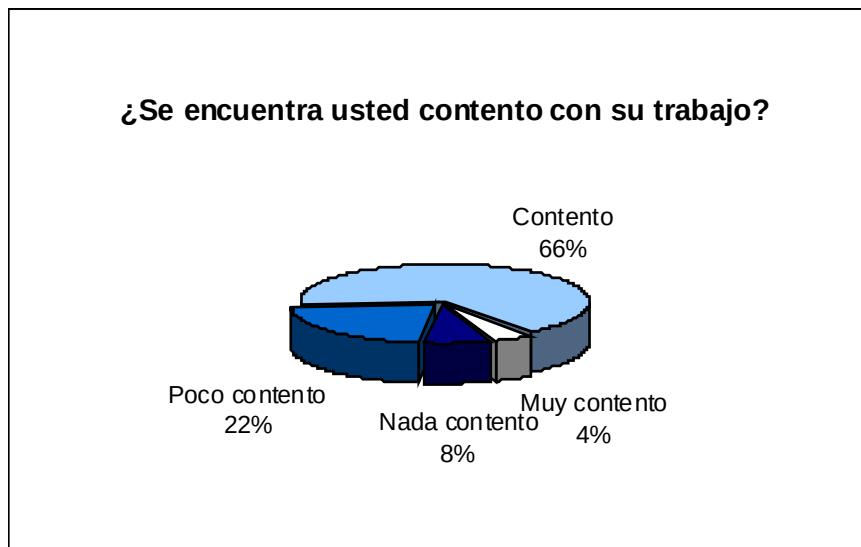
Como observamos, el 51% (33+18%) de las explotaciones son propiedad de jóvenes ganaderos o de ganaderos con hijos trabajando en la explotación e interesados en ella. Hay un 6% de ganaderos de edad avanzada y sin descendientes y un 9% de ganaderos con hijos mayores que ni trabajan, ni trabajarán en la explotación. Obviamente, estos dos últimos grupos (15%) tienen una altísima probabilidad de que la explotación desaparezca. La parte rosa de la gráfica señala un 20% de ganaderías donde, habiendo herederos, por diversas razones hay un problema de carácter sociológico en la continuidad de la explotación. En los dos grupos que faltan (8% + 6%) se produce una desvinculación temporal de los herederos respecto al negocio de las vacas que en algunos casos acabará en continuidad de la explotación y en otros en desvinculación total.

Por lo tanto, podemos concretar que, tomando en cuenta sólo los parámetros anteriormente mencionados, habrá un 51% de explotaciones sin problemas, un 15% que va a desaparecer con seguridad, un 20% con grandes dudas por problemas de tipo humano-familiar y un 14% donde, sin haber graves problemas, el coste de oportunidad puede inclinar la balanza hacia otro tipo de actividades.

Por otro lado, el 70% de los productores de leche admiten encontrarse contentos o muy contentos con el trabajo que realizan. Este dato es muy significativo e indica que, a pesar de las dificultades, el grado de satisfacción que encuentran los ganaderos en la actividad es alto.

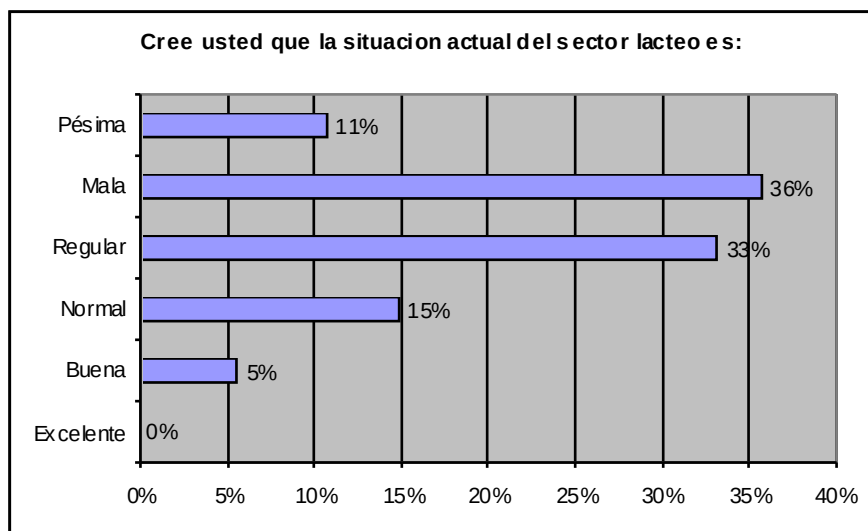


Figura 2. Grado de satisfacción



Sin embargo, los ganaderos son conscientes de que los factores externos a su explotación podrían ser mejores de lo que son. Un 47% (Figura 3) piensa que el sector está mal o fatal. Un 33% cree que está regular y solo un 20% piensan que la situación actual es normal o buena.

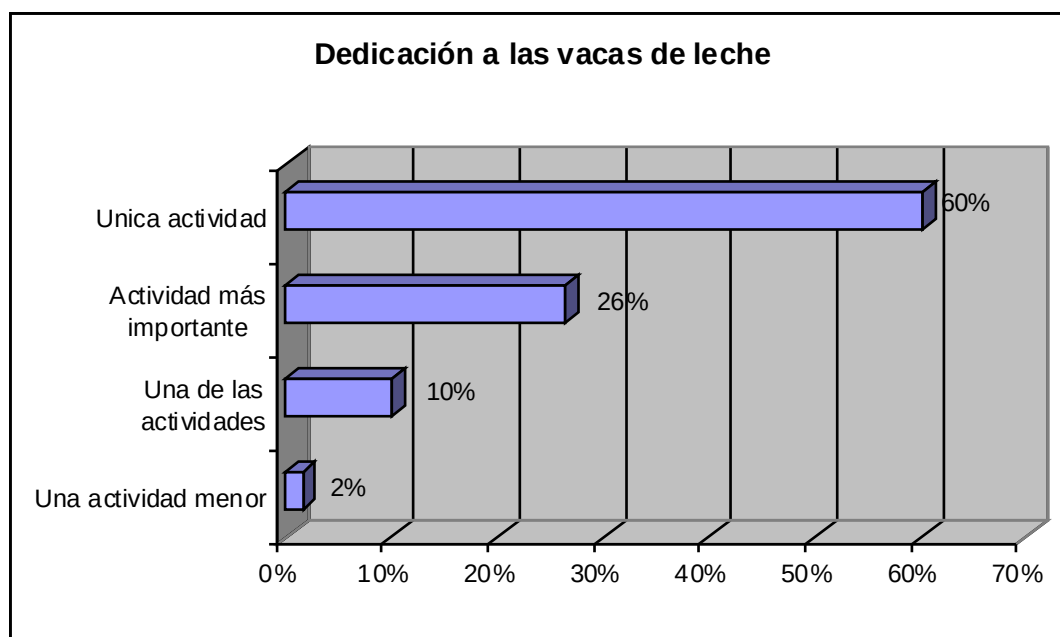
Figura 3. Percepción de la situación del sector



Por lo tanto, a pesar de que a los ganaderos, en general, les gusta el trabajo que hacen, son pesimistas respecto a la marcha del sector. Podemos decir que el grado de incertidumbre es alto.

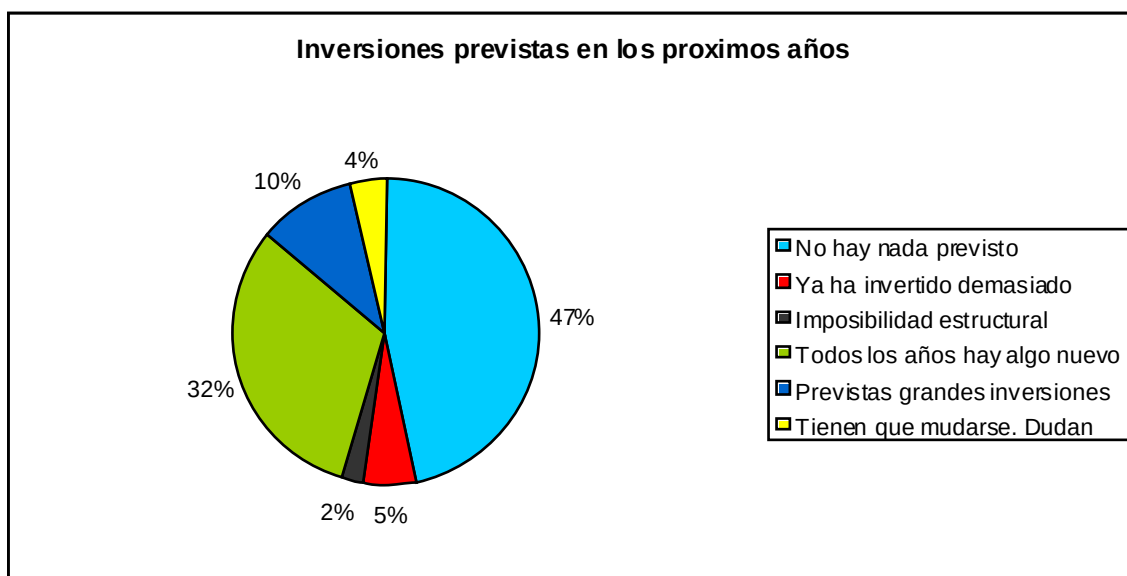


Figura 4. Renta del ganadero fuera del sector lácteo



Los ganaderos que han elegido las respuestas “Una de mis actividades” o “Una actividad menor” en la Figura 4, obtienen la mayor parte de sus rentas fuera de la explotación. Esto supone el 12% de los ganaderos.

Figura 5. Respuesta del ganadero en cuanto a inversiones futuras en la explotación

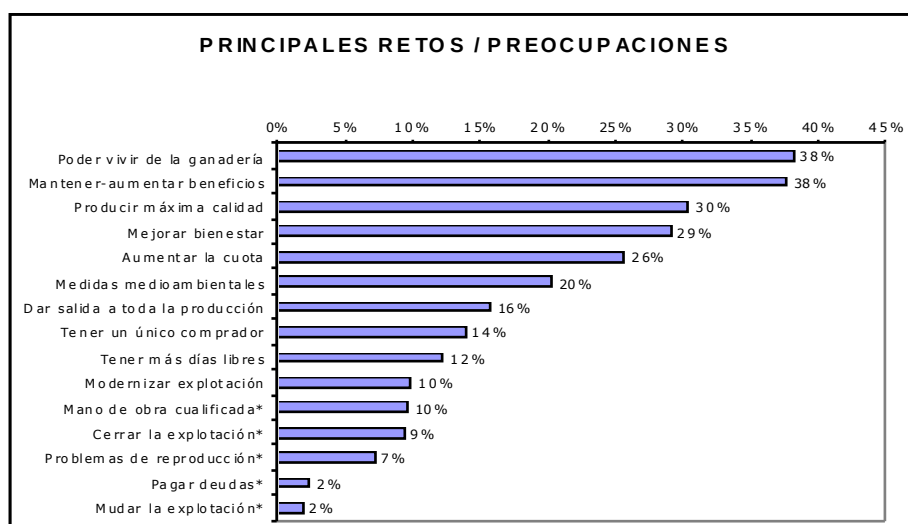




Como muestra la Figura 5, tan solo el 42% (32+10%) de los ganaderos admite que va a invertir en la explotación lechera en los próximos años. Es un dato preocupante teniendo en cuenta que, por ejemplo, solo el 7,3% tiene actualmente construidas las fosas de residuos orgánicos. Hay un 47% de ganaderos que, debido a diferente tipo de problemas que caracterizamos posteriormente, han declarado que no piensan invertir absolutamente nada en la explotación. En estos casos, las exigencias medioambientales u otro tipo de exigencias serían motivo suficiente para que muchos de ellos dejen la actividad.

A la pregunta de cuales serían los principales retos y preocupaciones (Figura 6), *poder seguir viviendo de la ganadería con el mismo nivel (o mayor) de rentas* constituye el principal reto de los ganaderos. Es significativo que *mejorar el bienestar* (29%) es casi tan importante como *producir calidad de leche* (30%). *Aumentar la cuota y cumplir las medidas ambientales* están también entre las preocupaciones principales. Sin embargo, *dar salida a la leche fuera de cupo*, ha quedado relegado a una séptima posición con un 16% de ganaderos verdaderamente preocupados. A destacar el hecho de que, sin ser una de las opciones propuestas en el cuestionario, *la calidad/oferta de mano de obra* ha sido citada como una preocupación importante por el 10% de las explotaciones.

Figura 6. Principales retos/preocupaciones de los ganaderos. (*) Estas respuestas no fueron propuestas en el cuestionario.



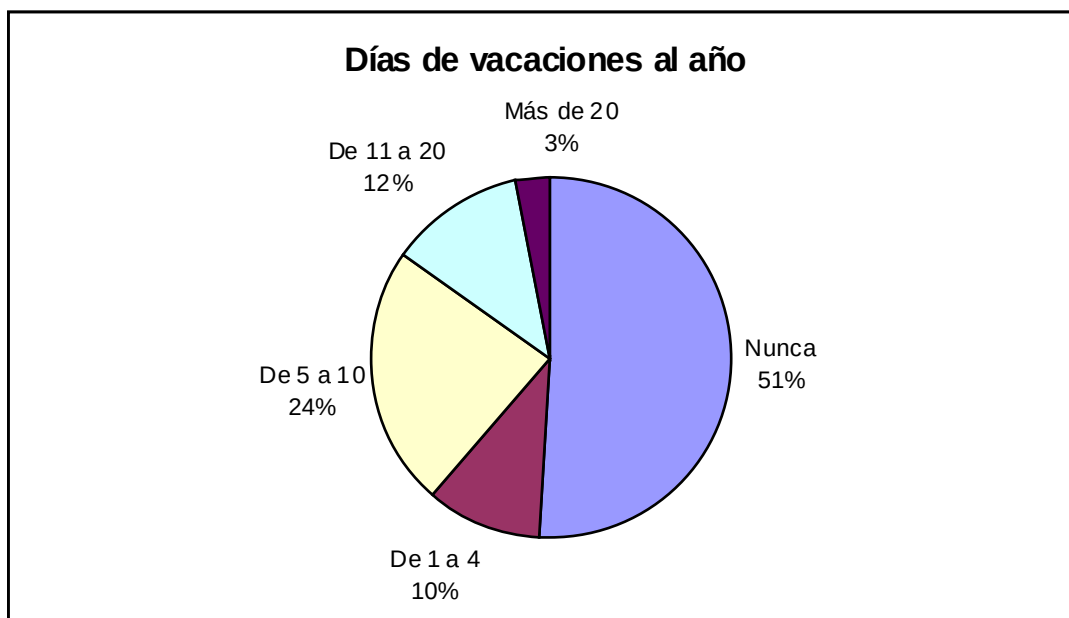
Los ganaderos que citan *mejorar bienestar* se refieren, en la mayoría de los casos, al deseo de querer trabajar más a gusto y hacerlo durante menos horas al día. Hay que tener en



cuenta que un ganadero trabaja de media 1,59 UTH. Para algunos ganaderos, la solución está en modernizar la explotación y contratar a un empleado o, incluso, en buscar otro productor de leche con quien asociarse. Para otros, la falta de bienestar representa un infranqueable bloqueo al que no le ven solución alguna. Ese bloqueo puede estar en ellos mismos o en circunstancias ajenas a ellos.

Según la Figura 7, hay un 51% de ganaderos que no abandona nunca su explotación. Esto es grave, no solo por la falta de tiempo libre, sino por su desgaste psicológico y moral. Los ganaderos de edad avanzada están menos afectados por esta circunstancia y, ante esta pregunta del cuestionario, no son pocos los que responden *¿y qué voy a hacer yo en mi casa?*.

Figura 7. Días de vacaciones al año



Sin embargo, sobretodo entre los jóvenes, la situación es complicada debido a que, la obligación de tener que estar todos los días del año con las vacas va desencadenando, primero las inevitables comparaciones con sus amigos y después desmotivación y dejadez. No es raro ver a jóvenes que hace 4 años tenían un gran potencial y mucha energía y que, a día de hoy, están aborreciendo las vacas. Además, los ganaderos que tienen la posibilidad de salir ocasionalmente de la explotación se encuentran, generalmente, con otra forma de enfocar los problemas, nuevas perspectivas con las que afrontar de una manera más eficiente el día a día de la explotación.



3.3 Caracterización de los principales problemas de los ganaderos

Al hacer las encuestas se han detectado los problemas que afectan a los ganaderos. La mayor o menor gravedad de estos problemas es, sin lugar a dudas, la causa principal de continuidad de las explotaciones. Un solo problema muy grave puede determinar el cierre de una explotación. Sin embargo, suele ser la suma de varios problemas poco graves (a los que se les podría aplicar soluciones individualizadas) los que suelen provocar el cierre definitivo de la explotación.

En la mayoría de los casos, los problemas no suelen ser tan importantes como para tener que cerrar la explotación pero, con demasiada frecuencia, van a constituir un grave bloqueo para el desarrollo de la vaquería ya que provocan malestar e incertidumbre en el futuro.

Se han agrupado estos problemas en cinco grandes tipos: (1) Extrínsecos, (2) Intrínsecos, (3) Familiares, (4) Económicos y (5) De bienestar.

Las diferencias entre estos cinco tipos son: (1) Los problemas Extrínsecos vienen generados por factores externos a la explotación. (2) Los problemas Intrínsecos dependen, sobretudo, de las capacidades del ganadero como empresario. Los problemas (3) Familiares, (4) Económicos y (5) De bienestar son exactamente lo que su nombre indica. En general, cuando un ganadero tiene algún problema del tipo 1, del 3, del 4 o del 5, no suele tener más problemas en ese mismo grupo. Sin embargo, los ganaderos que tienen un problema del tipo 2 (Intrínseco) casi siempre tienen todo el resto de los problemas de este mismo grupo. Muchos de los problemas de tipo familiar o económico han sido muy delicados de tratar en la encuesta y en consecuencia se han evaluado por la percepción del encuestador más que con datos objetivos.

Las soluciones a estos problemas son muy variables y siempre van a depender del interés y de la capacidad que tenga el ganadero para ponerlas en práctica. Así y todo, hemos pretendido hacer una evaluación de las diferentes problemáticas y establecer la solución que se puede llevar a cabo:

- A. Existe solución potencial. Depende de la voluntad y capacidad del ganadero. Apoyo con formación, información y asesoramiento.
- B. Existe solución potencial. Depende del ganadero y de factores ajenos a este.



Asesoramiento.

C. Existe solución potencial. El ganadero necesita apoyo exterior para solucionarlo.

D. Gravedad muy variable. Hay que estudiar caso por caso. Asesoramiento y prevención.

E. En general, hay que trasladar la explotación.

F. Muy difícil solución.

Por tanto, clasificados dentro de cada tipo, los problemas pueden ser los siguientes:

Tabla 5. Problemas extrínsecos

1. EXTRINSECOS		
Medioambiente	Los ganaderos comienzan a concienciarse de este tipo de problemas. Afecta sobretudo a grandes explotaciones y a explotaciones que se encuentren a menos de 100 metros de los cauces.	D
Con los animales	En Los Pedroches tuberculosis y brucelosis.	A
Cercanía a núcleo urbano	La ley establece que no puede haber explotaciones a menos de 1Km del pueblo. Actualmente, depende mucho de cada ayuntamiento pero podría llegar a aplicarse firmemente la ley en el futuro.	E
Escasez de mano de obra	Existen cada vez más dificultades para encontrar mano de obra de calidad.	C
Ganadero no propietario de tierras	Es también un problema familiar. El ganadero no invierte porque no sabe si, en el futuro, las tierras donde está asentada la vaquería serán suyas.	A
Espacio limitado en la explotación	La falta de espacio no permite seguir creciendo. Este problema es crítico si hay obligación de efectuar medidas ambientales o si la explotación esta en casco urbano.	E

Tabla 6. Problemas intrínsecos

2. INTRINSECOS		
Incertidumbre	Un empresario nunca podrá desarrollar su empresa si ve un futuro muy negro. El reflejo de ello está en el grado de endeudamiento del ganadero: algunos nunca han pedido un préstamo a un banco.	A
Instalación obsoleta	Es la forma más fácil de observar la falta de adaptación de los ganaderos.	A
Mala calidad de leche	Cuando no se tienen instalaciones adecuadas es difícil tener buena calidad de leche.	A
Cuota insuficiente	Un ganadero que no ha invertido en su explotación tampoco va a invertir en cuota.	A



Tabla 7. Problemas familiares

3. FAMILIARES		
Ausencia de herederos	Soluciones: si la explotación es viable, promover la instalación de un joven ganadero no familiar.	F
Herederos no interesados	Soluciones: si la explotación es viable, promover la instalación de un joven ganadero no familiar.	F
Entendimiento padre-hijo	Tiene una difícil solución y es más frecuente de lo que parece. Falta de comunicación. Intereses opuestos. Falta de visión para ver la existencia del problema. En varios países europeos, se promueve que el propietario de la explotación empiece a planificar con su heredero el traspaso cuando aquel cumpla los 55 años.	B
Conflicto entre descendientes	Exactamente igual que en el entendimiento padre-hijo. Falta de comunicación y de comprensión.	B

Tabla 8. Problemas económicos

4. ECONOMICOS		
Otra actividad más rentable	Suelen ser ganaderos que van invirtiendo en otro tipo de actividades y descapitalizando las vacas.	A
Falta de beneficios	Suele también ser un problema del tipo 2. Falta de adaptación.	A
Demasiado endeudado	Una cuestión delicada que ha sido mencionada por algunos ganaderos: Suelen ser jóvenes ganaderos que están solos y que han querido invertir demasiado en muy poco tiempo. Falta de planificación. En general acaban muy cansados trabajando demasiado.	A

Tabla 9. Problemas de falta de bienestar

5. BIENESTAR		
Bienestar general	Muy típico de ganaderos que trabajan solos. Producido por la soledad, el malestar por la falta de solución a otros problemas, el no poder compartir las preocupaciones con nadie y otras causas.	A
Falta de días libres	Afecta sobretudo a los jóvenes durante los fines de semana.	C
Otra actividad con menos ataduras	Cada día se valora más el tiempo libre. Es una cuestión de coste de oportunidad. Antes, se trabajaba en las vacas por obligación. Ahora se hace por gusto.	A
Mala relación entre socios	Ocurre en sociedades: cuando los socios se instalaron, sus objetivos eran los mismos pero con el tiempo van divergiendo. En otros casos es una simple falta de comunicación y comprensión.	A



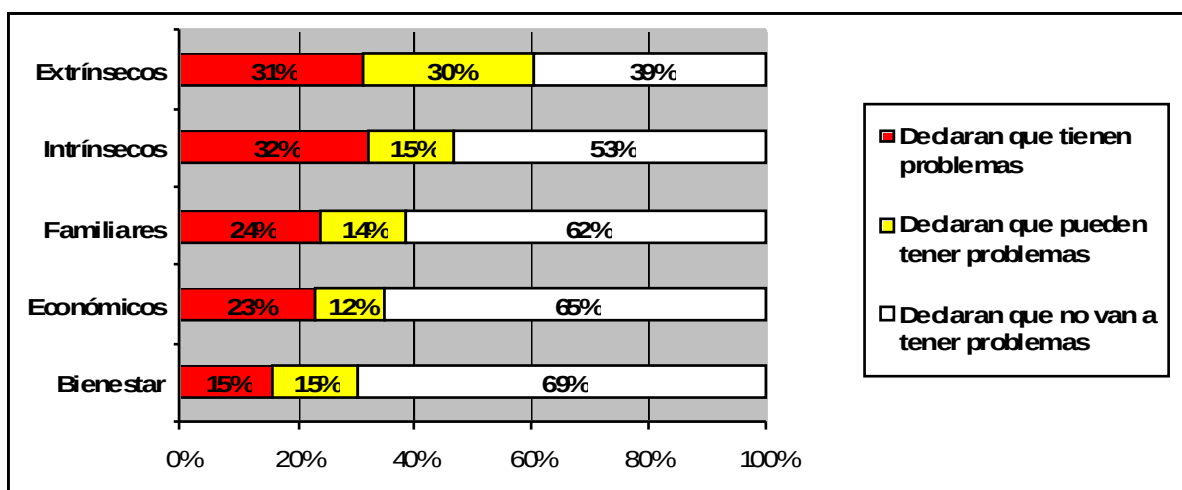
Los problemas de falta de bienestar son los que, en principio, mas fácilmente podrían resolverse. Muchas veces, la solución está en un aumento de costes que no todos los ganaderos quieren o pueden permitirse. Otras veces, las soluciones a estos problemas provocan una pérdida de autonomía de los ganaderos (asociación con otros ganaderos) a la que muchos no están dispuestos a renunciar. Son sobretudo los jóvenes ganaderos los que están dispuestos a pérdidas de beneficios económicos y de autonomía con tal de aumentar su bienestar. Para muchos de estos jóvenes, la solución radica en montar una sociedad con otro joven ganadero de mentalidad e intereses parecidos a los suyos. Existe la voluntad pero, en Andalucía, hay una enorme falta de referencias y de asesoramiento en este sentido. Además, muchos jóvenes ganaderos de la misma comarca ni siquiera se conocen entre ellos.

Los problemas extrínsecos varían enormemente dependiendo de la explotación. Estos problemas terminan siendo la gota que colma el vaso cuando el ganadero tiene muchos problemas intrínsecos. Los ganaderos que están bien adaptados a las necesidades actuales de producción de leche, no suelen tener dificultades graves con los problemas extrínsecos. Solo en el caso de que los problemas extrínsecos sean muy graves, el ganadero no contará con herramientas suficientes como para poder superarlos. El mejor medio para combatir estos problemas es la prevención.

Los problemas intrínsecos, los problemas familiares y los problemas económicos suelen tener raíces más profundas y, por lo tanto, son más difíciles de tratar. La Figura 8 muestra la importancia de estos problemas en las explotaciones. Los problemas extrínsecos, no solo son los más importantes, sino que además, son los que generan mayor incertidumbre en el futuro ya que un 30% de los ganaderos no sabe si lo sufrirá o no.



Figura 8. Incidencia de los problemas percibidos por los productores de leche



3.4 Caracterización de las explotaciones

3.4.1 Potencial humano y desarrollo técnico de cada explotación

Nos preguntamos: ¿Qué tipo de relación existe entre el potencial humano de una explotación y su grado de desarrollo técnico? ¿Existe una interdependencia?

Hemos escogido los parámetros que hemos creído más representativos y los hemos puntuado según su importancia relativa en la valoración de las dos características a estudiar: En la Tabla 10, la columna de la izquierda valora el desarrollo técnico de la explotación y la de la derecha el potencial humano.



Tabla 10. Factores usados en la tipología

<i>FACTOR TECNICO</i>	<i>Ptos</i>	<i>FACTOR HUMANO</i>	<i>Ptos</i>
Litros/UTH	5	Interés de los herederos	3,1
Leche fuera de cupo	5	Acuerdo en la transmisión	2,5
EFICIENCIA	10	Problemas en la transmisión	2,5
Bacterias	2	Posicionamiento en la familia (X)	1,24
Células somáticas	4	FACT. FAMILIARES	10
CALIDAD DE LECHE	6	Previsiones de inversión	1,5
AFA	2	Número de trabajadores	1,0
Reproducción	1	Problemas de bienestar	1,0
PROG. INFORMATICOS	3	Actividad principal o secundaria	1,0
Existe sala de ordeno	0,66	Tiempo libre	1,0
Suficiente reinversión	0,66	Estado de ánimo	2,0
Compra de cupo	0,66	Situación del sector	1,0
Fosa de agua	1	Relación entre socios	0,5
Fosa de estiércol	1	MOTIVACION	9
Cercanía al pueblo	2	Funciones de la empresa recolectora	1
INFRAESTRUCTURAS	6	Talla de la empresa recolectora	0,5
		Conoce a donde va su leche	1,0
		Participación en su empresa recolect.	1,0
		Relación con empresa recolectora	1,5
		Prefiere la estabilidad o el riesgo	0,5
		Siente orgullo de los vínculos	0,5
		VINCULOS CON EMPR. RECOLECT.	6
DESARROLLO TECNICO	25	POTENCIAL HUMANO	25

La ponderación de los factores presentada en la Tabla 10, ha sido desarrollada por los autores en colaboración con los técnicos de la Cooperativa COVAP.

Así, para medir el **grado de desarrollo técnico** de una explotación, los parámetros más representativos, según nuestro baremo, serán la eficiencia (10 puntos), la calidad de leche (6), el uso de programas informáticos (3) y las infraestructuras (6).

La máxima puntuación que podrá tener una explotación en cuanto a su desarrollo técnico son 25 puntos. Una explotación perfecta será evaluada con 25 puntos y una explotación absolutamente desastrosa será evaluada con 0 puntos. Así por ejemplo, un parámetro como la calidad representa un máximo de 6 puntos sobre esos 25. Dentro de la calidad, las bacterias (2 puntos) tienen menos peso específico que las células somáticas (4 puntos) porque contra aquellas es más fácil luchar que contra estas. Así, un ganadero que



tenga de media más de 50.000 bacterias durante el año 2004, obtendrá 0 puntos en este apartado. Aquel que haya tenido entre 50.000 y 40.000, 0,5 puntos, entre 40.000 y 30.000, 1 punto, entre 30.000 y 25.000, 1,5 puntos, y menos de 25.000, 2 puntos.

El sistema de puntuaciones descrito, lo hemos aplicado a todos los parámetros de la lista de la Tabla 10. En lo que respecta a los parámetros que evalúan **el grado de potencial humano** de cada explotación, los más representativos son los factores familiares, la motivación y los vínculos con la empresa recolectora de la leche. A la continuidad, por ejemplo, la evaluamos con 0 puntos, en caso de que el ganadero sea mayor y sin descendencia. Un joven ganadero que tiene ya arreglados todos los problemas de transmisión con su padre y con el resto de su familia, tendrá 10 puntos. Estos 10 puntos sumados a los 9 puntos que damos como máximo a la motivación y los 6 que damos a los vínculos con la empresa recolectora, hacen un total de 25 puntos que podría obtener un ganadero “perfecto” en cuanto a su potencial humano.

Los factores humanos son menos tangibles y objetivos que los factores técnicos. Por ello, hay más factores humanos que técnicos.

Por tanto, podemos evaluar a cada socio en cada parámetro hasta que obtenga una puntuación global para su potencial humano y otra para su desarrollo técnico, tal que, por ejemplo:

Tabla 11. Puntuación obtenida por la explotación con mayor puntuación.

Ganadero	Potencial humano	Desarrollo técnico
Don Excelente	23,044	21,28

Una vez que tenemos una valoración para cada explotación, podremos diseñar una gráfica de ejes X (desarrollo técnico) e Y (potencial humano) y situar un punto en donde le corresponda a cada granja. El resultado de esa gráfica será la nube de puntos plasmada en la página siguiente.

En realidad, estamos haciendo un ranking de explotaciones en dos dimensiones y con una ponderación de criterios que se han elaborado “ad hoc” siguiendo el asesoramiento de los expertos de la comarca. No obstante, como se observa en los resultados, la información obtenida permite un conocimiento suficiente de la realidad, entendiendo esta como una primera fase de análisis.

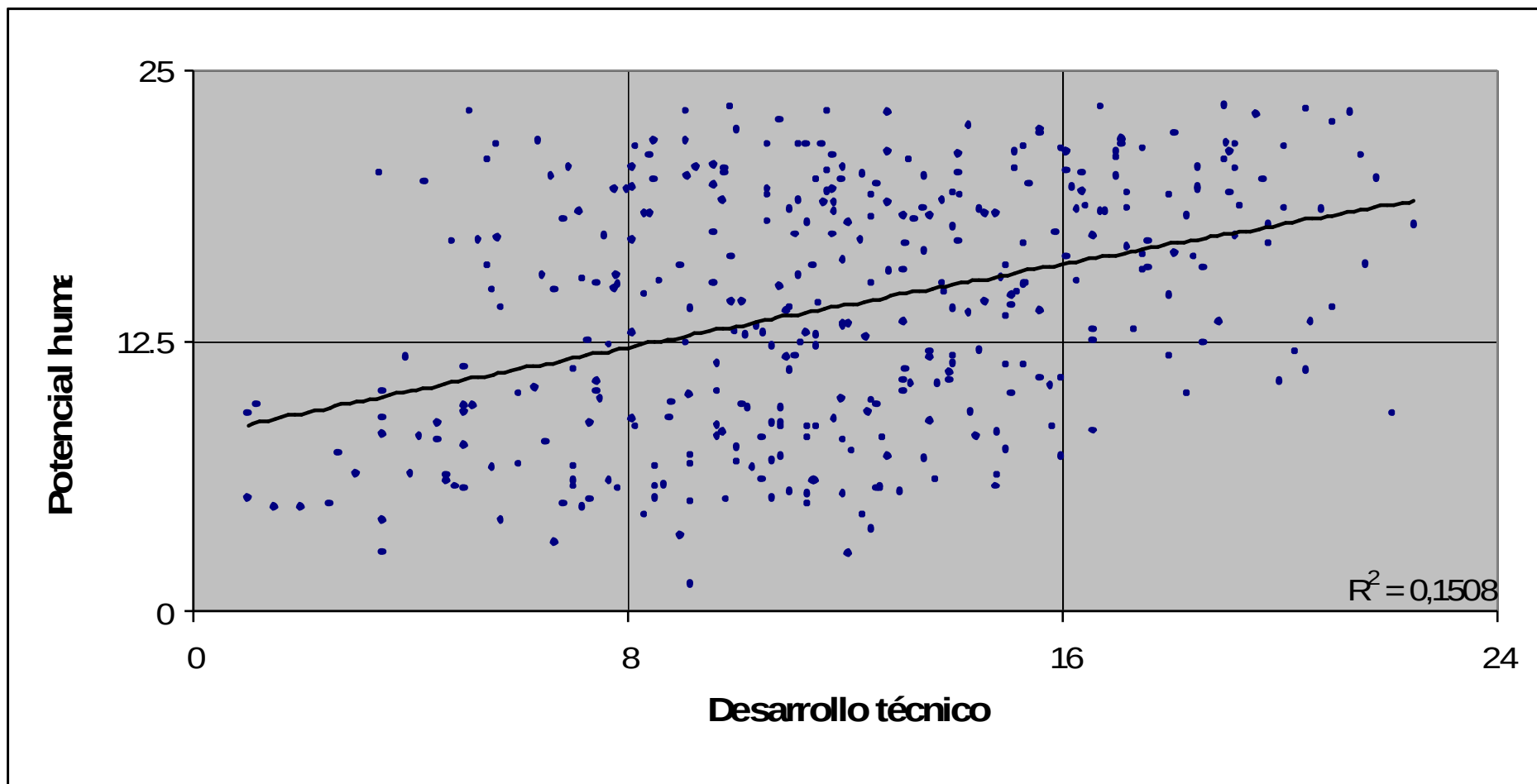


Figura 9. Dispersión de las explotaciones del Valle de los Pedroches



Algunas observaciones de la Figura 9 son:

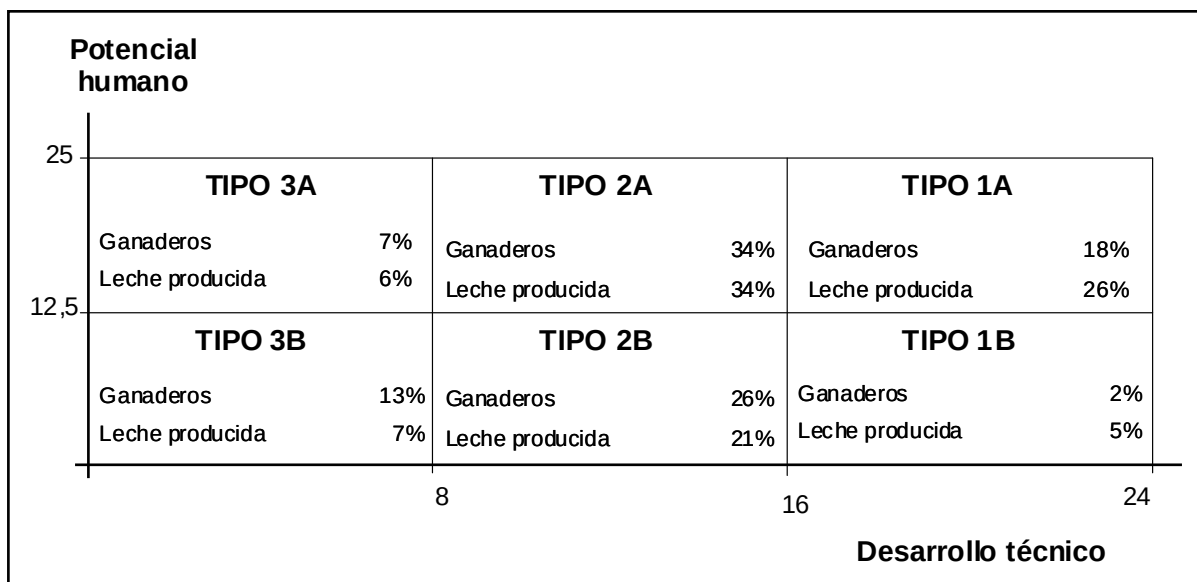
- Existe mucha dispersión. Es algo lógico dado lo que anteriormente comprobamos: hay mucha heterogeneidad entre los ganaderos.
- La línea de tendencia nos indica que la predisposición de las explotaciones es ir de menos puntos en Potencial Humano y en Desarrollo Técnico a más puntos en ambos. Parece entonces que ambos están relacionados.

3.4.2 Tipología de las explotaciones

Vamos a dividir el campo de análisis (Figura 9) en 6 cuadrantes. Las explotaciones agrupadas en cada uno de los cuadrantes, tienen unas características relativas a su potencial humano y a su desarrollo técnico suficientemente homogéneas. Por tanto, podemos definir los tipos de explotación en función del cuadrante en que se encuentren.

El Tipo 1A, el 2A y el 3A serán explotaciones caracterizadas por un alto potencial humano. Los Tipos 1A y 1B tendrán un alto desarrollo técnico y, los Tipos 3A y 3B, uno bajo.

Figura 10. Tipología de los ganaderos



En la Figura 10 podemos observar el porcentaje de ganaderos que tenemos en cada tipo, así como las cantidades de leche producidas. Algunas observaciones sobre la tipología serán:

- El balance no es demasiado pesimista si observamos que el Tipo 1A (mejores explotaciones) representa al 18% de los ganaderos y el Tipo 3B (peores explotaciones) representa el 13%. Los Tipos 1A y 2A representan en su conjunto al 52% de los



ganaderos.

- El Tipo 1B no es representativo ya que solo agrupa al 2% de los ganaderos. Por tanto, lo excluimos. Es importante remarcar que, según nuestro análisis, hay muchas explotaciones que han podido evolucionar desde el Tipo 2A hasta el 1A, sin embargo, el paso de 2B hacia 1B es casi inexistente. El salto cualitativo hacia la excedencia técnica de la explotación no se da si no se cumplen unos mínimos parámetros en el capital humano.
- Por otro lado, en el Tipo 3A, tampoco hay muchos ganaderos y están todos volcados hacia la derecha del campo analizado. Parece pues que, si el potencial humano es alto, el desarrollo técnico de la explotación no es difícil de conseguir.
- Aunque todavía no se ha confrontado a ningún test estadístico, en la Tabla 11 podemos observar de forma visual que hay una relación directa entre el grado de potencial humano y el tamaño de la explotación, así como en el grado de desarrollo técnico y el tamaño de la explotación.

Tabla 11. Tamaño medio de las explotaciones de cada tipo

Tipo 3A = 411 181 litros/año	Tipo 2A = 510 395 litros/año	Tipo 1A = 762 467 litros/año
Tipo 3B = 287 131 litros/año	Tipo 2B = 423 396 litros/año	

- El sistema de puntuaciones dado a los diferentes parámetros parece que ha sido lógico y proporcionado ya que el mayor porcentaje de ganaderos están en los tipos 2A (34%) y 2B (26%).

3.4.3 Abandono de la actividad en cada tipo de explotación

Algunas preguntas del cuestionario interrogaron directamente al ganadero sobre las perspectivas de futuro de la explotación. La Figura 11 da estimaciones sobre el número de ganaderos de cada tipo van a abandonar en el sector en los próximos 10 años.

Podemos ver que, efectivamente, las explotaciones del tipo 3B y 2B son las que menos expectativas tienen de sobrevivir en un futuro a corto-medio plazo. Las explotaciones de tipo 3A, a pesar de tener peores condiciones técnicas que las del tipo 2B, tienen más perspectivas de salir adelante. Las explotaciones del tipo 1A y 2A tienen un grado de confianza en el futuro alto y seguirán produciendo en el medio-largo plazo.

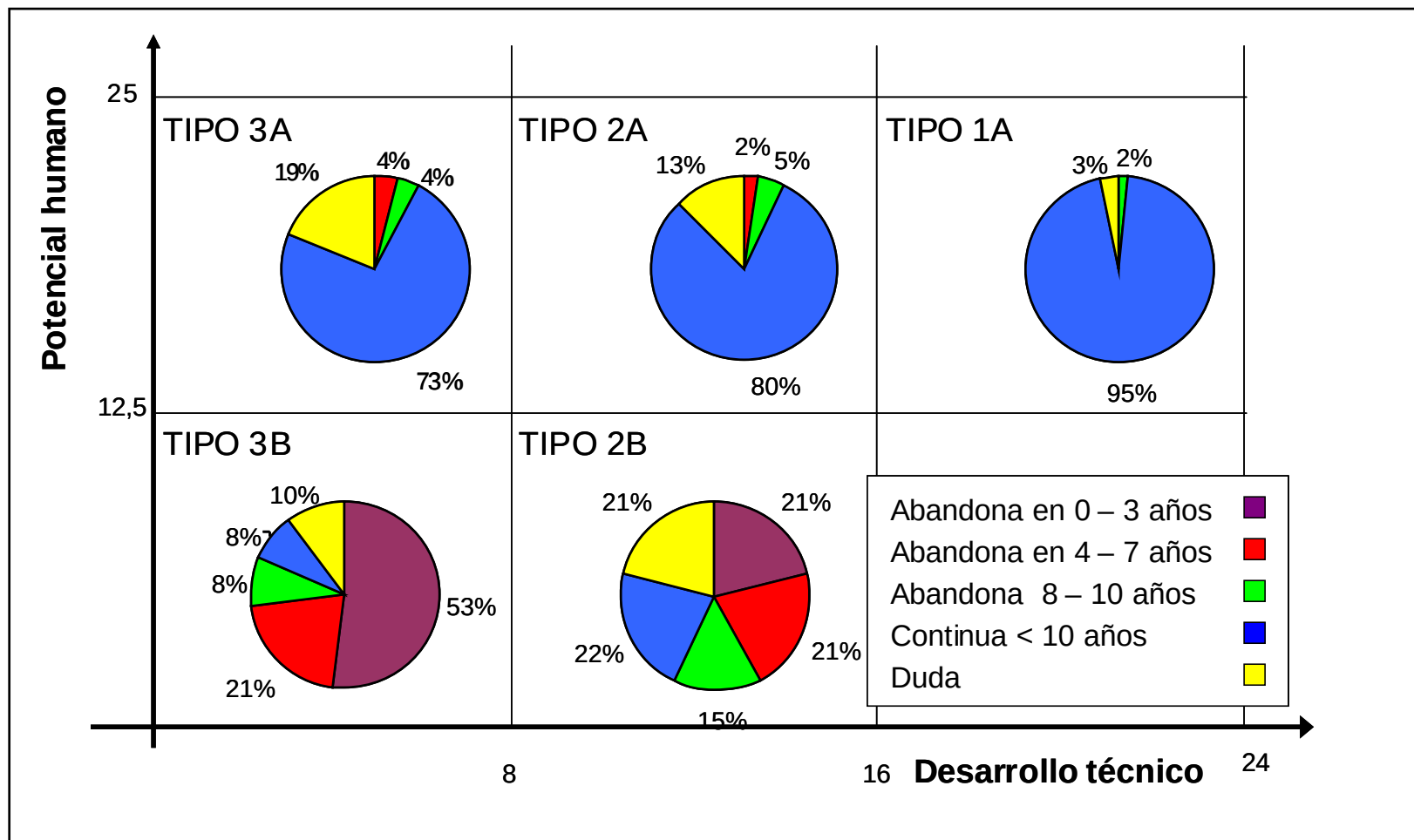


Figura 11. Abandono previsto de la actividad láctea por tipo de explotación



4 CONCLUSIONES Y PROPUESTAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS

Este trabajo es un análisis previo basado en las ponderaciones subjetivas acordadas con expertos del sector de las variables que definen las explotaciones ganaderas de la zona. Estas variables se han agregado en dos dimensiones: socioeconómica y técnica.

Nuestros análisis muestran varias consecuencias. Por una parte, la evidente relación entre desarrollo técnico y capital humano. Por otro, la constatación de que el abandono de la actividad de muchos ganaderos no es función exclusiva del precio de la leche. Factores tan variados como las relaciones familiares del ganadero, el desarrollo de nuevas normativas medioambientales o las oportunidades de trabajo fuera de la granja pueden ser causa de cierre de la explotación.

Hemos intentado extrapolar la información obtenida de modo que esto sirva para formular medidas de política agraria. La tabla 12 muestra dos escenarios para el Valle de los Pedroches que pretende ambos asegurar que, en los próximos años, se siga produciendo la misma cantidad de leche a pesar del abandono de explotaciones. Como es lógico pensar, garantizar la producción es solamente posible si crece la producción media por unidad. El escenario optimista se ha desarrollado a partir de la hipótesis de que solamente abandonan aquellos que tienen problemas de peso (ejemplo: ganadero de 60 años sin herederos) mientras el pesimista interpreta que el abandono de explotaciones es superior debido a que aplicamos el criterio restrictivo a los ganaderos 'dudosos'.

Tabla 12. Perspectivas de producción media/año por explotación del año 2005 al 2014.

Perspectiva	2005	2008	2011	2014	Incremento producción
Más optimista	523.000	595.000	665.000	735.000	3,5% anual
Más pesimista	523.000	628.000	758.000	916.000	5,7% anual

Nuestra propuesta de investigación futura se basa en la aplicación de estadística cuantitativa, y, en concreto, de metodología cluster apoyada en análisis discriminante y otro tipo de técnicas de modo que los grupos seleccionados respondan a criterios más objetivos. Así mismo se aplicarán las técnicas estadísticas clásicas con tablas de contingencia y otros métodos clásicos de análisis.

Así mismo, aplicaremos modelos de supervivencia a las clases que se definirán de forma más objetiva para tratar de afinar las previsiones que se han adelantado en este documento.



5 BIBLIOGRAFÍA

- Bentley, S. E. y Saupe, W. E. (2005). Exits from Farming in South-western Wisconsin, 1982-1986. *Agricultural Economics Report* **631**.
- Boehlje, M. (1992). Alternative models of structural change in agriculture and related industries. *Agribusiness* 8: 219-31.
- Bragg, L. A. y Dalton T. J. (2004). Factors Affecting the Decision to Exit Dairy Farming: A Two-Stage Regression Analysis. *American Dairy Science Association* 87: 3092-98.
- Gale, H. F., Jr. (1994). Longitudinal analysis of farm size over the farm's life cycle. *Review of Agricultural Economics* 16: 113-23.
- García Ferrando, M. (1985) *Socioestadística. Introducción a la Estadística en Sociología*. Alianza Editorial.
- Olsen, K. (2002). Dairy farm numbers drop to 74,012. *Hoard's Dairyman* 695.
- Rahelizatovo, N. S. y Gillespie, J. (1999). Dairy farm size, entry, and exit in a declining production region. *Journal of Agricultural & Applied Economics* 31: 333-47.
- Stam, J. M., et al. (1991). Farm financial stress, farm exits, and public sector assistance to the farm sector in the 1980s. *Agricultural Economics Report* 645.



EL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE CITRICOS: VIABILIDAD DEL TRANSPORTE MARITIMO DE CORTA DISTANCIA

Autores:

Raúl Compés López

Amparo Baviera Puig

Procedencia:

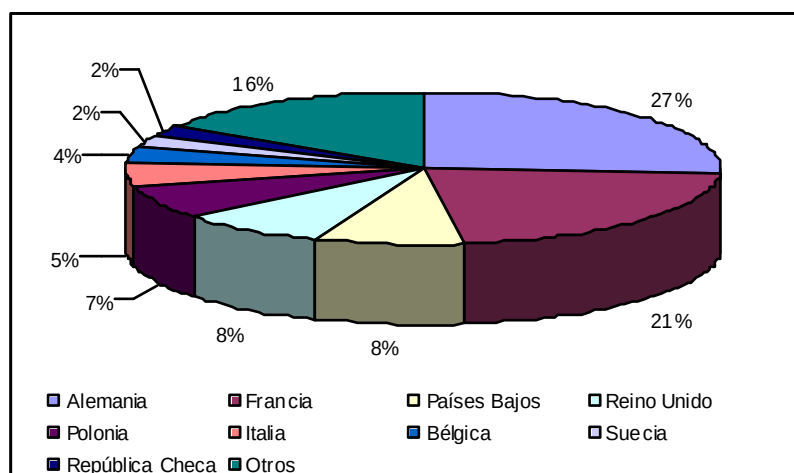
Universidad Politécnica de Valencia

1. INTRODUCCIÓN: COMERCIO Y TRANSPORTE DE LOS CÍTRICOS ESPAÑOLES

España es el primer país exportador de cítricos en fresco del mundo, siendo este liderazgo especialmente acusado en mandarinas. Como ocurre con otros productos españoles, el mercado de la UE absorbe la casi totalidad de las ventas de cítricos, exactamente el 97,3%.

Los principales destinos de las ventas exteriores de cítricos españoles son Alemania (27%), Francia (21%), Países Bajos (8%), Reino Unido (8%), Polonia (7%), Italia (5%), Bélgica (4%), Suecia (2%) y República Checa (2%), tal y como se observa en el gráfico 1.

Gráfico 1: Ventas exteriores de cítricos de España en 2002 por países



Fuente: Elaboración propia a partir de <http://aduanas.camaras.org>



El principal modo de transporte empleado en la actualidad es el camión. Su dominio se debe tanto a las ventajas que tiene frente a sus competidores (barco, ferrocarril) como a la concentración de las ventas españolas en el mercado europeo, principalmente en dos países relativamente próximos como son Alemania y Francia.

No obstante, el camión no ha sido siempre el principal medio de transporte de cítricos destinados a la venta en el mercado exterior pues en los años 50 el modo predominante fue el barco, siendo sustituido posteriormente por el ferrocarril. El transporte marítimo quedó así relegado para los cítricos con destino a Estados Unidos y algunos países del Este de Europa (Colomer *et. al*, 1988).

En estas dos últimas décadas, la carretera ha ido abriéndose camino en el transporte internacional llegando a convertirse en el modo hegemónico para los envíos destinados a los mercados europeos dada su flexibilidad, adaptabilidad a las necesidades del cliente, fiabilidad y puntualidad, rapidez y, ante todo, por su capacidad de prestar un servicio puerta a puerta. Para la exportación a Estados Unidos, Canadá, Brasil, Nueva Zelanda,... y países del norte de Europa como Inglaterra, Suecia, Noruega o Finlandia se emplea el transporte marítimo. El transporte aéreo tiene una mínima participación residual para algunos envíos a Estados Unidos y Canadá y el ferrocarril se ha quedado prácticamente fuera del mercado.

El transporte es un servicio que influye en el valor añadido al producto, ya que afecta tanto a su precio como a su calidad en los lugares de destino. El precio del transporte (flete) no es constante a lo largo de la campaña. Generalmente, es más elevado al principio de la campaña (de octubre a enero) y, dentro de estos meses, es mayor a mediados de diciembre y principios de año, coincidiendo con las fiestas de Navidad y Año Nuevo. De febrero a mayo se sitúa en un nivel intermedio, siendo más bajo durante el periodo de junio a septiembre. Esta evolución del flete coincide con la demanda del número de camiones, es decir, el mercado se rige por la ley de la oferta y la demanda: a mayor demanda de camiones, mayor precio.

Con el fin de conocer el peso del coste del transporte en el coste final del producto se ha analizado toda la cadena de producción y distribución de los cítricos teniendo en cuenta los siguientes costes: producción, recolección y transporte al almacén, acondicionamiento y transporte al mercado mayorista- desde donde irán al punto de venta detallista - o a una plataforma logística de una central de compras de una cadena de distribución - desde donde irán a los centros de venta -. El análisis de esta cadena de producción y distribución acaba en el destino "mayorista", al ser muy difícil llegar hasta los múltiples puntos de venta final. Los

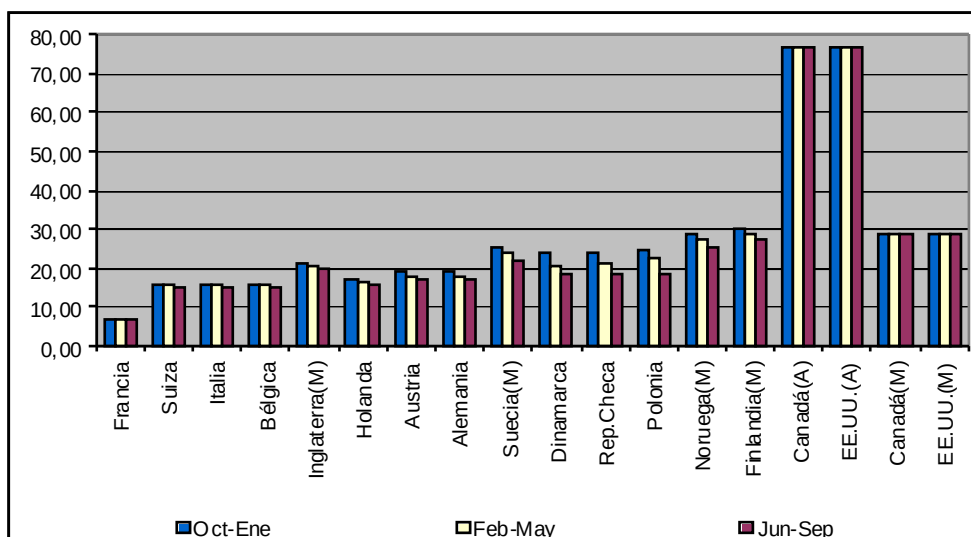


costes de transporte se han considerado en los 3 periodos de tiempo enunciados anteriormente: octubre-enero, febrero-mayo y junio-septiembre.

De los resultados obtenidos (Gráficos 2 y 3), se deduce que para los destinos europeos, en los que se emplea el camión, el peso de coste del transporte varía entre 7,2-30,4% para naranjas y entre 6-26,5% para clementinas. Los costes de Inglaterra, Suecia, Noruega y Finlandia incluyen tanto el flete terrestre como el marítimo, ya que para llegar a estos países el camión tiene que ser embarcado en el ferry¹. Al observar los porcentajes obtenidos, se deduce la importancia del coste logístico en el coste total y la necesidad de su optimización.

Para el transporte a Estados Unidos y Canadá se ha estudiado tanto la vía marítima convencional (M) como la aérea (A). El transporte marítimo a Estados Unidos y Canadá resulta ocho veces más barato que el transporte aéreo. El peso del coste logístico de la naranja vía aérea es de un 76,4% y de la clementina, un 72,8%, siendo estos porcentajes los más elevados de todos los analizados.

Gráfico 2: Evolución del peso del coste del transporte de las naranjas (%)

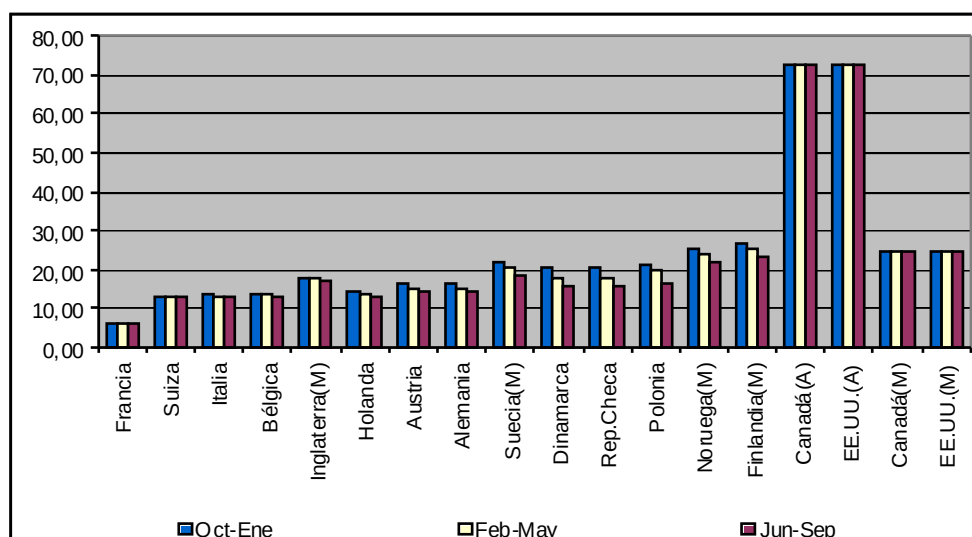


Fuente: Elaboración propia

¹ El transporte a Inglaterra también puede realizarse por carretera o ferrocarril gracias al Canal de la Mancha.



Gráfico 3: Evolución del peso del coste del transporte de las clementinas (%)



Fuente: Elaboración propia

Al tratarse de una producción estacional y variar los costes a lo largo del año, el peso del coste logístico también varía. Así aumenta entre un 5 y un 32%, en función de los destinos, de junio-septiembre a octubre-enero. Perpignan es un caso singular, ya que los precios del transporte por carretera a este destino se mantienen constantes durante todo el año, negociándose al principio de la campaña. Los precios del transporte aéreo (A) y marítimo (M) a Estados Unidos y Canadá experimentan variaciones menores de precio a lo largo del año con respecto a la carretera, pudiendo variar en función del precio de combustible.

2. DIFICULTADES DEL TRANSPORTE POR CARRETERA

El transporte por carretera en Europa, hegemónico en el transporte de mercancías, se enfrenta a dificultades crecientes debido al aumento de sus costes externos – derivados de la congestión, la contaminación y la inseguridad de las carreteras – y a la aparición de barreras institucionales (Tabla 1).

**Tabla 1: Obstáculos al transporte por carretera**

- a) La elevada dependencia del precio del petróleo, como se ha comprobado durante el último año ante la alarmante subida de los precios.
- b) La introducción del denominado "céntimo sanitario" en Asturias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia y Madrid que grava directamente al combustible hasta un máximo de 2,4 céntimos de euro por litro. Este impuesto amenaza con extenderse a otras comunidades autónomas.
- c) La sustitución del tacógrafo digital por el analógico en todos los vehículos nuevos que se vendan a partir del 5 de agosto. El analógico sólo registra la actividad del conductor mientras que el digital registra, almacena, visualiza, imprime y transfiere las actividades del conductor del vehículo protegiendo la integridad y autenticidad de los datos.
- d) El endurecimiento del nuevo régimen de sanciones.
- e) La tasa kilométrica por el uso de la red de carreteras vigente en Suiza - desde enero de 2001 -, en Austria - desde el 1 de enero de 2004 - y en Alemania - desde enero de 2005-. La República Checa tiene previsto implantarla el 1 de enero de 2006 y Reino Unido en 2007, o incluso 2008.
- f) Restricciones a la circulación en países como Alemania, Austria, Francia, Grecia, Italia, Portugal, República Checa, España (de manera especial en Cataluña y País Vasco), Polonia, ...
- g) El sistema de euroviñetas establecido en Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Dinamarca y Suecia. Con este sistema, los camiones deben pagar un canon anual en función del deterioro que suponen para el medio ambiente y las infraestructuras viales.
- h) La modificación de los tiempos de conducción y de descanso que siguen siendo poco flexibles para el desarrollo eficiente de la actividad.
- i) Las implicaciones para los profesionales del nuevo carnet por puntos que resta puntos por cada infracción cometida. La pérdida de todos estos puntos significa la pérdida del carnet.
- j) El futuro establecimiento de los principios de tarificación del uso de las infraestructuras en toda la UE. Por una parte, la Comisión europea trabaja en la revisión de la Directiva de la euroviñeta en la que se propone establecer un marco europeo para las tasas de utilización impuestas al transporte de mercancías por carretera. Por otra parte, se está trabajando en la armonización de los diferentes sistemas de tasas kilométricas nacionales.

Todos estos obstáculos obedecen a la presión ejercida para que las administraciones comunitarias adopten las medidas políticas necesarias para establecer una relación más equilibrada entre los distintos modos de transporte. A su vez, estos obstáculos amenazan con



erosionar las ventajas competitivas sobre las que la carretera ha ido construyendo su hegemonía.

Esta situación afecta de manera especial a España por su posición periférica dentro de Europa – de la que se deriva su elevada dependencia del camión –, poniendo seriamente en peligro la competitividad de las ventas españolas al exterior y con ello el futuro desarrollo de las distintas regiones que destinan sus producciones agrícolas, ganaderas o industriales a los mercados europeos.

Resulta, por tanto, imprescindible estudiar qué alternativas existen en caso de que, como todo parece, los plazos y costes del transporte por carretera vayan en aumento. Puesto que el transporte es una actividad sensible que es importante optimizar para no perder competitividad, las empresas deben conocer las posibilidades existentes y qué estrategias adoptan las administraciones para hacer frente a este reto logístico.

3. LA RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Las mismas razones de la hegemonía del camión en el sector citrícola español son extensibles a otros muchos sectores y países. Tanto es así que el transporte por carretera representa un 44% del total del transporte de mercancías de toda la Unión Europea, la navegación de corta distancia representa un 41%, el ferrocarril un 8% y las vías navegables un 4%, según datos del 2001².

En ese mismo año la Comisión Europea publicó el Libro Blanco “La política europea de transportes de cara a 2010: La hora de la verdad” poniendo así de manifiesto su interés por la política de transportes. En este documento la Unión Europea afirma que no es posible un desarrollo sostenible sin un patrón modal europeo de transporte compensado convirtiéndose el reequilibrio entre los distintos modos en el núcleo de la estrategia europea. De este modo, ofrecer alternativas al transporte por carretera – en especial, el ferrocarril y el Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD) – se convierte en uno de los principales objetivos de la Unión Europea, sobre todo, teniendo en cuenta las previsiones optimistas del aumento de los intercambios comerciales intra-europeos – con el consiguiente aumento de desplazamientos y necesidades de transporte –.

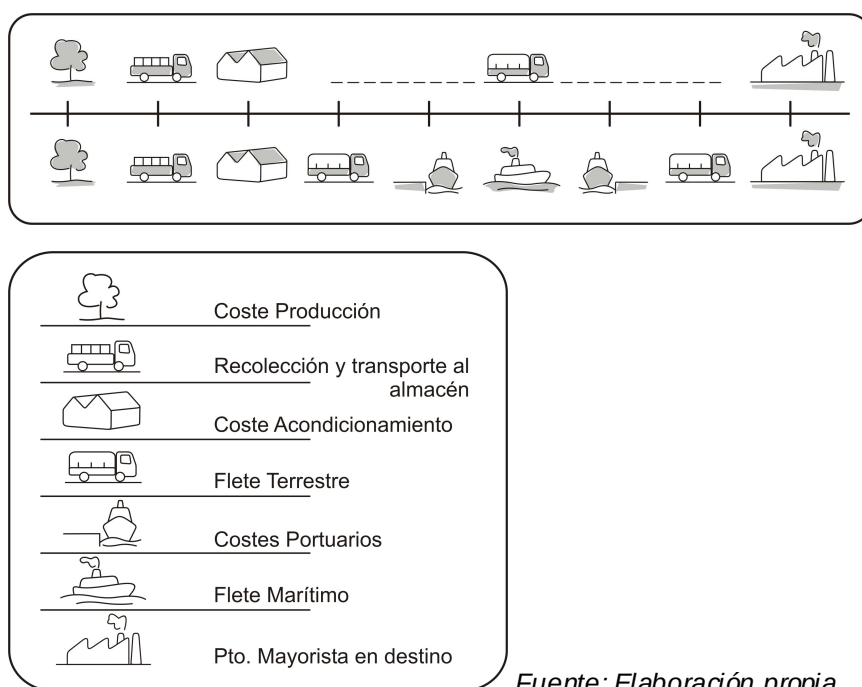
² Libro Blanco “La política europea de transportes de cara a 2010: La hora de la verdad”.



Para ello, ha diseñado un plan que contempla diferentes instrumentos. En primer lugar, ayudas para la mejora de las infraestructuras, especialmente las de ferrocarril. En segundo lugar, ayudas para la promoción de la intermodalidad, de las cuales, el programa estrella es el Programa Marco Polo (2003-2006) que está previsto alargarlo hasta el 2013 y aumentar en gran medida su dotación económica. En tercer lugar, acciones legislativas, técnicas y operativas para promover los modos alternativos: ferrocarril, navegación fluvial y Transporte Marítimo de Corta Distancia (TMCD).

El TMCD consiste en un servicio “puerta a puerta” que incluye un tramo marítimo y dos tramos terrestres: en un momento dado de su ruta, el camión, al completo o sólo el remolque, es embarcado, realizando una parte sustancial de su recorrido en barco, para después completar su recorrido de nuevo por carretera. El mar se convierte así en una autopista que descongestiona las carreteras europeas y no está sometida a las restricciones y costes de éstas. La idea es sencilla pero supone un cambio logístico y comercial importante (Gráfico 4).

Gráfico 4: Cadena de producción y distribución de cítricos: situación actual (arriba) y con TMCD (abajo)



Fuente: Elaboración propia

Esta opción representa un reto para todos los participantes en la cadena logística. Al relativo desconocimiento se une la desconfianza de los transportistas terrestres que tienen miedo de perder cuota de mercado. Todavía no está lo suficientemente claro en el sector que



de lo que se trata no es de que compitan los distintos modos de transporte entre sí sino de que se complementen, pasando de las habituales políticas unimodales - aquellas que consideran cada modo de transporte de manera individual – a una concepción integral/multimodal del sistema de transporte. El TMCD es, en definitiva, un buen ejemplo de cadena de transporte que usa en cada tramo el modo más adecuado, de manera que se optimiza el funcionamiento de la cadena en su conjunto.

Una de las condiciones necesarias para el desarrollo de este sistema es la existencia de servicios regulares de transporte marítimo. Algunas navieras han abierto ya líneas de TMCD en algunos puertos españoles, aunque no todas disponen de las instalaciones necesarias para manipular productos refrigerados. De momento, las líneas abiertas son de contenedores o tráficos marítimos de trasbordo por rodadura (Ro-Ro o “Roll on-Roll off”) que ofrecen la posibilidad de transportar únicamente la plataforma o la plataforma más la cabeza tractora. En el primer caso, la plataforma es manipulada por el personal portuario para su carga y descarga necesitando de alguien que se encargue de ella al llegar al puerto destino para su transporte al cliente. En el segundo caso, el conductor también viaja en el buque y es él quien realiza la carga y descarga del camión. ¿Es viable la utilización de alguno de estos sistemas para el transporte de cítricos? ¿Para qué rutas?

4. ESTRATEGIAS PARA LAS EMPRESAS

Las alternativas de las que dispone el transporte español son el ferrocarril y el TMCD. La navegación fluvial no es tenida en cuenta por las propias características de la orografía española.

El sector ferroviario español ha de superar una serie de obstáculos que dificultan su competitividad en el mercado. Por un lado, la baja velocidad media del transporte de mercancías por ferrocarril – que es de 18 Km/h – y la saturación de las principales terminales reduce la calidad del servicio ofrecido en comparación con otros modos de transporte. Por otro lado, la diferente longitud y carga de los convoyes ferroviarios españoles con respecto a los europeos entorpece su enlace. Además, el ferrocarril español ha de enfrentarse a una orografía tal que sólo le permite arrastrar una cantidad limitada (Pedrero, 2004). Por tanto, la alternativa ferroviaria en España puede ser una alternativa sólo a medio plazo. Hace falta un consenso entre los distintos estamentos implicados y, sobre todo, una importante inversión en infraestructuras y material rodante para hacer comercialmente viable este modo de transporte (Álvarez, 2003). No obstante, no hay que olvidar que hoy en día el transporte combinado carretera-ferrocarril ofrece nuevas posibilidades al transporte de mercancías debido a la gran



diversidad de vagones que existen. Por ejemplo, los vagones de plataforma rebajada a los que se puede subir el camión entero o los vagones poche sobre los que se puede colocar el remolque o semirremolque completo.

Respecto al transporte marítimo, España cuenta con un número elevado importante de puertos a lo largo de toda su costa gracias a sus condiciones naturales y a las iniciativas de los Gobiernos en las últimas décadas. Por otra parte, los Pirineos constituyen un importante cuello de botella para la conexión de los transportes terrestres entre España y el resto de Europa que irá empeorando a medida que sigan incrementado los intercambios comerciales. De todo esto se deduce que el TMCD no es un lujo para España sino una necesidad (De Esteban, 2003).

Se deduce, por tanto, que de los modos alternativos a la carretera, el más interesante es el TMCD. España, con una producción hortofrutícola perecedera y estacional líder en Europa, debe analizar con rigor las posibilidades que esta nueva cadena del transporte ofrece para la distribución de los cítricos.

Para averiguar si es viable introducir el TMCD en la cadena de distribución de los cítricos españoles a los mercados europeos se ha realizado un ejercicio de comparación de la cadena actual (cadena transporte terrestre por carretera: CTTC) con una cadena potencial que incorpora dos tramos de transporte terrestre y un tramo de transporte marítimo (CTMCD) para las principales rutas comerciales. Para ello, y en primer lugar, se ha elegido Valencia como punto de salida, dado que la Comunidad Valenciana es la primera región española en lo que se refiere a producción y comercialización exterior de cítricos (según datos de Aduanas, para el 2002, la C.V. es el origen del 74,5% de las ventas españolas de cítricos al exterior, seguida muy de lejos por Murcia, con una cuota de mercado del 15%); en segundo lugar, se han elegido como punto de destino algunas de las principales capitales de los principales mercados exteriores, que representan o bien sólo a un país o bien un área geográfica más amplia –v. gr. el Este de Europa–.

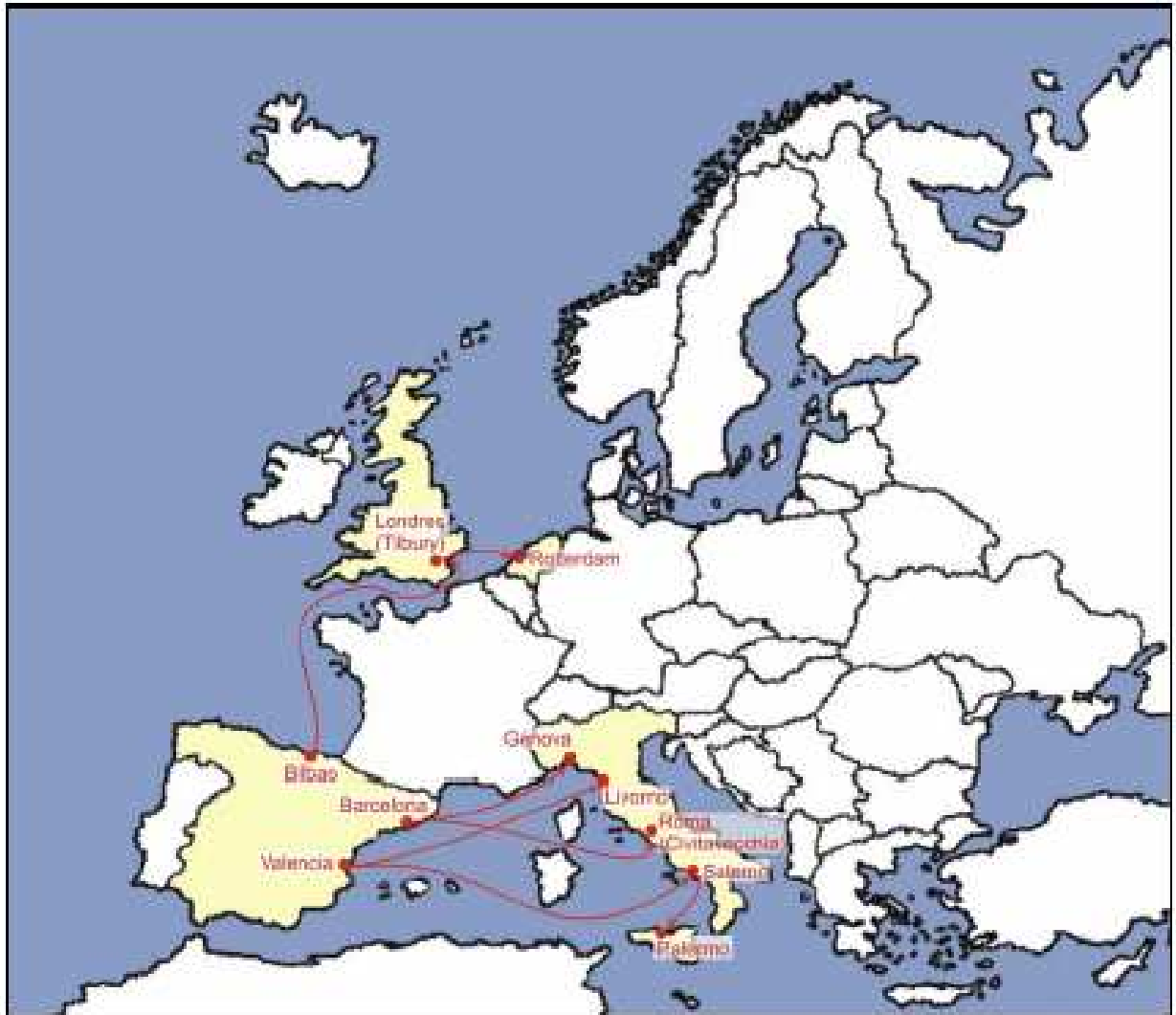
Las rutas elegidas con este criterio son: desde Valencia a Berlín, Rotterdam, Londres, Varsovia, Roma, Bruselas y Praga³, teniendo en cuenta que existen las siguientes líneas de TMCD: Valencia-Livorno, Barcelona-Civitavecchia, Barcelona-Génova y Bilbao-Tilbury-Rotterdam (Gráfico 5). Para algunas rutas se consideran todas las líneas de TMCD que en principio pueden resultar interesantes (Gráficos 6-10). Como factores explicativos de elección modal se ha tenido en cuenta también la posibilidad de transportar sólo la plataforma (P) o la

³ Francia no se estudia por su situación fronteriza con España. Tampoco se estudian las expediciones a Suecia por la falta de servicios TMCD españoles a ese país.



plataforma más la cabeza tractora (P+T) y también la de que conduzcan uno o dos conductores.

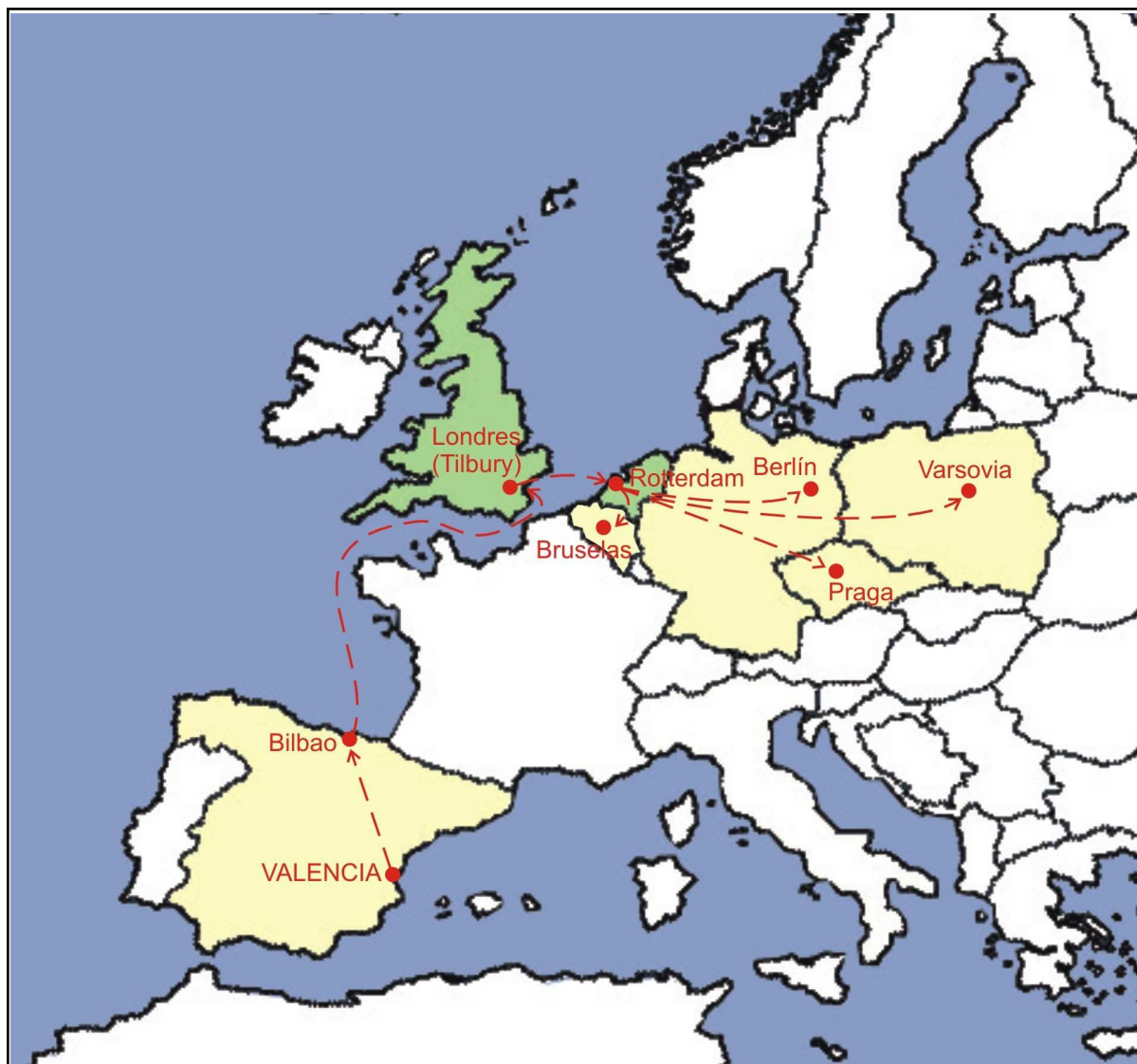
Gráfico 5: Líneas abiertas de TMCD



Fuente: Elaboración propia



Gráfico 6: Rutas analizadas con la línea Bilbao – Tilbury – Rotterdam



Fuente: Elaboración propia



Gráfico 7: Alternativas para la ruta Valencia – Berlín en la cuenca mediterránea



Fuente: Elaboración propia



Gráfico 8: Alternativas para la ruta Valencia – Praga en la cuenca mediterránea



Fuente: Elaboración propia



Gráfico 9: Alternativas para la ruta Valencia – Varsovia en la cuenca mediterránea



Fuente: Elaboración propia



Gráfico 10: Alternativas para la ruta Valencia – Roma en la cuenca mediterránea



Fuente: Elaboración propia

Los parámetros en base a los cuales se comparan los distintos trayectos son:

- a) La distancia: incluye la distancia del tramo marítimo y terrestre tanto en el territorio nacional como en el internacional. No es un parámetro decisivo en la elección pero sí influye en el plazo de entrega y en el coste, que sí que lo son.
- b) El plazo de entrega: es el número de días que transcurren desde que sale la mercancía de las instalaciones del expedidor hasta que llega a su consignatario. Se supone que el buque espera hasta el último momento para cargar y que la descarga dura aproximadamente una hora. Conviene recordar que las restricciones a la circulación



por carretera no afectan a las mercancías perecederas. El plazo de entrega es un factor muy importante en este tipo de mercancías debido a la corta vida de las mismas.

- c) El coste: coste del transporte terrestre en territorio nacional, coste del transporte marítimo y coste del transporte terrestre en territorio internacional. Este factor no es posible analizarlo en la línea Bilbao-Tilbury-Rotterdam porque no aún no transporta perecederos.
- d) La frecuencia de las líneas.

A priori, la cadena TMCD será viable si es más barata, siendo el resto de factores de elección iguales. Los resultados del análisis comparativo aparecen resumidos en la Tabla 2:



Tabla 2: Análisis comparativo CTTC/CTMCD

RUTAS	LÍNEAS	DISTANCIA	TIEMPO	COSTE		FRECUENCIA	RESULTADO (época año)
				P	P + T		
Londres	Bilbao-Rotterdam	Menor	-			B	No
Rotterdam	Bilbao-Rotterdam	Mayor	--			B	No
Bruselas	Bilbao-Rotterdam	Mayor	--			B	No
Berlín (Norte de Europa)	Bilbao-Rotterdam	Mayor	---			B	No
	Barcelona-Génova (2)	Menor	+ (=1C)	--	--	A	No
	Valencia-Livorno (2)	Mayor	+ (=1C)	--	--	B	No
Praga (Centro Europa)	Bilbao-Rotterdam (2)	Mayor	---			B	No
	Barcelona-Génova (2)	Menor	+ (=1C)	++	+	A	Sí (octubre-enero)
	Valencia-Livorno (2)	Mayor	++ (=2C)	++	+	B	Sí (octubre-enero)
Varsovia (Este Europa)	Bilbao-Rotterdam (2)	Mayor	---			B	No
	Barcelona-Génova (2)	Menor	+ (=1C)	--	--	A	No
	Valencia-Livorno (2)	Menor	++ (=2C)	++	+	B	Sí (octubre-mayo)
Roma (Mediterráneo)	Barcelona-Civitavecchia	Mayor	+ (=1C)	++ +	---	A	Sí (todo el año)

LEYENDA:

Líneas: (2) = viajan 2 conductores

Distancia: Mayor = distancia de la CTMCD superior a la distancia de la CTTC;

Menor = distancia de la CTMCD inferior a la distancia de la CTTC

Tiempo: += competitivo (1C = iguala el plazo de entrega por carretera con 1 conductor);
(2C = lo iguala con 2 conductores);

Coste: - = No competitivo; + = Competitivo; P = Sólo plataforma, P+T= Plataforma y cabeza tractora

Frecuencia: A = Alta; B = Baja

Resultado: No = No es competitivo, Sí = es competitivo (en el período)

Fuente: Elaboración propia

En general, y teniendo en cuenta el coste, la opción multimodal que encarna el TMCD es factible en temporada alta – que es cuando los precios del transporte por carretera son más elevados -, y preferiblemente transportando sólo la plataforma, para el centro y el Este de



Europa por vía mediterránea. No obstante, es importante destacar que la ruta Valencia-Roma es factible a lo largo de todo el año resultando muy competitiva si se transporta únicamente la plataforma.

Teniendo en cuenta la frecuencia, de las rutas a priori viables, sólo las que pasan por el puerto de Barcelona tienen una frecuencia alta, lo que es un inconveniente que penaliza a los exportadores valencianos.

Finalmente, si se considera el tiempo de viaje y el plazo de entrega, la opción de la cadena TMCD es favorable en la cuenca mediterránea, llegando a igualar el plazo de entrega de la carretera con dos conductores para Praga y Varsovia empleando la línea Valencia-Livorno.

5. CONCLUSIONES

Dada la política actual de transportes de la UE y el número creciente de obstáculos a los que el transporte de mercancías por carretera ha de hacer frente, el sector citrícola español – absolutamente dependiente del camión – debe plantearse si el transporte intermodal es capaz de ofrecer alguna alternativa en sus cadenas de distribución al exterior si quiere seguir siendo competitivo y seguir favoreciendo el desarrollo de las regiones españolas en las que se ubica.

El ferrocarril sólo puede ser considerado como una alternativa a medio plazo, debido a la situación marginal en la que se encuentra y las dificultades que todavía ha de superar.

Las autopistas del mar son una alternativa al transporte de cítricos por carretera sólo en algunos pocos y, todavía, poco interesantes casos. Esto se debe, en parte, a que las autopistas del mar del Arco Atlántico alargan los plazos de entrega, su frecuencia es de un barco semanal y aún no disponen de las instalaciones necesarias para transportar productos refrigerados. Esta situación deja sin alternativa al transporte por carretera a los Países Bajos, Reino Unido y Bélgica que concentran el 20% del total de las ventas españolas de cítricos. Tampoco supone una alternativa al transporte a Alemania, República Checa y Polonia. Por otra parte, las autopistas del mar Mediterráneo tampoco ofrecen ninguna alternativa al transporte a Alemania, principal receptor de los cítricos españoles con un 27% del total, debido a los elevados costes del transporte combinado. Sin embargo, ofrecen ya algunas posibilidades para la cadena de distribución Valencia-Varsovia (Polonia, 7%), Valencia-Roma (Italia, 4%) y Valencia-Praga (República Checa, 2%).



Las posibilidades por tanto existen, pero por el momento su nicho de mercado es limitado. El TMCD puede ofrecer más ventajas en el futuro al comercio internacional de cítricos – y en consecuencia al desarrollo regional – si se introducen una serie de cambios. Algunos de ellos son:

1.- Aumento de las frecuencias: si son más altas permitirán a las empresas de transporte introducir la alternativa del TMCD en la programación de sus rutas. Para ello hay que adecuar la velocidad del buque al trayecto marítimo seleccionado, de forma que se maximicen las rotaciones del buque y se concentren los servicios marítimos.

2.- Horarios: las empresas que quieran introducir el TMCD en sus rutas deben adaptar sus horarios de trabajo a los horarios de salida de los barcos – si se trata de la empresa vendedora - o de llegada – si se trata de la empresa receptora - para evitar tiempos muertos durante el trayecto.

3.- Equipos: las empresas de transporte por carretera que quieran introducir el TMCD en sus rutas empleando la plataforma como unidad de transporte tienen dos posibilidades. O bien se internacionalizan instalándose en otros países ribereños - solamente es posible para aquellas empresas de un tamaño considerable - o bien establecen alianzas con transportistas de otros países con el fin de atender las plataformas que llegan a los puertos destino. De hecho, alguna de las empresas navieras que realizan TMCD ha puesto en contacto a transportistas españoles e italianos, promoviendo así los servicios que presta. En ambos casos, las empresas orientarían sus nuevas inversiones a la adquisición de plataformas para permitir su rotación (una en destino, otra en el buque y otra en origen), frente a la compra de cabezas tractoras más plataformas (con costes mucho más elevados), y tendrían que disponer de una mayor capacidad de organización en origen y destino en cuanto a lo que se refiere a la recogida y reparto. Este nuevo modo de transporte obliga al transportista terrestre a conocer más a fondo la red de transporte internacional y a convertirse en el operador logístico de la cadena intermodal.

4.- Nuevas líneas. Para que el TMCD sea una alternativa viable resulta evidente la importancia de la apertura de nuevas líneas regulares que quizá requieran de algunas ayudas públicas iniciales. Deben de seleccionarse trayectos marítimos superiores a las 450 millas, porque es en esta distancia donde se absorben los costes de la interfaz portuaria, y trayectos totales mayores de 1500 Km., por ser los que, en general, permiten igualar los plazos de transporte.



5.- Para que el transporte multimodal pueda ser considerado realmente una alternativa resulta imprescindible una actuación más enérgica por parte del sector público – en el ámbito económico, político, legislativo, social y de infraestructuras - y un cambio de mentalidad en el sector del transporte para que puedan llegar a competir las cadenas y no los distintos modos entre sí, que tienen en el TMCD una oportunidad única de colaboración.

En cualquier caso, y a pesar de las dificultades, si los obstáculos a los que tiene que hacer frente el transporte por carretera siguen en aumento, es éste un buen momento para que las empresas que toman decisiones de logística empiecen a experimentar con las oportunidades de las nuevas cadenas multimodales que se están constituyendo, sin olvidar que estas decisiones afectan al desarrollo de la economía regional y, en consecuencia, a la calidad de vida de dichas regiones.



BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, J. (2003). "El futuro del transporte intermodal en la exportación hortofrutícola española". *Distribución y Consumo* 70: 45-49.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOCIÓN DEL TMCD. <http://www.shortsea-es.org/>
- BASE DE DATOS DE COMERCIO EXTERIOR. <http://aduanas.camaras.org/>
- BAVIERA, A. (2004). "Comercio y logística internacional de cítricos". Trabajo Final de Carrera. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos. Universidad Politécnica de Valencia.
- CABALLERO, P. y FERNÁNDEZ, M. A. (2002). "Tiempos de obligado cambio en la citricultura". *Levante Agrícola* 359: 17-27.
- COLOMER, J. V., TORRES, A. J. y MATEU, J. M. (1988). "El transporte de la naranja en la exportación". *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms* 10: 37-69.
- CONSULTRANS. (2003). "El concepto de autopistas del mar en relación con España". Jornada Española para la Difusión del Transporte Marítimo de Corta Distancia en el Sector del Transporte Terrestre.
- DE ESTEBAN, F. (2003). "La política de transportes en la Unión Europea: el Libro Blanco". II Jornada Marítimo – Portuaria "Las Autopistas del Mar. El SSS".
- MEDEL, S. (2004). "Estudio y propuesta de medidas para la adaptación del transporte internacional de mercancías al Short Sea Shipping como alternativa al transporte por carretera. Aplicación a la relación Comunidad Valenciana-Italia central". Ejercicio Final de Carrera. Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Universidad Politécnica de Valencia.
- MINISTERIO DE FOMENTO. <http://www.mfom.es/>
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. <http://www.mineco.es/>
- PEDRERO, J. D. (2004). "Sector ferroviario: ¿Es el ferrocarril una respuesta adecuada al transporte de mercancías?". X Congreso Nacional de Empresarios de Transporte.
- SPIM. (2003). "La implicación del sector del transporte por carretera en el desarrollo del TMCD: condiciones para su materialización". Jornada Española para la Difusión del Transporte Marítimo de Corta Distancia en el Sector del Transporte Terrestre.
- UNIÓN EUROPEA. <http://www.europa.eu.int/>



“LA VINCULACIÓN INTERORGANIZATIVA COMO ALTERNATIVA ESTRATEGICA PARA LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA ESTABLECIDA EN UN ENTORNO GEOGRAFICO DIFERENCIADO”¹

Autores: M^a Ángeles Sanfiel Fumero (1)

Ana M^a García Pérez (1)

Ángel Ramos Domínguez (2)

Procedencia: Dpto. de Economía y Dirección de Empresas (1)

Dpto. Ec. Inst. Estadística Ec. y Econometría (2)

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de La
Laguna

1. INTRODUCCIÓN

En un entorno como el actual, global y complejo, se hace necesario potenciar el desarrollo y las relaciones entre organizaciones para mejorar su competitividad y poder conseguir una mayor flexibilidad de adaptación a las necesidades de los mercados. Además, pocas empresas disponen de los recursos suficientes para configurar su cadena de valor con absoluta independencia, así, la colaboración entre organizaciones aparece como una forma alternativa de organizar la actividad productiva y comercial, permitiendo dotarlas de recursos y capacidades que de forma individual les sería muy difícil obtener. Como indica Casani (1996), la posición competitiva de una empresa, actualmente, no depende sólo de su capacidad interna, sino también del tipo de relaciones que es capaz de establecer con otras empresas y del alcance de dichas relaciones. Por lo tanto, el nuevo marco competitivo se configura entre organizaciones aliadas, y no entre organizaciones aisladas o enfrentadas.

En estos últimos años, constituye una gran polémica las relaciones entre fabricantes agroalimentarios y grandes empresas de distribución en las que la asimetría del poder de negociación está claramente inclinada hacia estas últimas, que con sus estrategias están dominando las etapas

¹ Este trabajo está integrado en un proyecto de investigación titulado “Estrategias de Crecimiento Externo de la Industria Alimentaria en Canarias”, financiado por la Consejería de Industria, Comercio y Consumo del Gobierno de Canarias y cuyo investigador principal es el Dr. D. Juan Ramón Oreja Rodríguez, constituyendo el resto del equipo las autoras de este trabajo.



finales de la cadena de valor de los productos, principalmente, en lo referente a la toma de decisiones y a la apropiación y control de los márgenes de éstos (Lamo de Espinosa, 2003; Cruz, Rebollo y Yagüe, 2003). Este conflicto refuerza la necesidad para los suministradores de productos agroalimentarios de tratar sus relaciones interorganizativas² como cuestiones estratégicas que merecen especial inversión y atención.

Por otro lado, en un sector maduro como el agroalimentario suele ser más fácil introducirse y crecer mediante las diferentes alternativas de vinculación interorganizativa, ya que no se altera el tamaño total del sector. En cualquier caso, la formación y gestión de estas relaciones constituye un reto para los directivos y para la dirección de la empresa.

Así, la reestructuración y concentración que ha habido en estos últimos años en el sector de industrias agroalimentarias (IAAs)³ a nivel continental, ha sido el origen y el motivo primordial de esta investigación. De esta manera, queríamos contrastar si el comportamiento estratégico desarrollado por estas empresas se reflejaba también en la conducta de las IAAs que operan en un entorno insular como Canarias y estaban estableciendo vínculos interorganizativos como sus homologas continentales. Ya que dicho entorno insular presenta unas características particulares y específicas que influyen de una manera directa en el comportamiento de las empresas asentadas en este territorio (Oreja, Melchior y Gutiérrez, 1996; Oreja, et al. 1999).

En este contexto y, teniendo en cuenta que el sector agroindustrial en Canarias se sitúa en una posición importante con respecto al resto de actividades industriales de esta comunidad autónoma⁴, la idea central de este trabajo reside en estudiar el comportamiento estratégico de las Industrias Agroalimentarias (IAAs) en Canarias⁵, con objeto de detectar actuaciones encaminadas a establecer relaciones interorganizativas para una adecuada presencia y combinación de recursos y capacidades y/o para lograr una mejora de su posición competitiva frente a sus competidores actuales y potenciales, a sus proveedores, a sus clientes y a sus productos sustitutivos. De este modo, se quiere *“Identificar las características estructurales de los vínculos interorganizativos llevados a cabo por las IAAs, según su tamaño y la configuración de motivos que han originado este comportamiento estratégico”*.

² La revisión de la literatura revela la existencia de una amplia variedad de términos para hacer referencia a los vínculos interorganizativos desarrollados por las empresas, por lo que se ha optado en este trabajo por la utilización, de forma indistinta, de los términos, *Relaciones interorganizativas (RIs)*, *Vínculos interorganizativos*, *Acuerdos entre empresas*, al ser los más utilizados por los investigadores sobre el tema (Ring y Van de Ven, 1992; Auster, 1994; Borys y Jemison, 1989).

³ Grupo 15 del CNAE (Código Nacional de Actividades Económicas). Se utilizará de forma indistinta tanto el término “industria” como el término “empresas”.

⁴ En Canarias la agroindustria es la segunda actividad industrial en importancia, después de la energía, participando en un 28,27% del empleo, el 23,47% de las ventas netas de producto y el 20,65% del valor añadido (MAPA, 2003), destacando por subsectores el de aguas, bebidas analcohólicas, el lácteo y el de pan-pastelería y galletas. Hay que precisar que estas actividades desarrollan, principalmente, las últimas fases del proceso de transformación, encontrándose muchas de las actividades agroalimentarias canarias muy próximas al sector primario.

⁵ Se utiliza, indistintamente, IAA en Canarias o canaria, considerando a las IAAs que se encuentran establecidas en esta comunidad autónoma, y no sólo aquellas cuyo capital sea únicamente canario.



Para lograr este objetivo se estructura el trabajo en varias partes bien diferenciadas, las primeras desarrollan el marco teórico y el diseño de la investigación donde se propone, con objeto de facilitar una metodología de estudio, un criterio de ordenación de los distintos vínculos interorganizativos y los motivos que los originan. Las últimas partes integran el tratamiento y análisis de los datos obtenidos mediante una encuesta dirigida a las IAAs en Canarias para finalmente exponer un resumen y discusión de los resultados de la investigación.

2. MARCO TEÓRICO.

En el estudio de los vínculos interorganizativos, se requiere en primer lugar, explicar qué se entiende por este tipo de comportamiento entre empresas. Así, analizando las definiciones propuestas por los autores relevantes del campo⁶, entendemos que la vinculación interorganizativa se produce por la fusión, absorción, adquisición o asociación de una empresa con otra u otras que ya estaban en funcionamiento. De este modo, crece la empresa pero no el sistema económico en el que están inmersas. Pero, esta vinculación se realiza también a través de la cooperación, es decir, mediante el establecimiento de acuerdos con otras empresas que suponen un mayor grado de flexibilidad y un menor grado de implicación estructural que la fusión o participación de empresas.

Como señala el cuadro nº 1, se ha distinguido entre aquellas RIs de mayor grado de compromiso e implicación estructural, que hemos definido como vínculos interorganizativos *Rígidos*, y que integra la fusión y la participación en otras empresas, y aquellas otras de menor grado de compromiso e implicación estructural que hemos denominado *Flexibles*, y que agrupa los acuerdos entre empresas para crear una empresa conjunta, acuerdos contractuales y acuerdos sin contrato.

⁶ La literatura sobre las relaciones entre empresas revela una diversidad de definiciones y una amplia variedad de términos que ha llevado a calificarla como extensa y fragmentada (Oliver, 1990; García y Medina, 1998; Medina, 2002). Por ello, atendiendo a los aspectos que tienen en común, hemos sintetizado las distintas definiciones de vínculos interorganizativos, aportadas por Casani (1996); Mariti y Smiley (1983); Fernández Sánchez (1991); Barney y Hansen (1994); Yoshino y Rangan (1996); García y Medina (1998), Child y Faulkner (1998), Phillips, Lawrence y Hardy (2000), Yagüe, 1998; Fernández y Arranz (1999).



CUADRO Nº 1	
CLASIFICACIÓN DE VÍNCULOS INTERORGANIZATIVOS	
RIGIDOS	FLEXIBLES
Fusión con otra/s empresa/s	Asociaciones o acuerdos con otras empresas para crear una empresa conjunta (consorcios, joint-venture)
Participaciones en otras empresas* (compra de acciones, activos...)	Asociaciones o acuerdos contractuales con otra/s empresa/s u organismo/s (franquicias, licencias, subcontratación)
	Asociaciones o acuerdos de colaboración sin contrato con otra/s empresa/s u organismo/s
Fuente: Elaboración propia.	
*Induyen las participaciones en otras empresas con carácter mayoritario y/o minoritario.	

Por otro lado, la complejidad organizativa que pueden presentar las RIs hace que se deban considerar aquellos enfoques teóricos que planteen un marco adecuado para el estudio y análisis de las mismas, y de este modo, aprovechar las sinergias que se pueden obtener mediante la consideración simultánea de varias perspectivas teóricas (Child y Faulkner, 1998; Smith, Carrol y Ashford, 1995; Borch y Arthur, 1991; Oliver, 1990; Gray, 2000; Medina, 2002). Por lo que, planteamos las teorías de organización industrial y de recursos y capacidades como las que mejor delimitan el problema que queremos investigar.

2.1. La posición competitiva de la IAA

Los modelos de Economía Industrial y más tarde el modelo de rivalidad ampliada de Porter (1982), han servido como base de análisis en los estudios que tratan de explicar los efectos que los factores de la estructura competitiva horizontal y vertical presentan en los resultados de las empresas que actúan en el mercado. Así, el análisis estructural del entorno se basa en un estudio detallado del conocimiento de las fuerzas competitivas como “soporte fundamental” para formular la estrategia, reforzar su posición en el sector y determinar dónde introducir cambios. De este modo, se admite el carácter determinante del entorno en el comportamiento estratégico de las empresas.

Así, el impacto que tienen, actualmente, los factores de competencia horizontal y vertical sobre los objetivos de los fabricantes agroalimentarios, dependerá de la posición competitiva que tenga la IAA en sus mercados, presentándose diferencias significativas, según se trate de grandes o de Pymes y de si los productos que ofertan al mercado son con marca o sin marca.



Las principales variables que afectan actualmente a la competencia horizontal de estas empresas y que explican las diferencias de márgenes en el sector de IAAs, se fundamentan en la alta concentración de los productores, en las economías de escala y en el esfuerzo diferenciador de productos (Méndez y Yagüe, 1999). Si bien, son las IAAs grandes las que consiguen presentar, en mayor medida, estos factores generando entre las mismas una alta competencia por mantener y aumentar su cuota de mercado, dificultando, al mismo tiempo, la entrada de nuevas empresas al sector. En cambio, en las Pymes los problemas que tienen para financiarse y su dimensión empresarial son los principales factores explicativos de su poca competitividad, aunque últimamente están optando por la diferenciación como alternativa estratégica, ofreciendo productos cuya principal ventaja es su carácter local, debido a que los consumidores cada vez más valoran las producciones regionales y exigen de su permanencia en el mercado.

No obstante, la realidad empresarial actual pone de manifiesto que la principal amenaza a que se enfrenta el sector de IAAs, procede de las relaciones verticales en el canal de comercialización, debido al poder que ostenta y ejerce la distribución moderna (DM)⁷ al mantener un elevado control de las condiciones en las que los productos fabricados por las empresas agroindustriales llegan a los mercados finales (precio, plazos de pago, surtido, servicios, etc.). Aunque, hay que matizar que las Pymes agroindustriales son las que, en mayor medida, soportan esta presión competitiva vertical, debido a la deficiencia de recursos, y al menor posicionamiento de sus productos en el mercado lo que genera un menor poder de negociación. De ahí, que muchas también estén optando por orientar su producción, incluso totalmente, hacia la fabricación de productos alimentarios con marca del distribuidor (Puelles y Puelles, 2003), generando un gran surtido de productos sustitutivos en el mercado en perjuicio de los productos con marca consolidada ofertados principalmente por las IAAs grandes.

De esta forma, este trabajo se apoya en el modelo de las fuerzas competitivas de Porter como base para identificar si este comportamiento es debido a una respuesta estratégica de las empresas para contrarrestar el poder vertical y horizontal en el canal agroalimentario.

⁷ DM: La distribución moderna o gran distribución integra a las grandes superficies de alimentación, principalmente, cadenas de supermercados e hipermercados.



2.2. Recursos y capacidades de la IAA.

El beneficio de una empresa es consecuencia tanto de las características competitivas del entorno, como de la combinación de los recursos de que dispone. Barney (1991), Conner (1991), Grant (1991), y Peteraf (1993) señalan que la unidad básica de análisis para intentar descifrar las superiores rentabilidades de algunas entidades se encuentra, principalmente, en la propia empresa y no sólo en el sector industrial en donde ésta se ubica. Además, la evidencia empírica refleja la existencia de una importante dispersión de resultados dentro de los sectores industriales que cuestiona la importancia concedida al sector como único factor explicativo de la rentabilidad empresarial (Fernández Sánchez, Montes y Vázquez, 1997).

Los recursos que están teniendo cada vez más importancia para la empresa como sustento de su ventaja competitiva, son los intangibles ya que sus características específicas, como el estar basados en la información y el conocimiento, hacen difícil su identificación y cuantificación (Navas y Ortiz, 2002). Factores como la imagen de la empresa, el conocimiento tecnológico, el capital humano o la marca son variables con un peso cada vez mayor en la explicación del éxito empresarial.

En este sentido, estudios precedentes (Cruz et. al. 1999; Rodríguez-Zúñiga y Sanz 1997; Gil, Iraizoz, Rapún y Sánchez 1998) manifiestan que los fabricantes agroalimentarios consideran que una marca de alto valor, el prestigio, la reputación o imagen corporativa, la red de relaciones con los agentes del entorno o la cartera de clientes, son uno de los activos más importantes para la empresa. Esto es, un indicativo claro de que en estos mercados las empresas consideran que sostener una ventaja en diferenciación es fundamental para sobrevivir y que puede ser superior a la eficiencia en costes para hacer frente a sus principales amenazas. Esta apreciación, como señalan Telfer (2001) y García y Briz (2000), es consistente con la importancia relativa otorgada a otras capacidades, como la capacidad de innovación y de adaptación al cambio, ambas vitales para conseguir este tipo de ventajas competitivas. Aunque, estos recursos los poseen principalmente las industrias grandes, en cambio, las Pymes presentan deficiencias en estos aspectos.

Sin embargo, para las Pymes la constitución de vínculos interorganizativos se presenta como una alternativa que les permite solventar las deficiencias que tienen en recursos y capacidades, y les ayuda a alcanzar la dimensión necesaria, compartiendo el riesgo de la operación (Edwards y Buckley, 1998). Además, la ejecución de actividades conjuntas con otras empresas también genera unas habilidades, rutinas organizativas o conocimientos internos a la empresa, que permiten el aprendizaje en el desarrollo de estos vínculos interorganizativos. Pero, aunque la vinculación interorganizativa ofrece beneficios potenciales para todo tipo de empresa, son las grandes empresas las que tienen



una mayor propensión a establecerlos, dado que tiene más capacidad para gestionarlos y controlarlos (Escribá, Menguzzato y Sánchez, 2003).

De este modo, este trabajo se apoya en el enfoque basado en los recursos para explicar que el comportamiento estratégico de las IAAs en Canarias orientado hacia el establecimiento de vínculos interorganizativos, puede estar motivado por la obtención de los recursos y capacidades que necesitan y al mismo tiempo, desarrollar unas habilidades cooperativas que puedan ser fuente de ventajas competitivas.

3. METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Objetivo de la investigación.

A) Comportamiento dual del sector

La dimensión de una empresa es una variable causal importante para explicar el comportamiento estratégico y el desempeño de la empresa (Camisón, 1997). El carácter dual que distingue al sector agroalimentario presenta diferencias de comportamientos en el mercado, al coexistir grandes empresas que acaparan gran parte de la producción sectorial y de cuota de mercado, y Pymes cuya producción se orienta, fundamentalmente, hacia mercados locales y que cubren diferencias mayoritariamente internas (Casani, 1995; Fernández Núñez, 2000a).

También se observan diferencias por tamaño en cuanto al establecimiento de vínculos interorganizativos, por parte de las IAAs continentales. Así, el comportamiento seguido por las grandes IAAs, fundamentalmente, ha transcurrido a través de fusiones y participaciones en otras empresas, con el fin de incrementar su cuota de mercado mediante la ampliación de nuevos mercados-productos o nuevos negocios y de adquirir con relativa rapidez recursos que mejoren su eficiencia y su posición competitiva, de cara, principalmente, a sus competidores directos (Fernández Núñez, 2000b; Lamo de Espinosa, 2003). En cambio, las RIs de las Pymes, que según Casanueva (2003) se caracterizan por un menor grado de formalización en los acuerdos, pretenden conseguir mejoras en su posición competitiva vertical, principalmente con la distribución, y lograr cubrir las deficiencias que padecen en recursos y capacidades. Asimismo, estos acuerdos les permiten impulsar de una manera más efectiva aspectos diferenciadores de sus productos, como por ejemplo el origen regional de los mismos.

De este modo, en un entorno insular como Canarias se quiere evaluar y analizar, con relación al tamaño de las IAAs, qué tipo de empresas son las más proclives a realizar RIs, el número y tipo de



socio con quienes las establecen, así como qué puntos de sus cadenas de valor se encuentran “afectados” por estas operaciones. Asimismo, se quiere conocer cuáles han sido los motivos que han originado este tipo de comportamiento estratégico. Por lo que, planteamos el siguiente objetivo: *“Identificar las características estructurales de los vínculos interorganizativos llevados a cabo por las IAAs, según su tamaño y la configuración de motivos que han originado este comportamiento estratégico”*.

B) Clasificación de Motivos que promueven los vínculos interorganizativos

Las razones que promueven las RIs, han sido estudiadas por la literatura especializada desde diversos planteamientos teóricos aunque complementarios⁸. Así, tomando como referencia las clasificaciones y delimitaciones aportadas por los autores más relevantes sobre el tema, hemos sintetizado la diversidad de motivos que en la actualidad impulsan a las empresas a desarrollar vínculos interorganizativos y los hemos agrupado en dos niveles de motivos (cuadro nº 2). En un primer nivel identificamos razones *internas* y *externas* que incentivan la creación de estos acuerdos entre empresas, y un segundo nivel integra motivos, fundamentalmente, de carácter *estratégico*. Estas dos agrupaciones de motivos también responden al carácter dual que caracteriza al sector agroalimentario.

El grupo de motivos de carácter *interno*, incluye aspectos relacionados con la necesidad de las empresas de disponer de recursos y capacidades que no poseen y por ello, deciden agruparse con otras organizaciones para solventar esta carencia. De esta forma, los acuerdos entre empresas permiten aumentar la fortaleza interna de las organizaciones y lograr ventajas competitivas sostenibles, en la línea de la *Teoría de Recursos y Capacidades* (Barney, 1991; Grant, 1991; Peteraf, 1993; Penrose, 1959). Con respecto al grupo de motivos *externos* se centran, fundamentalmente, en aspectos que van a implicar mejoras en la posición competitiva de la empresa en los mercados. Esto, fortalece a las empresas asociadas influyendo en la estructura del sector o adelantándose a los competidores como propone la *Teoría de la Organización Industrial* (Porter, 1980, 1985).

El segundo nivel de razones, integra motivos *estratégicos*, es decir, recoge aquellos aspectos relacionados con el desempeño de acciones de gran envergadura o líneas de actuación más definidas. Este conjunto de motivos agrupa, por un lado, el establecimiento y desarrollo de estrategias

⁸ El enfoque económico analiza las principales razones desde un principio de eficiencia económica. Según esta perspectiva las empresas deciden establecer acuerdos bajo un criterio de minimización de la suma de sus costes de producción y transacción (Kogut, 1988; Jarillo, 1988; Hennart, 1988; Ohmae, 1989; Williamson, 1975; 1985); desde el enfoque estratégico se explica que las empresas se unen para mejorar su posición competitiva frente a la competencia (Mariti y Smiley, 1983; Porter y Fuller, 1986; Harrigan, 1988; Contractor y Lorange, 1988; García Canal, 1992 y 1993; Hagedoorn, 1993); y desde el enfoque basado en los recursos se interpreta que las organizaciones establecen vínculos como medio para aprender, acceder o tratar de retener capacidades para incrementar la base de recursos y capacidades de la empresa (Hamel, Doz y Prahalad, 1989; Bowman y Faulkner, 1997; Parkhe, 1998; Menguzzato, 1995). Este último enfoque, como señala Escibá (2003), se centra más en el uso de las RIs como herramienta para construir las raíces del éxito económico de las empresas y no tanto en las razones económicas o estratégicas en sí mismas.



genéricas, diferenciación y liderazgo en costes. Y por otro lado, estrategias de producto/mercado, que implican la expansión de las empresas hacia otros productos y hacia otros mercados, y la diversificación hacia otros negocios.

Sin embargo, es preciso matizar que los niveles de motivos diferenciados no son excluyentes entre sí, de tal manera, que es probable que una empresa desarrolle RIs por varias razones que pueden estar inducidas en los dos niveles considerados, es decir, que necesite recursos y capacidades (1º nivel) para desarrollar una estrategia genérica o de producto/mercado (2º nivel), o que para mejorar su posición competitiva (1º nivel) implante una estrategia de producto/mercado o genérica (2º nivel) o que necesite recursos y capacidades para mejorar su posición competitiva.

CUADRO Nº 2 DELIMITACIÓN DE LOS MOTIVOS O RAZONES QUE PROMUEVEN LOS VÍNCULOS INTERORGANIZATIVOS	
1º NIVEL DE MOTIVOS	2º NIVEL DE MOTIVOS
INTERNOS ● Recursos y/o capacidades: ➤ Realizar un proyecto que requiere un gran desembolso de dinero. ➤ Utilizar la tecnología adecuada. ➤ Desarrollar servicios logísticos. ➤ Implantar comercio electrónico. ➤ Desarrollar actividades de I+D ➤ Aprender una habilidad que no tenemos. EXTERNOS ● Posición competitiva: Vertical: ➤ Mejorar el suministro de materias primas. ➤ Mejorar la distribución y comercialización de los productos. ➤ Responder al poder de las grandes superficies.	ESTRATÉGICOS ● Desarrollo de estrategias genéricas: <u>Diferenciación:</u> ➤ Mejorar y aumentar las prestaciones de los productos. ➤ Realizar actividades de publicidad y promoción. ➤ Crear una imagen de marca. ➤ Ayudar a destacar el origen regional de un producto. <u>Costes:</u> ➤ Incrementar la capacidad de producción. ➤ Disminuir costes en la producción. ● Desarrollo de estrategias de producto / mercado: <u>Expansión:</u>



Horizontal: ➤ Reducir la competencia del sector. ➤ Impedir la entrada de nuevos competidores al sector.	➤ Aumentar la gama de productos. ➤ Facilitar la presencia de la empresa en nuevos mercados. ➤ Tener una mayor presencia en el mercado actual. <u>Diversificación:</u> Entrar en nuevos negocios distintos a la alimentación.
Fuente: Elaboración propia.	

3.2. Ámbito del estudio y obtención de la información.

Para lograr el objetivo que se ha planteado en el presente trabajo, se ha llevado a cabo un estudio empírico cuyos aspectos metodológicos se recogen de forma resumida en la ficha técnica que aparece en el cuadro nº 3. La información se ha obtenido mediante un cuestionario enviado a los directivos y responsables de las IAAs canarias y se ha contrastado la aptitud del mismo mediante la realización de un pretest.

En la identificación del universo poblacional se tuvo que elaborar una base de datos propia, ya que no se disponía de un censo homogéneo de IAAs en Canarias, lo que supuso un trabajo considerable de esfuerzo y tiempo. Disponiendo finalmente de una población de 1418 empresas distribuidas en las dos provincias canarias de la siguiente forma: 614 en Las Palmas y 804 en Santa Cruz de Tenerife.

Asimismo, dada la dificultad que entrañaba acceder a todo el universo poblacional se decidió calcular y trabajar con una muestra, para asegurarnos un mínimo de respuestas que nos permitiera efectuar con rigor el análisis estadístico posterior, y que determinamos en 201 empresas, mediante un muestreo estratificado por provincias con afijación proporcional, con selección de cada estrato en muestreo aleatorio simple.

De las 201 IAAs incluidas en la muestra general obtenida, resultó que 53 de ellas han establecido algún tipo de vínculo interorganizativo, lo que supone una estimación de la proporción poblacional de industrias que cumplen esta condición. Aplicando esta proporción al universo poblacional de 1418 IAAs, obtenemos una población objetivo de 374 IAAs. De este modo, teniendo



en cuenta esta incidencia sobre el tamaño de muestra definitivo extraído (53 IAAs)⁹, se ha cometido un error de estimación de $\pm 10.5\%$ y un nivel de confianza del 90%.

Por otra parte, el envío de las encuestas se realizó por fax, teléfono, correo postal o entregado personalmente. Una vez recibida la información de las 201 IAAs de la muestra definida se codificó y procesó la misma, utilizando para ello el programa informático SPSS en su versión 12.0, con el fin de obtener los resultados y conclusiones de este trabajo.

⁹ Las características principales las 53 IAAs canarias de la muestra objetivo (IAAs que han realizado algún tipo de vínculo interorganizativo) y su comportamiento estratégico se resumen en los Anexo 1.



CUADRO Nº 3	
FICHA TÉCNICA DEL PROCESO METODOLÓGICO	
PROCESO METODOLÓGICO	Encuestas a través de cuestionarios estructurados y autoadministrados
TIPO DE PREGUNTAS	Cerradas y semiabiertas de tipo múltiples y de respuesta única, y de control o filtro
UNIVERSO	1418 Industrias agroalimentarias
POBLACIÓN OBJETIVO	374 industrias agroalimentarias que han establecido algún tipo de vínculo
AMBITO	Canarias
FORMA DE CONTACTO	Fax, e-mail, teléfono, correo o personal
NÚMERO DE CONTACTOS	537 de los que resultaron positivos 236
MÉTODO DE MUESTREO	Muestreo estratificado por provincias con afijación proporcional, con selección de cada estrato en muestreo aleatorio simple.
ÍNDICE DE INCIDENCIA POR EL ÉXITO DEL CONTACTO	0,142
ÍNDICE DE INCIDENCIA POR EL OBJETIVO DEL ESTUDIO	0,264
ERROR DE ESTIMACIÓN	±10,5%
NIVEL DE CONFIANZA	90%
MUESTRA DEFINIDA	201
MUESTRA OBJETIVO	53
FECHA DE PRUEBA PILOTO	Junio 2001
FECHA DE TRABAJO DE CAMPO	Septiembre 2001 – Enero 2002
CONTROL DEL TRABAJO DE CAMPO	Se supervisó más del 25% de las encuestas enviadas, por contacto telefónico
TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	Informático a través del paquete estadístico SPSS (versión 12.0)
Fuente: Elaboración propia.	



4. TRATAMIENTO Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Para conocer el perfil demográfico de las empresas se realizó un análisis descriptivo univariante, a través de medidas de tendencia central y de dispersión. Asimismo, dada la naturaleza de la mayoría de los ítems (variables de tipo no numéricas), se ha realizado un análisis descriptivo cualitativo utilizando tablas de contingencia, y se midió la relación existente entre las escalas de dos variables mediante el estadístico de la Chi –cuadrado (χ^2).

Por otro lado, para identificar la configuración de razones que han originado el establecimiento de vínculos interorganizativos en las IAAs canarias (motivos que se han medido según su grado de importancia utilizando una escala Likert de 5 puntos), se llevó a cabo un análisis exploratorio a través de un Análisis de Componentes Principales, y un Análisis Factorial Confirmatorio, presentando sus correspondientes índices de bondad de ajuste y fiabilidad de las escalas propuestas. Por último, y con objeto de identificar qué grupos de motivos diferencian más en cuanto al tamaño de las IAAs canarias, se realizó un Análisis Discriminante.

4.1. Número de IAAs que han establecido vínculos interorganizativos, según tamaño¹⁰.

En el cuadro nº 4 se refleja el número de IAAs que han desarrollado vínculos interorganizativos. Se observa que sólo 53 empresas de las 201 de la muestra han emprendido operaciones conjuntas con otras organizaciones, lo que representa un 26,4% del total de IAAs. Son, en términos relativos, las industrias de mayor dimensión las que, principalmente, han llevado a cabo estas operaciones, con un porcentaje del 63%, aproximadamente, del total de IAAs grandes. En cambio, la proporción de Pymes que han desarrollado estos vínculos interorganizativos, sólo supone el 19,5% del total de este grupo.

¹⁰ El criterio de subdivisión atiende al volumen de facturación establecido por la IV Directiva del Derecho Societario de la CE (En miles de millones de pts. Grandes: más de 1900; Medianas: 1900 – 900 y Pequeñas: menos de 900), y está realizado en pts. debido a que en el período de consulta todavía no estaba implantado el euro.



CUADRO Nº 4						
NÚMERO DE INDUSTRIAS AGROALIMENTARIAS EN CANARIAS QUE HAN ESTABLECIDO VÍNCULOS INTERORGANIZATIVOS, SEGÚN TAMAÑO						
	Nº PYMES	% s/total Pymes	Nº GRANDES	% s/total Grandes	TOTAL IAAs	% s/total
Nº de IAAs que han establecido Vínculos interorganizativos	33	19,5	20	62,5	53	26,4
TOTAL IAAs, según tamaño	169	100	32	100	201	100
Fuente: Elaboración propia.						

Esta poca vinculación de las empresas canarias en este sector contrasta con el comportamiento general de las IAAs españolas y, principalmente, con las continentales¹¹ protagonistas en estos últimos años de amplios procesos de reestructuración y concentración mediante vínculos interorganizativos como respuesta estratégica ante la presión competitiva que soportan, principalmente de la DM, y por la internacionalización de sus actividades (Fernández Núñez, 2000a; 2000b).

4.2. Tipos de vínculos interorganizativos establecidos por las IAAs, según tamaño.

Atendiendo a la clasificación realizada de vínculos interorganizativos (cuadro nº 1), se han detectado tres grupos de comportamientos distintos, el primero está integrado por las IAAs que solamente han llevado a cabo una o varias RIs flexibles, el segundo recoge aquellas industrias que sólo han realizado acuerdos integrados en el grupo de rígidos y por último, empresas que han combinado el desarrollo de vínculos rígidos y flexibles, y que hemos denominado ambas.

Analizando el tipo de vínculo interorganizativo llevado a cabo por estas 53 empresas, se observa en el cuadro nº 5 que 31 industrias han realizado únicamente acuerdos flexibles, lo que significa un 58,5% del total, tres empresas han establecido solamente acuerdos rígidos (5,7%) y 19

¹¹ Es preciso matizar, que aunque el proceso de crecimiento externo de las IAAs en España ha sido importante en estos últimos años, todavía es inferior al realizado por las IAAs en Europa, destacando el Reino Unido sobre el resto de países miembros (www.3i.com).



empresas han desarrollado ambos tipos de vinculación, lo que supone un 35,8% del total de IAAs que han establecido RIs. De esta forma, podemos decir que del total de IAAs que han respondido afirmativamente a esta cuestión, la mayoría han establecido vínculos interorganizativos flexibles, y en segundo lugar se sitúan aquellas que han realizado ambos tipos de RIs.

Por otra parte, si analizamos por tamaño empresarial, la mayor proporción de Pymes agroalimentarias han elegido RIs flexibles (69,7%). En cambio, la mitad de las IAAs de mayor dimensión destacan en el grupo de ambas, realizando el otro 50% vínculos de un solo tipo (40% flexibles y 10% rígidos).

Asimismo, al analizar el nivel de significación entre las variables “tamaño de las IAAs” y los “tipos de vínculos interorganizativos” mediante el estadístico de la Chi –cuadrado, se desprende que existe relación entre las mismas. Por lo tanto, el tipo de vínculo interorganizativo establecido está relacionado con el tamaño de la empresa que la establece, pero no totalmente en el mismo sentido que las IAAs continentales, ya que, si bien las Pymes han realizado, principalmente, RIs del tipo flexible, las IAAs grandes han preferido combinar vínculos flexibles y rígidos. Aunque, hay que tener en cuenta que, de las tres IAAs que sólo han establecido vínculos rígidos, dos de ellas son grandes.



CUADRO Nº 5

TIPOS DE VÍNCULOS INTERORGANIZATIVOS ESTABLECIDOS POR LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA EN CANARIAS, SEGÚN TAMAÑO

TIPOS DE VÍNCULOS	Nº PYMES	% s/ total Pymes que han desarrollado vínculos	Nº GRANDES	% s/ total grandes que han desarrollado vínculos	Nº TOTAL	% s/ total de IAAs que han desarrollado vínculos interorganizativos
FLEXIBLES	23	69,7	8	40	31	58,5
RÍGIDOS	1	3	2	10	3	5,7
AMBAS	9	27,3	10	50	19	35,8
TOTAL de IAAs que han realizado Vínculos interorganizativos, según tamaño	33	100	20	100	53	100

Fuente: Elaboración propia. Total IAAs de la muestra: Pymes: 169; Grandes: 32.

X²:0,093; Nivel de confianza: 10%

En el cuadro nº 6 se presenta un resumen de los tipos de vínculos interorganizativos más utilizados por las IAAs canarias. De este modo, se aprecia que el tipo de vínculo flexible que mayoritariamente acometen las Pymes es el acuerdo de colaboración sin contrato, y el tipo de relación rígida más utilizada por estas organizaciones es la participación en otras empresas; al igual que en los acuerdos rígidos establecidos por las grandes, aunque en las vinculaciones flexibles que establecen las industrias de esta dimensión no destaca ninguna modalidad de forma clara. Esto nos permite concluir que, salvo en el último caso, el vínculo más utilizado tanto en el grupo flexible como en el rígido es la que menor implicación estructural exige.



CUADRO Nº 6		
TIPOS DE VÍNCULOS INTERORGANIZATIVOS MÁS UTILIZADOS POR LAS INDUSTRIAS ALIMENTARIAS EN CANARIAS, SEGÚN TAMAÑO		
Tamaño	Tipo de Vínculo Flexible, más utilizado	Tipo de Vínculo Rígido, más utilizado
PYMES	Acuerdos de colaboración sin contrato	Participaciones en otras empresas
GRANDES	Varios tipos	Participaciones en otras empresas
Fuente: Elaboración propia.		

En cuanto a las características estructurales de los vínculos interorganizativos establecidos por las IAAs canarias, en el cuadro nº 7 se presenta un resumen de los principales resultados obtenidos. Así, se observa que no existen diferencias significativas por tamaño empresarial y tanto las Pymes como las grandes IAAs establecen sus acuerdos, principalmente, con más de dos socios, siendo el tipo de socio predominante empresas competidoras. También de los resultados obtenidos se desprende que las actividades de la cadena de valor (Porter, 1987) más afectadas por las RIs son las denominadas primarias y tanto las Pymes como las grandes establecen sus acuerdos, en mayor medida, para el desarrollo conjunto de actividades de distribución y ventas, seguida de la actividad de aprovisionamiento. De este modo, se pone de manifiesto la importancia que tienen, actualmente, estas actividades para la IAA en general, adquiriendo una mayor relevancia en aquellas que actúan en un entorno insular como Canarias. Sin embargo, no se ha podido demostrar una asociación estadística significativa entre estas variables y el tamaño de las IAAs canarias.



CUADRO Nº 7				
CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE LOS VÍNCULOS INTERORGANIZATIVOS ESTABLECIDOS POR LAS INDUSTRIAS AGROALIMENTARIAS EN CANARIAS, SEGÚN TAMAÑO				
TAMAÑO	Nº de socios	Tipo de socio	Actividades de la cadena de valor	Actividades Primarias
PYMES	Más de dos	Competidores	Primarias	Distribución -Ventas Aprovisionamiento
GRANDES	Más de dos	Competidores	Primarias	Distribución -Ventas Aprovisionamiento
Fuente: Elaboración Propia.				

4.3 Configuración de razones que han originado en las IAAs el establecimiento de vínculos interorganizativos, según su tamaño.

En el cuadro nº 8 se observan los resultados obtenidos del análisis factorial exploratorio realizado mediante un análisis factorial de componentes principales con rotación Varimax. Se identificaron 6 factores que explican el 74,38% de la varianza total de las variables originales. Cinco de los factores presentaron un valor propio superior a uno, y sólo uno obtuvo un autovalor de 0.914, considerándolo aceptable al estar muy próximo a uno. También, se ha recurrido al Alpha de Cronbach para analizar la fiabilidad de las escalas utilizadas de las variables del modelo. Así, como se refleja en el cuadro nº 8, todos los constructos, tuvieron valores superiores a 0.6, nivel mínimo aceptado por la mayoría de expertos (Hair, Anderson, Tatham y Black, 1999) para considerar fiable la escala de cada uno de los factores, destacando el alfa de Cronbach de la escala en su conjunto, un 0.918.



CUADRO Nº 8

CONFIGURACION DE LAS RAZONES O MOTIVOS QUE HAN ORIGINADO EN LAS INDUSTRIAS AGROALIMENTARIAS CANARIAS EL ESTABLECIMIENTO DE VINCULOS INTERORGANIZATIVOS
(Matriz de componentes rotados)

	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	Factor 5	Factor 6	
Motivos	1º NIVEL INTERNO S Recursos y/o Capacidades	2º NIVEL ESTRATEGICOS Diferenciación	2º NIVEL ESTRATEGICOS Costes	1º NIVEL EXTERNOS Posición Competitiva Vertical	1º NIVEL EXTERNOS Posición Competitiva Horizontal	2º NIVEL ESTRATEGICOS Producto/ Mercado	Alfa de Cronbach
Aprender una habilidad que no tenemos	0,889						0,804
Implantar comercio electrónico	0,743						
Desarrollar actividades de I+D	0,671						
Realizar un proyecto que requiere un gran desembolso de dinero	0,655						



Utilizar la tecnología adecuada	0,584						
Desarrollar servicios logísticos	0,044						
Ayudar a destacar el origen regional de un producto		0,846					0,851
Crear una imagen de marca		0,841					
Realizar actividades de publicidad y promoción		0,720					
Mejorar y aumentar las prestaciones de los productos		0,322					
Fuente: Elaboración propia.							



CUADRO Nº 8

(Continuación)

	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	Factor 5	Factor 6	
Motivos	1º NIVEL INTERNOS Recursos y/o Capacidades	2º NIVEL ESTRATEGICOS Diferenciación	2º NIVEL ESTRATEGICOS Costes	1º NIVEL EXTERNOS Posición Competitiva Vertical	1º NIVEL EXTERNOS Posición Competitiva Horizontal	2º NIVEL ESTRATEGICOS Producto/ Mercado	Alfa de Cronbach
Disminuir costes en la producción			0,797				0,818
Incrementar la capacidad de producción			0,673				
Mejorar el suministro de materias primas				0,736			0,623
Responder al poder de las grandes superficies				0,531			



Mejorar el suministro de materias primas				0,114			
Reducir la competencia del sector					0,866		0,861
Impedir la entrada de nuevos competidores al sector					0,828		
Aumentar la gama de productos						0,763	0,633
Tener una mayor presencia en el mercado actual						0,621	
Facilitar la presencia de la empresa en nuevos mercados						0,465	



Entrar en nuevos negocios distintos a la alimentación						0,003	
Autovalor	3.541	2.666	2.645	2.404	2.269	2.093	0,918
% Var. Exp.	16,86%	12,70%	12,60%	11,45%	10,80%	9,97%	
% Var. Exp. Acumulada							
KMO y prueba de Bartlett							
Medida de adecuación muestral de Kaiser-Meyer-Olkin				0,766			
Prueba de esfericidad de Bartlett				663,234			
Gl.				210			
Sig.				0,000			
Fuente: Elaboración propia.							

Con este proceso se han identificado los seis grupos de razones que promueven el establecimiento de vínculos interorganizativos y que se habían definido en el cuadro nº 2. Así, a excepción de los motivos “Servicios Logísticos” (integrado en el factor 1-Recursos y Capacidades) y “Entrar en nuevos negocios distintos a la alimentación” (integrado en el factor 6- Producto/Mercado) que muestran unas cargas factoriales muy pequeñas, los demás explican o miden claramente los seis factores configuradores citados.

Asimismo, en el cuadro nº 9 se refleja el análisis factorial confirmatorio realizado y se puede comprobar como se confirman estos seis factores con adecuados niveles de bondad de ajuste, así como la escala en su conjunto, esta última, a través de un análisis factorial confirmatorio de segundo orden.



CUADRO Nº 9

INDICES DE BONDAD DE AJUSTE DEL ANÁLISIS FACTORIAL CONFIRMATORIO

Índice	Factor 1 Recursos y Capacidades	Factor 2 Diferenciación	Factor 3 Costes	Factor 4 Posición Competitiva Vertical	Factor 5 Posición Competitiva Horizontal	Factor 6 Producto/ Mercado	ESCALA
Chi-Cuadrado	11,885	2,967	0,221	3,889	1,719	2,82	213,954
g.l.	9	2	1	1	1	3	189
P-valor	0,22	0,227	0,639	0,049	0,19	0,42	0,103
CMIN/G.L	1,321	1,484	0,221	3,889	1,719	0,940	1,132
GFI	0,924	0,971	0,996	0,95	0,967	0,973	0,608
RMSEA	0,079	0,096	0	0,236	0,118	0	0,05
RMR	0,166	0,083	0,049	0,203	0,2	0,141	0,392

Elaboración propia.

En una segunda etapa, con objeto de comprobar la existencia de diferencias significativas en el grado de importancia asignado a los motivos que promueven los vínculos interorganizativos, integrados en cada uno de los factores y el tamaño de las IAAs, se llevó a cabo un análisis discriminante por el método de inclusión de variables por pasos, tomando como variable de agrupación el tamaño de la empresa, y como variables discriminantes los seis factores identificados. De este modo, como indica el cuadro nº 10, los factores latentes configuradores de motivos que resultaron significativamente discriminantes fueron los siguientes:

- Factor 2: Diferenciación,
- Factor 5: Posición Competitiva Horizontal
- Factor 6: Producto/Mercado.



CUADRO Nº 10									
FACTORES DISCRIMINANTE									
						F Exacta			
Paso	Factor	Estadístico	Gl1	gl2	gl3	Estadístico	gl1	gl2	sig.
1	Diferenciación	0.945	1	1	49	2.872	1	49	0.097
2	Posición Competitiva Horizontal	0.895	2	1	49	2.810	2	48	0.070
3	Producto/Mcdo.	0.849	3	1	49	2.786	3	47	0.051
Elaboración propia.									

La función discriminante estimada a partir de los resultados obtenidos consigue clasificar correctamente el 70.6% de ellos, tal y como indica el cuadro nº 11, lo que supone un porcentaje suficientemente alto como para considerar la función discriminante como adecuada en su objetivo, que no es otro que el de discriminar entre grupos de IAAs (Pymes y Grandes), según los tres factores señalados: Diferenciación, Posición Competitiva Horizontal y Producto/Mercado.

CUADRO N° 11					
RESULTADOS DE LA CLASIFICACIÓN					
		EMPRESAS	GRUPO DE PRONOSTICADO		TOTAL
			PYMES	GRANDES	
GRUPO ORIGINAL	Recuento	PYMES	23	9	32
		GRANDES	6	13	19
	%	PYMES	71.9	28.1	100
		GRANDES	31.6	68.4	100
Fuente: Elaboración propia					
Clasificados correctamente el 70.6% de los casos agrupados					

El cuadro nº 12 recoge los estadísticos descriptivos (media y desviación típica) que representan el perfil para los factores considerados discriminantes de las IAAs canarias según su



tamaño. Así, podemos comprobar que el nivel de representatividad de las medias es bastante alto, dado el bajo nivel de dispersión absoluta de las mismas. También se observa que en el Factor 2: DIFERENCIACIÓN, son las Pymes las que conceden un mayor grado de importancia a los motivos integrados en este factor, mientras que las IAAs grandes son las que dan una mayor importancia a los motivos inducidos en los factores 5 y 6, POSICIÓN COMPETITIVA HORIZONTAL y PRODUCTO/MERCADO, respectivamente.

Por lo tanto, según en el tamaño de las IAAs canarias, se comprueba en los resultados obtenidos cierta diferencia en el grado de importancia asignado a los motivos que han promovido sus RIs. Así, en el caso de las Pymes conceden un mayor grado de importancia a los motivos de diferenciación. En cambio, las IAAs grandes parece ser que dan mayor importancia a los motivos integrados en el grupo de posición competitiva horizontal y a los de producto/mercado, como es el caso de estas IAAs a nivel continental.

CUADRO Nº 12				
PERFILES DE LOS GRUPOS				
EMPRESAS	FACTOR	N	MEDIA	DESV.TÍPICA
PYMES	Diferenciación	32	0.1795	1.04
	Posición Competitiva Horizontal		-0.1696	0.96
	Producto/Mdo.		-0.1640	1.03
GRANDES	Diferenciación	19	-0.3023	0.87
	Posición Competitiva Horizontal		0.2857	1.03
	Producto/Mdo.		0.2762	0.91
Fuente: Elaboración propia.				



5. RESUMEN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Desde una perspectiva empresarial, nuestro trabajo se centra en ofrecer una descripción de los cambios que se están produciendo en el comportamiento de las empresas industriales de productos agroalimentarios en Canarias, sirviéndonos de los comportamientos y planteamientos de la IAA continental. De este modo, atendiendo a las características particulares y específicas que presenta este entorno insular y que influyen, de una manera directa, en el comportamiento de las empresas asentadas en este territorio, se pone de manifiesto que son pocas las IAAs canarias que están realizando vínculos interorganizativos, actuando todavía un gran número de ellas de forma independiente.

Atendiendo al tamaño empresarial son las grandes IAAs las que en mayor proporción llevan a cabo RIs. Además, se comprueba que existe una relación significativa entre la dimensión de la empresa y el tipo de vínculo interorganizativo establecido. Así, las IAAs de menor dimensión, al igual que las continentales, han implantado en mayor medida vínculos de tipo flexible, concretamente, sobresalen en los acuerdos de colaboración sin contrato. En cambio, las IAAs grandes han combinado el establecimiento de RIs rígidas y flexibles, destacando en las rígidas la participación en otras empresas, y en las flexibles no sobresale ninguno de los acuerdos integrados en este tipo de vínculo.

El número de socios que incorporan las RIs de las IAAs en Canarias es, por término general, más de dos. En el tipo de socio, destacan en ambas dimensiones empresariales los acuerdos con empresas competidoras, es decir, empresas pertenecientes a la misma rama de actividad. En cuanto a las actividades de la cadena de valor que desarrollan con sus socios sobresalen en ambas dimensiones empresariales las actividades primarias, por encima de las de apoyo. Así, las operaciones de distribución y ventas se manifiestan como la actividad que se encuentra más afectada por los vínculos interorganizativos desarrollados por las IAAs canarias, seguida de la actividad de aprovisionamiento. Por lo que parece que existe una opinión más unánime entre estas empresas al establecer sus RIs en los extremos de sus cadenas de valor o vínculos verticales.

De este modo, se pone de manifiesto la relevancia que tienen las actividades de distribución de productos para las IAAs que actúan en un entorno insular como Canarias, donde una de las debilidades que presenta el desarrollo de cualquier actividad empresarial, es el aislamiento y la fragmentación del terreno que ocasionan importantes “costes de insularidad” a sus empresas y en el que el transporte ocupa una gran proporción del mismo. También, la importancia en el desempeño conjunto de actividades de aprovisionamiento de materias primas, pone en evidencia la significativa dependencia que tienen las IAAs canarias de inputs externos.



En cuanto al análisis de los motivos que han originado el establecimiento de vínculos interorganizativos en las IAAs canarias, se ha identificado la configuración de razones planteadas teóricamente. Así, se confirma la agrupación de motivos internos y externos relacionados con la obtención de recursos y capacidades, y con la mejora de la posición competitiva vertical y horizontal. Y se corroboran también los grupos de motivos estratégicos de costes, diferenciación y de producto-mercado.

Asimismo, se ha comprobado que existen ciertas diferencias en el grado de importancia asignado a los motivos que promueven las RIs y el tamaño de la IAAs que las establecen. De este modo, las Pymes canarias conceden una mayor importancia a las razones integradas en el grupo de diferenciación, como son *mejorar y aumentar las prestaciones de los productos, realizar actividades de publicidad y promoción, crear una imagen de marca y ayudar a destacar el origen regional de un producto*. En la actualidad, todos estos aspectos son primordiales para ser competitivos en el sector de IAAs, pero en las Pymes adquieren gran importancia ya que, últimamente, están optando como alternativa estratégica por la fabricación de productos de carácter local o por la producción de marcas del distribuidor, debido a que es el espacio factible que les va quedando para poder competir con ventaja. Así, que parece ser que a las Pymes canarias “los motivos de diferenciación” les promueve más el llevarlos a cabo de forma conjunta con otras empresas, que a las IAAs grandes.

En cambio, las IAAs grandes conceden mayor importancia a las razones que se fundamentan en la mejora de la posición competitiva horizontal, actividades que implican *la reducción de la competencia existente e impedir la entrada de nuevos competidores al sector*. Actualmente, la gran concentración que presenta el sector de IAAs, donde el mercado está prácticamente repartido entre las empresas grandes, obliga a las mismas a competir por mantener su posición, ya que el crecimiento de cuota de un competidor implica, necesariamente, la pérdida de mercado para las demás empresas. Esto supone, que en muchos casos la lucha entre competidores sea importante, de ahí que sean relevantes estos motivos en los procesos de vinculación interorganizativa para las IAAs de mayor dimensión. Asimismo, las IAAs grandes disponen de determinadas ventajas derivadas de su tamaño, que logran conseguir también mediante las RIs que establecen, como por ejemplo las economías de escala en la producción y en el marketing, muy importantes actualmente para competir con superioridad. Esto hace que las expectativas de rentabilidad del sector disminuyan para nuevas empresas y las desmotiven a entrar en el mismo. Por lo tanto, parece ser que la vinculación interorganizativa de estas empresas en Canarias se fundamenta más en motivos de defensa ante sus competidores directos que en las Pymes.

Igualmente, las IAAs grandes confieren más importancia a los motivos relacionados con el desarrollo de estrategias de producto-mercado, que integran motivos de expansión a otros mercados mediante el *aumento de la gama de productos, el facilitar la presencia de la empresa en nuevos*



mercados y el tener una mayor presencia en el mercado actual, así como motivos de diversificación que implican entrar en nuevos negocios distintos a la alimentación. Precisamente, la creciente internacionalización de las actividades agroalimentarias de estos últimos años, ha sido protagonizada, principalmente, por las empresas de mayor dimensión. Estos motivos que promueven las RIs en las IAAs canarias parece ser que inciden más en las grandes que en las Pymes y adquieren gran importancia en este entorno insular debido a la limitación geográfica del mercado que atienden.

Sin embargo, no se detectan diferencias significativas por tamaño de empresa en el grado de importancia asignado a los motivos relacionados con la obtención de recursos y capacidades, con la mejora de la posición competitiva vertical y con el desarrollo de estrategias de costes. Si bien, las Pymes presentan carencias en determinados recursos que son fundamentales en el sector, en el establecimiento de sus vínculos no dan más importancia que las grandes a motivos que impliquen *la realización de un proyecto que requiere un gran desembolso de dinero, la utilización de la tecnología adecuada, el desarrollo de servicios logísticos y actividades de I+D, la implantación de comercio electrónico y el aprender una habilidad que no tienen.*

Tampoco se evidencia que las Pymes debido a que soportan una presión competitiva vertical superior, den mayor relevancia en el desarrollo de sus RIs a estas razones. Y tampoco, las grandes conceden mayor importancia que las Pymes a los motivos que implican la búsqueda de la eficiencia, *minimizando sus costes e incrementando la producción* para obtener por ejemplo, economías de escala. Esta falta de diferencias significativas por tamaño en los motivos mencionados anteriormente, puede deberse a las dificultades y costes añadidos que genera el entorno insular donde operan estas IAAs y a los que tienen que enfrentarse todo tipo de empresa que actúa en Canarias sea el tamaño que tengan.

No obstante, también somos conscientes de las propias limitaciones de este estudio que se traducen en nuevas posibilidades de investigación. Así, el bajo número de IAAs en Canarias que han llevado a cabo vínculos interorganizativos, hace que los resultados obtenidos no sean totalmente generalizables al resto de las empresas del sector. Otra de las limitaciones se encuentra en la heterogeneidad que caracteriza al sector de IAAs, por lo que en estudios posteriores sería conveniente centrarse en análisis subsectoriales, al presentar cada una dimensiones empresariales, formas de organizaciones y procesos de transformación diferentes, que son precisos distinguir. También, se deberían realizar estudios en profundidad que analicen de forma individual los comportamientos efectuados por las IAAs, lo que permitiría determinar tendencias y evoluciones en las estrategias asociativas implantadas por estas empresas.

Aunque consideramos que las principales aportaciones de este trabajo se centran en que la mayoría de investigaciones sobre la Industria Agroalimentaria presentan un enfoque macroeconómico



y los estudios con un enfoque estratégico, que analizan la realidad de las empresas que operan en este sector son escasas. Asimismo, tampoco proliferan los estudios que se centren exclusivamente en las vinculaciones interorganizativas establecidas por las IAAs. Por lo que pensamos que hemos planteado una metodología apropiada para el análisis de este comportamiento estratégico en el sector de IAAs.



BIBLIOGRAFÍA

- AUSTER, E.R. (1994):** "Macro and Strategic Perspectives on Interorganizational Linkages: A Comparative Analysis and Review with Suggestions for Reorientation". *Advances in Strategic Management*, 10B, pp. 3-40
- BARNEY, J.B. (1991):** "Firm Resources and Sustained Competitive Advantage". *Journal of Management*, vol. 17, pp. 99-120.
- BARNEY, J.B. Y HANSEN, M.H. (1994):** "Trustworthiness as a Source of Competitive Advantage". *Strategic Management Journal*, 15, 175-190.
- BORCH, O.J. Y ARTHUR, M.B. (1991):** "Strategic Networks among Small Firms: Implications for Strategy Research Methodology". Ponencia presentada en la *Annual Conference Strategic Management Society*. Toronto.
- BORYS, B. Y JEMISON, D.B. (1989):** "Hybrid Arrangements as Strategic Alliances: Theoretical Issues in Organizational Combinations". *Academy of Management Review*. (14), pp. 234-249
- BOWMAN, C. Y FAULKNER, D. (1997):** *Competitive and Corporate Strategy*. Irwin, Londres.
- CAMISÓN, C. (1997):** *La competitividad de la Pyme industrial española: Estrategia y Competencias Distintivas*. Ed. Civitas
- CASANI, F. (1995):** "Una aproximación Empírica a la Cooperación Interempresarial en España". *Información Comercial Española (ICE)*, vol. 746. Pp. 25 –41.
- CASANI, F. (1996):** "La naturaleza de la cooperación empresarial: Delimitación del concepto y principales enfoques teóricos". *Dirección y Organización (CEPADE)* nº 17. pp. 67-77.
- CASANUEVA, C. (2003):** "Relaciones Estratégicas entre pymes: contraste de hipótesis empresariales mediante ARS". *Revista Hispánica para el análisis de redes sociales*. Vol. 4, junio-julio. Disponible: <http://revista-redes.rediris.es>
- CHILD, J. Y FAULKNER, D. (1998):** *Strategies of Co-operation: Managing Alliances, Networks, and Joint Ventures*. Oxford University Press.
- CONNER, K.R. (1991):** "A Historical Comparison of Resource-Based Theory and Five Schools of Thought Within Industrial Organization Economics: Do We Have a New Theory of The Firm?" *Journal of Management*. 17 (1), pp. 121-154.
- CONTRACTOR, F. Y LORANGE, P. (1988):** "Why Should Firms Cooperate? The Strategy and Economic Basis for Cooperative Ventures". En Contractor, F. Y Lorange, P. (eds.): *Cooperative Strategies in International Business*, Lexington Books, Lex., pp. 3-30.
- CRUZ, I. ET. AL. (1999):** *Los canales de distribución de productos de gran consumo. Concentración y competencia*. (Coordinador: Cruz Roche, I.) Ed. Pirámide.
- CRUZ, I.; REBOLLO, A. Y YAGÜE, M.J. (2003):** "Concentración y competencia en los canales de distribución de productos alimentarios". *Papeles de Economía Española*, nº 96, pp.112-133.
- EDWARDS, R.W. Y BUCKLEY, P.J. (1998):** "Choice of location and mode: The case of Australian investors in the U.K.", *International Business Review*, vol. 7 (5), 503-520



- ESCRIBÁ, A. (2003):** "Hacia una perspectiva dinámica en el estudio de las Alianzas Estratégicas: Una revisión de la evolución de la literatura". *Dirección y Organización (CEPADE)*, nº 29, julio, pp.97-120
- ESCRIBÁ, A.; MENGUZZATO, M. Y SÁNCHEZ, L. (2003):** "Influencia de las Características de las Empresas sobre el uso de la Cooperación". *XIII Congreso de ACEDE*, Salamanca, septiembre
- FERNÁNDEZ NÚÑEZ, M. T. (2000a):** "La Industria Agroalimentaria en España: Características Generales y Comportamiento Empresarial". *Boletín Económico de ICE*, pp.17-27.
- FERNÁNDEZ NÚÑEZ, M. T. (2000b):** "La Industria Agroalimentaria española ante la globalización". *Economía Industrial*, nº 333, pp. 87-100
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, E. (1991):** "Una tipología de la Cooperación Empresarial". *Esic-Market*, oct-dic; pp. 101-113
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, E.; MONTES, J.M. Y VÁZQUEZ, C. (1997):** "La Teoría de la ventaja competitiva basada en los recursos: Síntesis y estructura conceptual". *Revista Europea de Dirección y Economía de la empresa*. Vol 6, nº 3, pp. 11-32.
- FERNÁNDEZ, J.C. Y ARRANZ, N. (1999):** *La cooperación entre empresas. Análisis y diseño*. Ed. ESIC.1999.
- GARCÍA CANAL, E. (1992):** "Los Acuerdos de Cooperación suscritos en España entre 1986 y 1989: ¿Consecuencia de la integración en la CEE?". *Revista Europea de Dirección y Administración de Empresa*, 1 (2), pp. 177-129
- GARCÍA CANAL, E. (1993):** "Tendencias empíricas en la conclusión de acuerdos de cooperación", *Esic-Market*, 79 (enero-marzo), pp. 115-129
- GARCÍA, J. M. Y MEDINA, D. (1998):** "Enfoques teóricos sobre las relaciones interorganizativas: una revisión comparativa". *Revista Europea de Dirección y Economía de la empresa* vol. 7. Núm 3 pp 9-30
- GARCÍA, M. Y BRIZ, J. (2000):** "Innovation in the Spanish Food and Drink Industry. International Food and Agribusiness Management Review 3, pp. 155-176
- GIL, J.M.; IRAIZOZ, B.; RAPÚN, M. Y SÁNCHEZ, M. (1998):** "Estrategias empresariales de la industria agroalimentaria de Aragón y Navarra". *Economía Agraria*, nº182, enero-abril, pp. 167-206.
- GRANT, R.M. (1991):** "The Resource – Based Theory of Competitive Advantages: Implications for Strategy Formulation". *California Management Review*, primavera, pp. 114-135.
- GRAY, B. (2000):** "Assessing Inter-Organizational Collaboration: Multiple Conceptions and Multiple Methods", en Faulkner, D. y de Rond, M. (eds). *Cooperative Strategy: Economic, Business, and Organizational Issues*. Oxford University Press.
- HAGEDOORN, J. (1993):** "Understanding the Rationale of Strategic Technology Partnering: Interorganizational Modes of Cooperation and Sectoral Differences". *Strategic Management Journal*, 14, pp. 371-385.
- HAIR, J.F.; ANDERSON, R.E.; TATHAM, R.L. Y BLACK, W.C. (1999):** *Análisis Multivariante*. Ed. Prentice Hall, 5ª edición, Madrid



- HAMEL, G; DOZ, Y.L., Y PRAHALAD, C.K. (1989):** "Collaborate with Your Competitors and Win". *Harvard Business Review*, 67 (1), pp. 133-139. (Trad. en español: "Ventajas y riesgos de colaborar con la competencia". *Harvard Deusto Business Review*, nº39, pp.19-28).
- HARRIGAN, K.R. (1988):** "Managing for Joint Venture Success". *Strategic Management Journal*, 9, pp. 141-158.
- HENNART, J.F. (1988):** "A Transaction Costs Theory of Equity Joint Ventures". *Strategic Management Journal*, 9, pp. 361-374.
- JARILLO, J. C. (1988):** "On Strategic Networks", *Strategic Management Journal*, vol. 9, pp. 31-44
- KOGUT, B. (1988):** "Joint-ventures: theoretical and empirical perspectives". *Strategic Management Journal*, vol.9, pp. 319-332.
- LAMO DE ESPINOSA, J. (2003):** "La Agricultura entre la PAC y la política alimentaria". *Papeles de Economía Española*, nº 96, pp. 72-78.
- MAPA (2003):** *Cuadernos de información económica sobre la Industria Agroalimentaria*, 1er semestre nº 17
- MARITI, P., Y SMILEY, R.H. (1983):** "Cooperative Agreements and the Organization of Industry". *Journal of Industrial Economics*. Vol. 31, nº 4, pp.437-451.
- MEDINA, R.D. (2002):** "Las relaciones interorganizativas: una revisión de la literatura". *Revista de Economía y Empresa*, nº 44, vol. XVI (2ª época), 1º cuatrimestre, pp. 11-30.
- MÉNDEZ, J.L. Y YAGÜE, M.J. (1999):** "El efecto de la estructura competitiva del sector minorista en los resultados de los sectores productivos de alimentación en España (1989-1994)". *Revista Española de Investigación de Marketing ESIC* vol. 3; nº 1 marzo
- MENGUZZATO, M. (1995):** "La Triple Lógica de las Alianzas Estratégicas". *La Dirección de de la Empresa de los años 90*, Homenaje al Profesor Marcial-Jesús López Moreno, Civitas, Madrid, pp. 503-523.
- NAVAS, J.E. Y ORTÍZ, M. (2002):** "El Capital Intelectual En La Empresa. Análisis De Criterios Y Clasificación Multidimensional". *Economía Industrial*, nº 346, pp. 163-171
- OHMAE, K. (1989):** "La lógica mundial de las alianzas estratégicas". *Harvard Deusto Business Review*, nº40, pp. 96-110.
- OLIVER, Ch. (1990):** "Determinants of Interorganizational Relationships: Integration and Future Directions". *Academy of Management Review*, vol. 15, pp. 241-265.
- OREJA, J.R. ET. AL. (1999):** *El impacto del entorno en las actividades empresariales. (El caso de la Empresa en Canarias)*. Ed. Fundación FYDE-CajaCanarias.
- OREJA, J.R; MELCHIOR, M. Y GUTIÉRREZ, A.T. (1996):** "La empresa en Canarias (Estudio 1995)". *Series de Estudios 96/26 Instituto Universitario de la Empresa*, La Laguna marzo 1996.
- PARKHE, A. (1998):** "Building Trust in International Alliances". *Journal of World Business*, 33 (4), pp. 417-437
- PENROSE (1959):** *The theory of the growth of the firm*. Jhon Wiley & Sons, Nueva York. Edición Española: *Teoría del crecimiento de la empresa*, Aguilar, Madrid, 1962.



- PETERAF, M. (1993):** "The Cornerstone of Competitive Advantage. A Resource-Based View". *Strategic Management Society Conference*. Amsterdam.
- PHILLIPS, N.; LAWRENCE, T.B. Y HARDY, C. (2000):** "Inter-Organizational Collaboration and the Dynamics of Institutional Fields". *Journal of Management Studies*, 37; pp. 23-43
- PORTER, M.E. (1980):** *Competitive Strategy. Techniques for Analyzing Industries and Competitors*. New York: Free Press.
- PORTER, M.E. (1982):** *Estrategia Competitiva*. Cecsá, México.
- PORTER, M.E. (1985):** *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: Free Press.
- PORTER, M.E. (1987):** *Ventaja competitiva*. C.E.C.S.A. México.
- PORTER, M.E. Y FULLER (1986):** "Coalitions and Global Strategy". En Porter, M.E. (Ed.): "Competition in Global Industries". *Harvard Business School Press*, Boston, pp. 315-434. (Trad. castellano: "Coaliciones y estrategia global". *Información Comercial Española (ICE)*, junio 1986, pp. 101-120.
- PUELLES, J.A. Y PUELLES, M. (2003):** "Marcas de Distribuidor. Más de 30 años de un proceso dinámico, competitivo e imparable". *Distribución y Consumo*, mayo-junio, pp. 55-71
- RING, P.S. Y VAN DE VEN, A.H. (1992):** "Structuring Cooperative Relationships Between Organizations". *Strategic Management Journal*, (13), pp. 483-498
- RODRÍGUEZ – ZÚÑIGA, M .R. Y SANZ, J. (1997):** "Tipología de las Relaciones Industria – Distribución en el Sector de Elaborados Cárnicos". *Revista Española de Economía Agraria*, nº180. Pp. 139-177.
- SMITH, K.G.; CARROLL, S.J. Y ASHFORD, S.J. (1995):** "Intra-and Interorganizational Cooperation: Toward a Research Agenda". *Academy of Management Journal*, 38 (1), pp. 7-23
- TELFER, D.J. (2001):** "Strategic alliances along the Niagara Wine Route". *Tourism Management* 22, pp. 21-30
- WILLIAMSON, O.E. (1975):** *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*. Free Press. New York.
- WILLIAMSON, O.E. (1985):** *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, Free Press, New York.
- YAGÜE, M.J. (1998):** "La Cooperación Interempresarial: Fusiones, concentraciones y alianzas estratégicas". *Economía Industrial*, nº 320, pp. 65-75.
- YOSHINO Y RANGAN (1996):** *Las Alianzas Estratégicas. Un enfoque empresarial a la globalización*. Ed. Ariel Sociedad Económica.



ANEXO 1

**RESUMEN DE LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LAS INDUSTRIAS AGROALIMENTARIAS QUE HAN ESTABLECIDO VÍNCULOS INTERORGANIZATIVOS
(53 IAAs), SEGÚN TAMAÑO**

TAMAÑO	Ventas	Edad	Filiación a otras empresas	Carácter familiar	Capital	Forma jurídica	Ámbito de actuación	Productos que fabrican	Fases del proceso de transformación	CNAE	Servicios de transporte y venta a clientes	Tipo de clientes	Venta directa al consumidor final	Otras actividades de distribución
PYMES	100-300	1976	Empresas Independientes	Si	Privado	S.L.	Insular	Una marca propia	Todas las fases	158 y 159	Lo realiza en mayor medida	Supermercados, tiendas pequeñas y H.R*.	En mayor medida	No realiza
GRANDES	2000-3000	1961	Empresas Independientes	Si	Privado	S.A.	Regional	Varias marcas propias	Todas las fases	153, 158 y 159	Lo realiza en mayor medida	Hipermercados, supermercados, tiendas pequeñas y H.R*.	En menor medida	Con marcas ajenas y más de dos actividades

CIER

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales



distintas

Fuente: Elaboración propia. *H.R.: Hostelería y Restauración

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



ANALISIS DEL SECTOR RESINERO EN ESPAÑA Y SU INCIDENCIA SOBRE LA ECONOMIA RURAL

Autores: Sigfredo F. Ortuño Pérez
José L. Fernández-Cavada Labat

Procedencia: ETSI MONTES. UPM

1. INTRODUCCIÓN

Inicialmente, la resinación se realizaba a muerte mediante incisiones anchas y profundas canalizando la resina hacia una cavidad practicada en la base del árbol. En 1.840, Hugues ideó el uso del pote y camprón que se deslizaba a lo largo de la cara abierta en el pino, evitando así en gran parte las impurezas y pérdidas por evaporación y oxidación. Su método se generalizó en las Landas, llegó a España en 1.862 y se ha utilizado hasta nuestros días (Montoya, 2004).

Sin duda, el sistema de resinación ha sido y es el gran problema del sector resinero (Pérez Rebollo y Ortuño, 1995): la recolección requiere una mano de obra que supone un elevadísimo porcentaje (más del 80%) del coste del producto. Por ello, todos los trabajos de investigación han tratado durante años de aumentar la productividad del resinero facilitando su trabajo que no es en ningún caso mecanizable (Gil, 1998).

En una primera transformación, los productos obtenidos de la resina son la colofonia y la fracción volátil de ésta, el aguarrás o esencia de trementina. En una segunda transformación, se obtienen por reacciones químicas los derivados de la colofonia y del aguarrás. Las muchas propiedades de estos derivados, explican sus diversas aplicaciones a lo largo de los siglos, y las aplicaciones que todavía conservan en el ramo de la industria química.

Las aplicaciones de los productos resinosos alcanzaron su máximo en la mitad del siglo XX, cuando llegaron a ser una de las materias primas más valiosas, de manera que hasta era difícil encontrar una industria en la que de una forma u otra no estuvieran presentes los productos resinosos o alguno de sus derivados.



Entre los años 1.970 y 1.995, la producción de resina descendió, primero gradualmente y después de forma drástica, en todos los países desarrollados como consecuencia de la sustitución por los productos derivados del petróleo (las llamadas resinas sintéticas); a este hecho se une el encarecimiento de la mano de obra y el éxodo rural, derivados del mayor desarrollo industrial, que contribuyeron de manera decisiva al abandono de muchas zonas resineras (Bordons, 1996).

Aún con esto, existen hoy en día aplicaciones en las que los derivados de los productos resinosos no han encontrado sustituto. Además, el aumento del precio del petróleo ha llevado a las industrias del sector químico, a frenar la sustitución de los derivados de colofonia, mucho más baratos, y más recientemente, a investigar la producción de nuevos productos, las resinas híbridas, que consisten en una mezcla de resinas sintéticas y derivados de colofonia.

España, ha seguido la tendencia de otros países europeos y su producción de resina ha descendido desde su máximo en los años 60, cuando los pinares españoles llegaron a producir 45.000 toneladas de miera procedentes de 16 millones de pies en resinación. La producción de resina alcanzó su punto mínimo en 1991 con menos de 2.000 Tm, posteriormente ha ascendido hasta alcanzar las casi 5.000 toneladas que se producen en la actualidad. Sin embargo, los costes de mano de obra y la edad avanzada de los resineros que aún siguen en activo hacen prever que esta cifra se estabilizará en los próximos años. En las últimas décadas, un número importante de fábricas, que se dedicaban a la obtención de productos resinosos, han desaparecido y hoy en día sólo quedan tres empresas que procesen resina, aún cuando les es necesario importar colofonia para la producción de los derivados que requieren (De Pedro, 1998).

2. LA PRODUCCION DE RESINA EN EL MUNDO

A medida que la mano de obra se encarecía en los países más industrializados durante la segunda mitad del siglo XX, la producción de resina decrecía. En la actualidad, Estados Unidos y muchos países europeos que comenzaron con fuerza (siglo XIX) en la industria de la resina, han dejado de producir o mantienen su producción en niveles muy bajos. La producción mundial de colofonia se encuentra entre 1.000.000-1.200.000 Tm, siendo el 65% colofonia de miera y el 35% de tall-oil; y la de aguarrás entre 270.000-300.000 Tm, de ellas 95.000 Tm de aguarrás de miera). El futuro del suministro de colofonia y aguarrás al mercado mundial, depende principalmente de la tendencia que siga la producción en China, Indonesia y Brasil (Shen, 1994).



China domina desde hace años el mercado, siendo el productor mundial por excelencia. Además, desde principios de los años 80, Indonesia ha experimentado un enorme crecimiento en su producción debido a la mejora y perfeccionamiento de sus instalaciones, y se ha convertido en poco tiempo en el segundo productor mundial de colofonia y aguarrás. La producción de China se encuentra en 430.000-450.000 Tm de miera (cerca del 60% del total mundial, con unas producciones de 400.000-420.000 Tm de colofonia y 40.000-50.000 Tm de aguarrás), sin vistas de aumentar en los próximos años, mientras que la de Indonesia está entre 55.000-65.000 toneladas (el 8% de la producción mundial, y con una producción de derivados de 50.000-60.000 Tm de colofonia y 5.000-10.000 Tm de aguarrás) con un gran número de montes para futura resinación, y un enorme potencial de producción para los años futuros (Coppen y Hone, 1.995).

Estados Unidos fue uno de los principales productores de miera hasta principios del siglo XX pero actualmente la producción se reduce a menos de 1.000 toneladas. Sin embargo, la industria de producción de los Naval Stores en Estados Unidos, se mantiene como una de las principales del país y también una de las dominantes en el mundo, pero esta industria se basa sobre todo en la producción de aguarrás al sulfato y colofonia de tall oil (255.000 Tm) recuperada del proceso Kraft (Zinkel y Rusell, 1989).

En América Central existen varios países que se dedican a la resinación de pinos, pero Honduras es el país más importante en cuanto a producción. La producción de resina en crudo, tuvo su máximo a principios de los años 80 y desde entonces ha ido en caída hasta la actualidad, que se ha estabilizado en las 6.000-8.000 toneladas al año, que equivalen a 4.500-6.000 toneladas de colofonia. La mayor parte de esta colofonia es exportada, principalmente a Europa, donde Alemania es el principal importador. En el Caribe, Cuba produce pequeñas cantidades de resina; menores de 700 toneladas al año entre 1.989 y 1.993.

Brasil es el mayor productor de resina en América del Sur. Aproximadamente 1,5 millones de hectáreas (Coppen y Hone, 1.995) están cubiertas por plantaciones de pinos de diversas especies a lo largo de todo el país. La resinación a gran escala, comenzó a finales de los años 70 y la producción de resina aumentó regularmente hasta alcanzar las 65.000 toneladas por año, a finales de los años 80. La producción bajó ligeramente a principios de los 90 y se mantiene entre 60.000-65.000 toneladas al año, que equivalen a 45.000-50.000 toneladas de colofonia y a 7.000-8.000 toneladas de aguarrás al año. La mayor parte de los productos procesados se utilizan para uso doméstico pero aún así, cantidades significantes de producto son exportadas (13.500 toneladas de colofonia de miera y 3.000 toneladas de aguarrás en 1.993) principalmente a Portugal que ejerce de distribuidor en Europa.

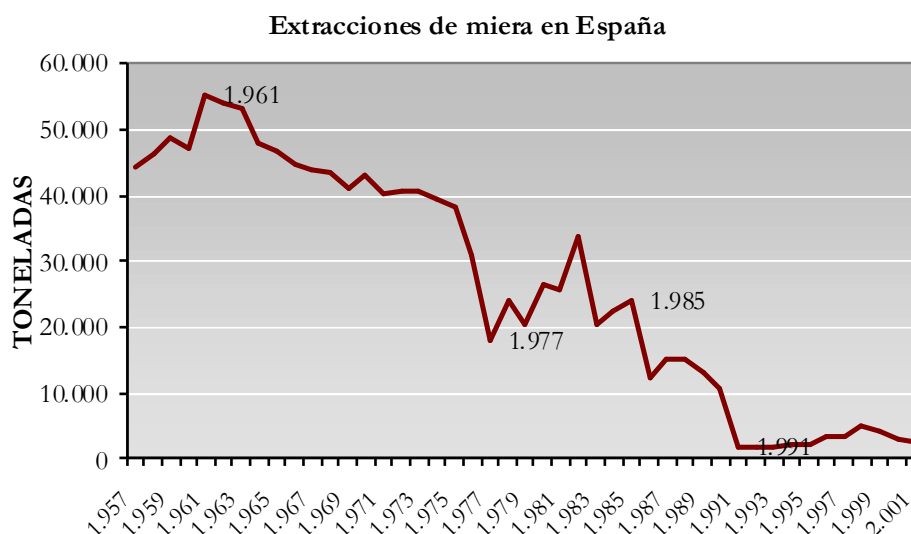


India lleva mucho tiempo produciendo resina y derivados. La producción de resina alcanzó su mayor valor con 75.000 toneladas en el año 1.975, y desde entonces bajó de manera regular de modo que ya en 1.990/91, la producción fue menor de 25.000 toneladas. La pérdida de su producción de resina en crudo, unida a la demanda de productos de Naval Stores por parte del país, ha hecho que la India sea en la actualidad país importador de colofonia y aguarrás, con más de 100.000 toneladas al año. El uso principal del aguarrás en este país es la producción sintética de alcanfor.

En Sri Lanka, se plantaron cerca de 30.000 hectáreas de *Pinus caribaea* var. *hondurensis* en suelos degradados, y parece que la especie ha funcionado y puede llegar a ser una fuente importante de producción a pesar de que no existe desarrollo en la industria del procesado.

En Europa destaca la producción de Portugal, aunque sigue una trayectoria descendente desde las más de 80.000 toneladas producidas en 1.980, hasta las 12.000 toneladas de 2.003. El proceso de caída ha sido similar al español que ya fue similar al francés previamente: en el momento en que los países alcanzan un determinado grado de desarrollo económico, los costes laborales hacen inviables determinadas actividades de producción primaria y se hace imposible la competencia con otros países menos desarrollados. El mercado portugués lo controlan tres grandes empresas transformadoras: Socer, Euroiser y Akzo-Nares, con una capacidad de comercialización próxima a las 50.000 toneladas de colofonia y 4.000 de aguarrás. En la Unión Europea, Portugal es el mayor productor de derivados de miera, muy por encima de Grecia con 8.000 toneladas de colofonia, y de España; sin embargo, la producción de colofonia de tall-oil supera a Portugal en países del norte de Europa como Suecia, Finlandia, Alemania... (Pinto, 2001)

La extracción de resina en España ha constituido durante todo el siglo pasado la base de la economía y la identidad de extensas comarcas en España, y la importancia que alcanzó el aprovechamiento de la resina en este siglo, fue la motivación para muchas de las repoblaciones que nos permiten disfrutar hoy de la existencia de estas masas. Durante las primeras décadas del siglo XX, la extracción de resina en España fue importante, hasta tal punto que a principios de los años veinte, llegó a ser el tercer país productor, y aportaba casi el 10% de la producción mundial.



La progresiva crisis del sector y la emigración rural, fueron haciendo desaparecer la explotación de muchas de las comarcas. Actualmente, sólo se mantiene en aquellas con condiciones muy favorables por su elevada producción media, condiciones fisiográficas y de accesibilidad favorables, pinares ordenados, abundante mano de obra experta y cercanía a la industria de destilación, como por ejemplo la comarca de Coca (Zamorano, 1998).

En el año 1961, la producción de mieras superó, en su máximo histórico, las 55.000 toneladas, con más de 42.000 Tm de colofonia y 9.000 Tm de aguarrás. Desde ese año, se produce una caída continua de las producciones. En 1998, influenciado por las condiciones del mercado internacional, se firma un acuerdo pluriannual de precios entre la industria y los resineros, que lleva a una ligera recuperación seguida de una cierta estabilidad que ha permitido que la producción desde esa fecha se mantenga estable en cifras en torno a las 4.000 toneladas anuales hasta alcanzar las 5.200 en 2003, con 4.500 Tm de colofonia y 600 Tm de aguarrás, en un mercado interior que demanda un consumo de 40.000 Tm de colofonia y 4.500 Tm de aguarrás (Solís, 1998).

3. LOS PRODUCTOS: LA COLOFONIA Y EL AGUARRÁS

Colofonia de miera (Gum Rosin)

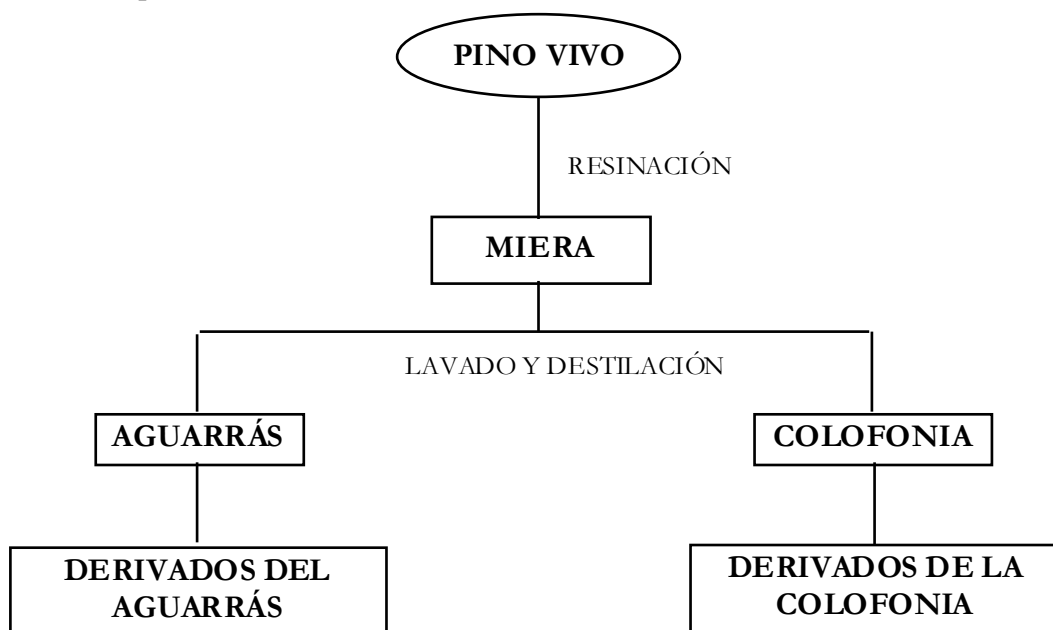
La miera es una mezcla de diferentes ácidos resínicos, de terpenos destilables que constituyen el aguarrás y de agua que proviene en parte de las lluvias. La composición media de la miera es la siguiente (Trujillo, 1.992):



Ácidos resínicos.....	68 a 72%
Aguarrás.....	22 a 24%
Agua.....	5 a 10%

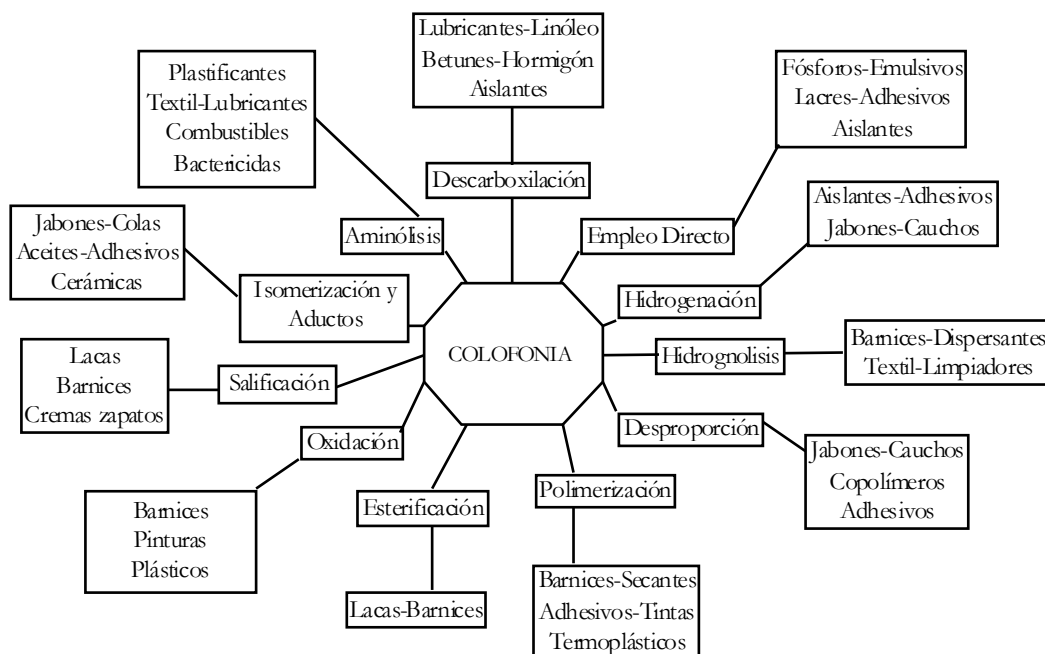
La colofonia, una vez separada de la esencia de trementina o aguarrás, es envasada en forma líquida. El esquema general del proceso es:

Esquema General del Proceso de Producción de Productos Resinosos



Aplicaciones de la colofonia

Tradicionalmente se conoce un amplio campo de aplicaciones de la colofonia en el sector industrial: industria jabonera, colas para fabricación de papel, industria de emulsionantes, industria de pinturas y barnices, barnices cerámicos, productos aislantes, revestimiento de cables, fundentes, material de construcción, etc. La colofonia puede usarse directamente o bien sometiéndola previamente a tratamientos químicos para su modificación. En el segundo caso, se tienen las llamadas colofonias modificadas. Las aplicaciones de la colofonia no modificada, siguen teniendo importancia en función de sus propiedades (Berlanga, 1.999):



Fuente: Berlanga Santamaría, 1.999

El aguarrás

El aguarrás es la fracción volátil del material óleo-resinoso contenido en las coníferas. De forma general, el aguarrás está formado por tres clases de compuestos (Trujillo, 1.994):

- Hidrocarburos terpénicos
- Alcoholes terpénicos
- Ésteres
- Sesquiterpenos

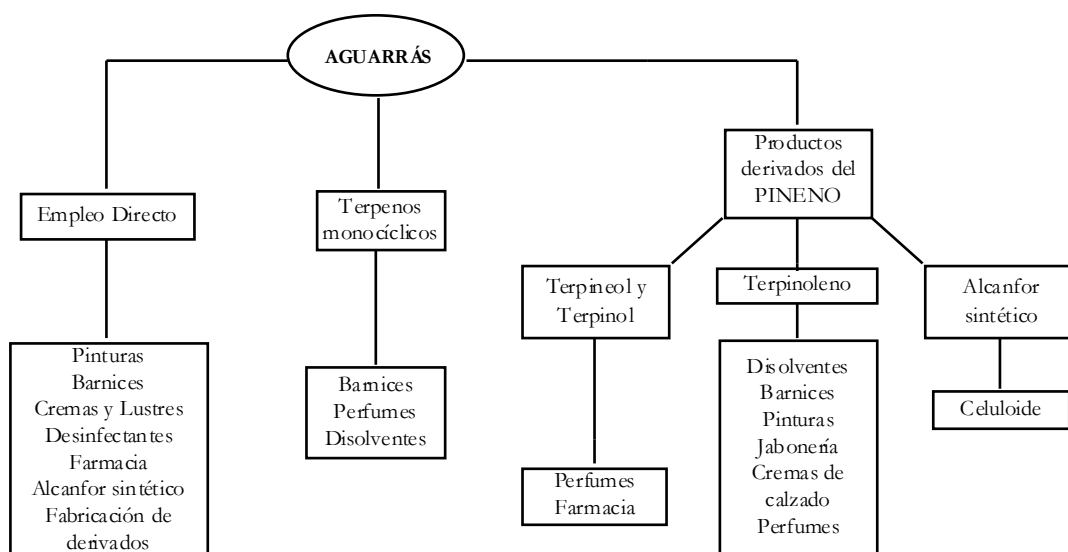
Aplicaciones del aguarrás

El aguarrás, como segunda fracción en importancia obtenida de la destilación de mieras, tiene un vasto campo de aplicaciones bien sea por vía directa o modificado. Cuando no se modifica, se emplea principalmente en pinturas y barnices, cremas cáusticas, desinfectantes, productos de farmacia, y en la síntesis de alcanfor artificial. Sin embargo, existe un amplio sector industrial que utiliza derivados del aguarrás en sus procesos. Para ello, se comienza con una destilación del aguarrás puro y se separan dos fracciones: por un lado el alfa-pineno, que constituye aproximadamente el 90% del aguarrás y por el otro lado, los terpenos monocíclicos que suelen constituir del 3 al 4% del producto destilado (Berlanga, 1.999).



El alfa-pineno se utiliza como materia prima para la fabricación del alcanfor sintético, el terpinoleno y el terpineol entre otros productos. El alcanfor se emplea principalmente para preparar celuloide y algunos de sus derivados encuentran aplicación en la industria farmacéutica. El terpineol se emplea en composiciones destinadas a perfumar jabones, y el terpinoleno que se conoce como “esencia de pino”, se emplea como disolvente en perfumería, jabonería, farmacia, pinturas, barnices y cremas para calzados. Por último, la fracción de terpenos monocíclicos obtenida directamente de la destilación del aguarrás, se emplea en perfumería, como disolvente en barnices, y algunos de sus derivados como el mentol o la fenacetina, se emplean en la industria farmacéutica.

La forma en que el aguarrás se ha utilizado, ha cambiado drásticamente en los últimos 50 años. En la actualidad, puede afirmarse que todo el aguarrás disponible es consumido como materia prima para la síntesis química. Las aplicaciones como disolvente para la industria de pinturas y barnices son ahora mínimas ya que ha sido totalmente desplazado por los disolventes que provienen del petróleo y en particular por el llamado “white spirit”. Se mantiene una mínima cantidad usada como disolvente en las ceras de calzado a las que además aporta su característica como desodorante.



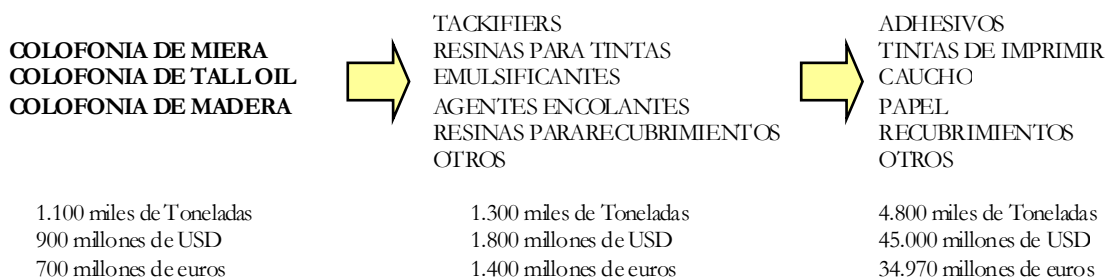
Fuente: Berlanga Santamaría, 1.999

4. EL CONSUMO DE LOS PRODUCTOS RESINOSOS

Los mercados básicos a los que van dirigidos los derivados de colofonia son: adhesivos, tintas, recubrimientos, caucho y colas para papel, que representan el 80% del consumo total. Existen factores macroeconómicos que hacen crecer estos mercados como es



el hecho del rápido desarrollo de las economías de Asia, Europa del Este y Latinoamérica. El fenómeno de la globalización, es uno de los factores más importantes que catalizan el crecimiento de los mercados suministrados por los productos derivados de la colofonia: los adhesivos, tintas e industrias del caucho están dominados por grandes multinacionales que se están expandiendo en las regiones en desarrollo del mundo para capitalizar las oportunidades derivadas de estas economías en crecimiento.



El consumo de colofonia en cada uno de los diferentes mercados se trata a continuación:

a) Tackifiers

El consumo mundial de colofonia para tackifiers (resinas para adhesivos), es alrededor de 255.000 toneladas por año y está previsto que crezca por encima de las perspectivas de crecimiento económico global (Trujillo, 1.999). Una de las razones que pueden explicar este incremento, es la futura disponibilidad de mayores rentas en los países en desarrollo, lo que llevará consigo una fuerte demanda de libros, artículos de consumo y artículos desechables como son los pañales para niños y los productos higiénicos femeninos. En los países desarrollados, el envejecimiento de la población generará un incremento en el consumo de artículos médicos. Todos estos productos emplean adhesivos en su fabricación, y requieren un envase o embalaje que está unido con adhesivos. Además se espera un crecimiento sostenido por la evolución de las uniones mecánicas hacia sistemas de adhesivos especialmente en las industrias de automoción y electrónica.

b) Tintas de imprenta

Los derivados de colofonia continúan siendo la elección por excelencia de la industria de tintas de imprenta. La demanda mundial de colofonia en este mercado se sitúa alrededor de las 255.000 toneladas anuales y la previsión de crecimiento es elevada (Trujillo, 1.999). Este crecimiento se explica en este caso por el incremento en la demanda de materiales de envase y embalaje además de otros productos impresos, asociados todos ellos con el creciente desarrollo de las economías de Asia, Europa del Este y Latinoamérica. Además, el empleo de derivados de colofonia en la fabricación de tintas, ha contribuido a conseguir altas velocidades



de impresión (Allué et al, 2.004) lo que hace aumentar su demanda también en los países desarrollados.

c) Agentes encolantes

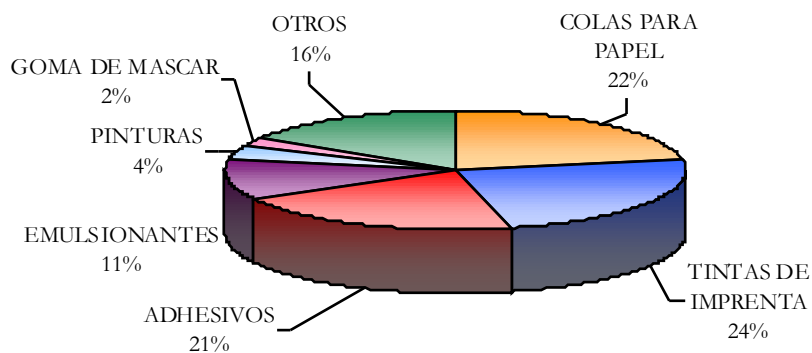
Los agentes encolantes para papel y cartón consumen aproximadamente 235.000 toneladas anuales de colofonia (Trujillo, 1.999). La demanda de papel y cartón está previsto que aumente globalmente debido al ya comentado crecimiento económico de las zonas en desarrollo.

d) Emulsificantes para caucho

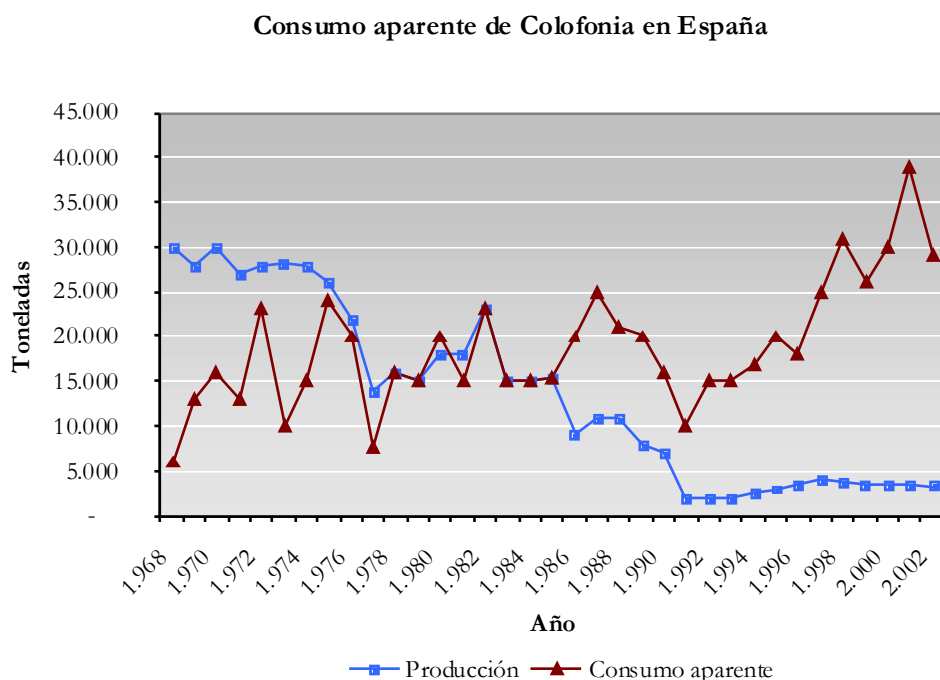
Se estima que 135.000 toneladas de colofonia se utilizan en la producción de emulsificantes para la polimerización del caucho sintético (Trujillo, 1.999). El crecimiento mundial en el consumo de elastómeros se espera que aumente debido al incremento de la demanda de neumáticos para coches y camiones en los países en desarrollo.

En el siguiente gráfico se muestra el consumo mundial de colofonia por aplicaciones:

Consumo Mundial de Colofonia por Aplicaciones



Fuente: La Unión Resinera Española, 2000

**El consumo español de productos resinosos****Consumo español de colofonia**

Fuente: Allué, Picardo y Pinillos, 2004

La tendencia del consumo interno de colofonia, aunque con fuertes fluctuaciones, se situaba hasta 1991 entre las 15.000 y 20.000 toneladas pero a partir de ese año crece de forma continua y rápida alcanzando un máximo histórico cercano a las 39.000 toneladas en 2001 (Allué, et al, 2004).

A continuación se muestra en un gráfico la tendencia que ha seguido el consumo español de colofonia en contraste con la producción de la misma en España:

Hasta 1975 la producción supera claramente al consumo interior. Durante la década siguiente, ambas cuantías son bastante similares pero desde 1986, el consumo interno supera con mucho a la producción nacional, de manera que en los últimos años, el porcentaje de autoabastecimiento se encuentra por debajo del 10%. Existe una variación significativa respecto al resto del mundo en el mercado español, donde la goma de mascar ocupa el segundo lugar en consumo desplazando a las tintas y adhesivos. Esto se debe a que España cuenta con varios importantes fabricantes de chicles, entre ellos el mayor fabricante del mundo.

**Consumo español de aguarrás**

El incremento en las importaciones de productos más elaborados dificulta la obtención de datos fidedignos del consumo de aguarrás en España, que en todo caso se sitúa en torno a las 4.500 toneladas anuales (Allué, et al, 2.004), lo que supone un autoabastecimiento de únicamente el 15%.

5. LAS EMPRESAS RESINERAS EN ESPAÑA

La primera destilería moderna fue instalada en España en el año 1.843 en Hontoria del Pinar (Burgos). En 1.862 se constituye la empresa Resinera Segoviana y se introduce el método Hugues instalándose en Coca. Rápidamente se impusieron las indudables ventajas del método en cuanto a calidad de producto y conservación del monte, y se empezaron a resinar las masas de Pino pinaster de Segovia, Valladolid, Ávila, Guadalajara y otras provincias.

La creciente apertura de fábricas entre los años 1870 y 1890 provocó problemas de abastecimiento del mercado, por la competencia en la adquisición de la miera. Ante estos problemas, los empresarios comienzan un proceso de integración, que culminaron en la constitución en 1.888 de un sindicato para la venta de aguarrás entre las fábricas de Coca, Valladolid, Mazarete, Avilés, Nogarejas y Cuellar, que empezó a funcionar bajo el nombre de La Unión Resinera Española. La integración se hizo notar rápidamente de modo que se recuperó el mercado interior y se pudo exportar a Europa.

En vista del éxito del sindicato se impulsó una integración más estable, que comprendiese también la adquisición de miera e incluso de montes que aseguraran la materia prima. En 1.898 se constituyó "La Unión Resinera Española", que en 1.920, ya procesaba un 60% de la miera producida en 25 fábricas propias en general mejor equipadas que las 38 pertenecientes a otros fabricantes. En 1940 la producción de miera alcanzaba ya las 40.000 Tm, y se resinan 200.000 ha de montes.

Las industrias de primera transformación

La situación actual ha variado mucho desde las 84 fábricas que en 1.950 realizaban la actividad de procesamiento de la resina. En el año 2.004, sólo han funcionado 4 fábricas en la industria del procesamiento de resina.

En Coca (Segovia), se sitúa la única fábrica que mantiene la Unión Resinera; en ella se procesa la mayor parte de la resina nacional, aunque su capacidad productiva triplica esa cuantía. En esas mismas instalaciones, se desarrollan los procesos químicos por los que se



obtienen los distintos derivados de la colofonia, por lo que esta fábrica realiza primera y segunda transformación.

Las otras tres fábricas, son pequeñas destilerías artesanales de escasa capacidad, con dificultades para poner en el mercado los productos procedentes de una segunda transformación, con las condiciones de calidad, homogeneidad y control que éste requiere, por lo que su futuro es bastante incierto.

Las industrias de derivados de productos resinosos

La industria química que procesa los productos resinosos ha ido adaptándose a las necesidades del mercado y mantiene una importante actividad que depende casi exclusivamente de las importaciones de materia prima.

En España no existe industria de producción de derivados de aguarrás, por lo que todos los productos derivados de los terpenos son importados en su forma final, principalmente de Francia que se ha dedicado casi en exclusiva en Europa a desarrollar la industria de los terpenos especialmente la de fragancias.

La industria de fabricación de derivados de colofonia está representada en España por 5 empresas: Cray Valley, La Unión Resinera Española, Remcsa, Industrial Resinera Valcan y Granel Derivados. El mercado de los productos resinosos se encuentra repartido entre las dos primeras mientras que las otras tres empresas producen menos del 15% de los derivados.

Remcsa está situada en Hellín (Albacete), y produce al año entre 2.500 y 3.000 toneladas de derivados de colofonia. Más o menos la misma producción presenta Granel Derivados que tiene su fábrica en Alcazarén (Valladolid); los derivados de colofonia que comercializa son aductos, ésteres alimentarios, otros tipos de ésteres, resinas fenólicas y resinatos. Por último Industrial Resinera Valcán (Cuenca) con una producción cercana a las 1.000 toneladas, parece a punto de quebrar y ha descendido sus ventas considerablemente.

La empresa Cray Valley pertenece al grupo francés TOTAL-FINA, está dedicada principalmente a la producción de resinas sintéticas; de hecho la única industria de fabricación de derivados de colofonia de esta empresa en Europa, es la que se encuentra en Sant Celoni, provincia de Barcelona. Cray Valley aparece en el panorama empresarial español en 1.992, año en que absorbe a la antigua RESISA (fundada en 1.975). Desde su entrada en el mercado se mostró como un fuerte competidor de La Unión Resinera Española, y a día de hoy, con una producción de derivados de colofonia cercana a las 20.000 toneladas al año (19.000 toneladas en 2.004), se sitúa como la mayor productora española en este campo y controla más de la

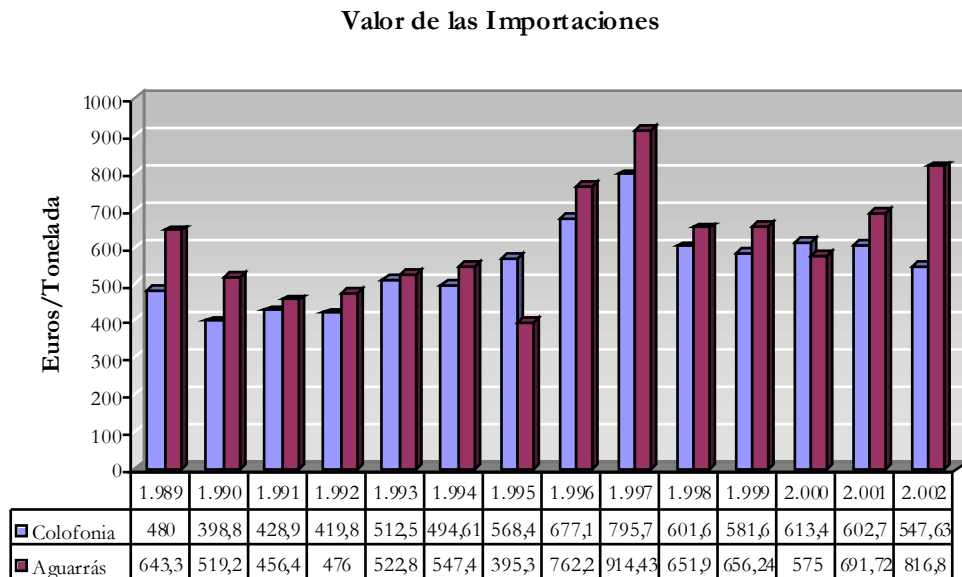


mitad del mercado interior de los productos resinosos, toda ella obtenida a partir de colofonia importada de China.

Por último, entre las empresas de producción de derivados, se encuentra La Unión Resinera Española. La Unión Resinera, permanece como la única empresa española que procesa mieras y trabaja los derivados de la colofonia. El 90% de su producción son ésteres de colofonia, y el resto se divide entre resinatos, resinas fenólicas y resinas dismutadas.

6. EL COMERCIO DE PRODUCTOS RESINOSOS EN ESPAÑA

El precio actual de la miera en España es de 0,58 euros por kilogramo pagado al resinero. Los precios de la colofonia nacional están en 0,70 euros por kilogramo frente a los 0,55 euros de la procedente de Brasil o los 0,60 de China. Por tanto, resulta mucho más rentable importar la colofonia de países como China, Indonesia o Brasil aún con los costes de transporte. En el gráfico siguiente se muestra la evolución de los precios medios de los productos resinosos entre 1989-2002:



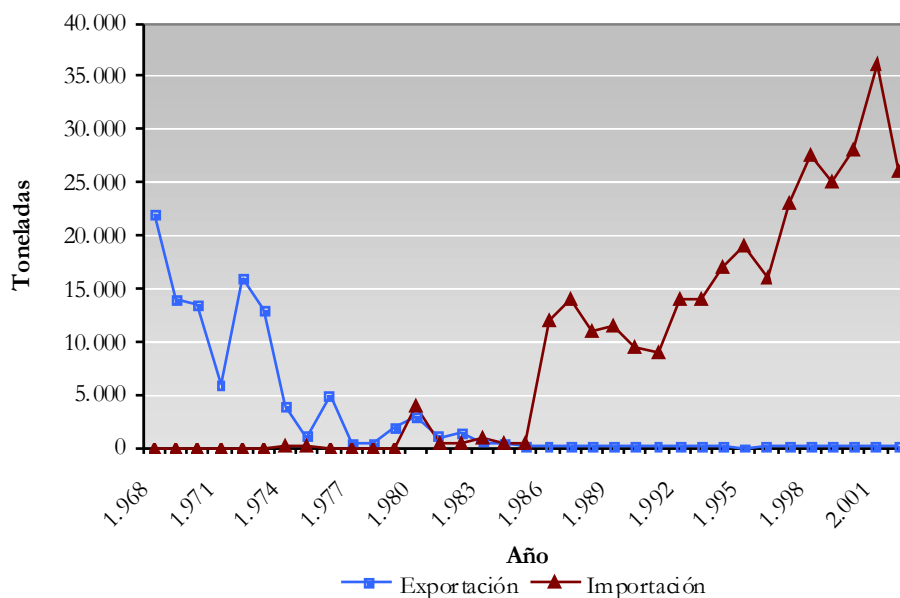
Fuente: Allué, Picardo y Pinillos, 2.004

Comercio exterior de la colofonia

El gráfico de comercio exterior de colofonia para España se muestra a continuación:



Comercio Exterior de Colofonia en España



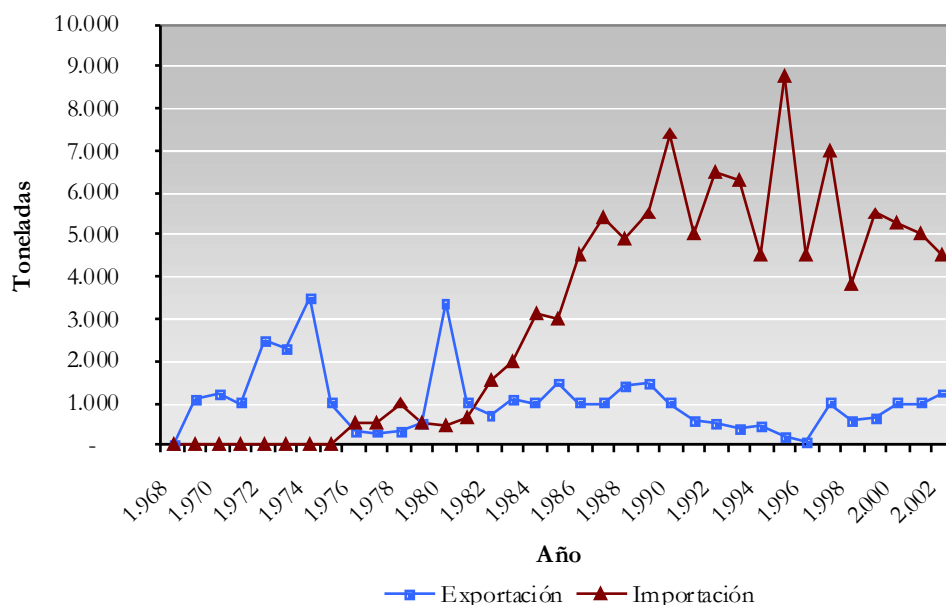
Fuente: Allué, Picardo y Pinillos, 2.004

En el caso de la colofonia puede apreciarse como hasta 1978 España era un país claramente exportador y desde 1986 nuestro consumo interno supera a la producción nacional, las importaciones crecen de forma continua y acelerada hasta alcanzar su máximo en 2.001 con casi 37.000 toneladas. En la actualidad, España produce unas 3.500-4.500 toneladas de colofonia para la elaboración de las cuales se emplean 5.000 toneladas de miera nacional; el resto de la colofonia procede de China mayoritariamente.



Comercio exterior del aguarrás

Comercio Exterior de Aguarrás en España



Fuente: Allué, Picardo y Pinillos, 2004

En la década de los 80, las importaciones crecen de forma rápida, hasta llegar a sobrepasar las 7.000 toneladas. En la década de los 90, se producen bruscas variaciones anuales, provocadas por las oscilaciones de precios de otras sustancias que actúan como sustitutivos del aguarrás en los usos de menor calidad como pueden ser las pinturas. La tendencia es decreciente, aunque en los últimos años se han incrementado las importaciones de compuestos ya separados (alfa y beta-pineno), lo que dificulta la obtención de datos fiables sobre las cantidades reales. En todo caso, España produce 600-700 toneladas al año que se obtienen de la miera extraída y el consumo aparente de aguarrás se sitúa en torno a las 4.500 toneladas que nos supone un autoabastecimiento del 15%.

Existen destinos relacionados con la farmacia y perfumería en los que el aguarrás español y portugués son más valorados: su precio supera en un 15% el valor del importado, y en casos especiales puede superarlo hasta en un 50%. De cualquier manera, en España no se encuentra desarrollada la industria de derivados del aguarrás (industria de transformación de terpenos), y todo el aguarrás importado se utiliza para su aplicación como disolvente. Las importaciones de aguarrás en España, provienen fundamentalmente de China (44,7%), seguidas de Portugal (34%) y de Brasil (12%) (Allué, et al, 2.004).



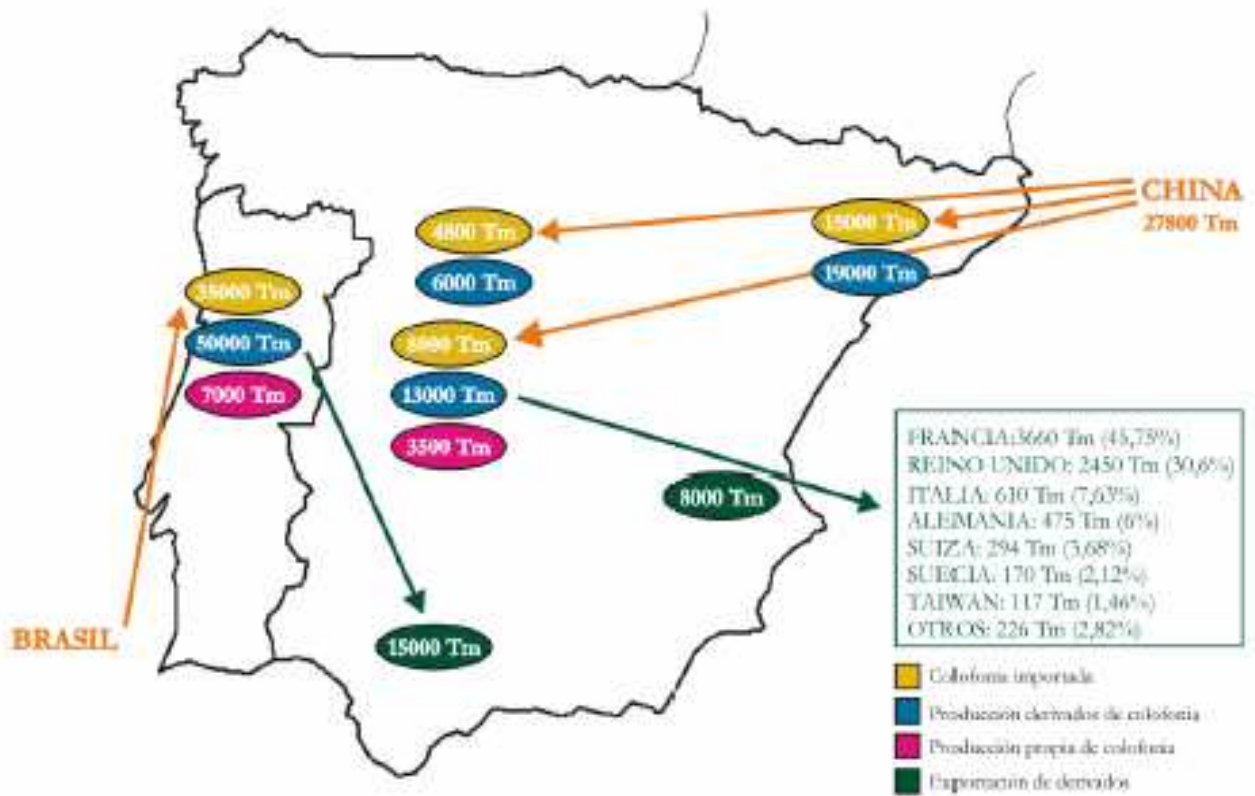
Comercio exterior de derivados de colofonia

La demanda de derivados de colofonia por parte de la industria española se sitúa entre las 30.000 y 40.000 toneladas. Existen dos grandes núcleos de producción que son los correspondientes a las empresas La Unión Resinera Española y Cray Valley. Entre las otras tres empresas, producen 6.000 toneladas de derivados, todas procedentes de colofonia importada y dedicadas en su mayor parte al consumo interior.

La Unión Resinera Española, produce cerca de 3.500 toneladas de colofonia a partir de la resina procesada en su propia fábrica. Importa de China casi en su totalidad 8.000 toneladas de colofonia y produce en total, 13.000 toneladas de derivados de las cuales exporta unas 8.000 toneladas a países de la Unión Europea principalmente; el resto se dedica al consumo interno. El porcentaje destinado al consumo interno es del 40% de la producción, y el destinado a la exportación es del 60%.

Cray Valley importa toda la colofonia que emplea para la fabricación de derivados; esto supone 15.000 toneladas importadas principalmente de China. A partir de éstas, produce 19.000 toneladas de derivados de colofonia. Parece claro que parte de las 10.000-15.000 toneladas anuales de derivados de menor valor añadido que España importa de Portugal, se dirigen directamente a esta empresa ya que se sabe que LURESA no importa derivados de colofonia. De esta manera, Cray Valley, dedicaría unas 20.000 toneladas al consumo interno español y exportaría el resto.

En el mapa siguiente se muestran estos flujos de manera gráfica.





Comercio interior

La demanda de derivados de colofonia ha ido en aumento en nuestro país. Las industrias que emplean estos derivados se encuentran distribuidas por toda la geografía española. Las zonas españolas de mayor demanda de productos derivados son Cataluña con el 32%, la zona Centro y Sur con el 39% y Levante con el 14%.

La distribución de los productos se hace bien por venta directa o por medio de distribuidores. Las pequeñas empresas aportan cerca del 18% del consumo interior al igual que la Unión Resinera con otro 18%. El 64% restante, es aportado por Cray Valley, parte importado de Portugal, y parte de elaboración propia a partir de colofonia importada de China.

Es importante señalar que en la zona de Levante se ha perdido un mercado fuerte como son las ceras para recubrimientos de cítricos, ya que aquellas ceras elaboradas a partir de colofonia de miera han sido prohibidas por una directiva de Bruselas que sólo acepta recubrimientos procedentes de colofonia de madera.

7. PROBLEMÁTICA DEL SECTOR Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Para determinar la problemática del sector y las perspectivas de futuro, se utiliza un análisis DAFO con el que se intenta dar una visión bastante global de la situación a la vez que se clasifican los problemas, sus causas y los puntos a favor para conseguir una solución.

DEBILIDADES	AMENAZAS	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
1.-EXTRACCIÓN DE RESINA Carácter deficitario de la explotación de resina. -Ingresos un 35% por debajo del umbral de rentabilidad. -Falta de trabajadores a tiempo completo.	1.-EXTRACCIÓN DE RESINA Abandono total de la actividad -Riesgo de pérdida de los valores ambientales de los montes. -Pérdida de la identidad cultural de muchos de los pueblos.	1.-EXTRACCIÓN DE RESINA La resina es un recurso renovable -Punto a favor en la competencia con resinas a partir de hidrocarburos. Aprovechamiento ordenado	1.-EXTRACCIÓN DE RESINA Desarrollo rural -Abundante empleo de mano de obra, acorde con las vigentes políticas de desarrollo rural. -Fomento del regreso de población joven a los pueblos.



-Pérdida de empresas en la primera transformación. Éxodo rural y envejecimiento de la población -Edad avanzada de los resineros. -Número decreciente de los mismos que reduce su capacidad de influencia. -Pérdida de conocimientos para resinar. -Falta de mano de obra cualificada. -Abandono de zonas resineras: falta de cuidados del monte. Escaso valor de la producción -Inversiones y capacidad financiera limitadas. -Baja rentabilidad que lleva a la necesidad de importar. Escasa vertebración del sector -Falta de agrupaciones de resineros que implica	-Pérdida de patrimonio cultural. -Abandono de todo tipo de tratamientos en los montes resineros. -Riesgo de incendios. Mejora e implantación de infraestructuras en los países en vías de desarrollo -Puesta de nuevas masas en producción: reducción de precios internacionales. -Aumento de producción en China. -Mejora de instalaciones: Aumento de la producción de derivados en estos países. Tendencia creciente en el coste de mano de obra. -Empeoramiento de la situación del resinero. -Desaparición de los acuerdos plurianuales entre resineros e industria.	-Amplio conocimiento y experiencia de los trabajadores del medio forestal y del tipo de aprovechamiento. -Masas forestales se encuentran ordenadas para su explotación, equilibrio de clases de edad, estado legal saneado. -Infraestructura adecuada. -Selvicultura reconocida y aplicada que garantiza la sostenibilidad. -Aprovechamiento de tipo complementario: setas, madera, ganado,... Mantenimiento del monte -Tareas selvícolas: podas, claras, clareos... -Resinación como garantía de conservación. -Política de prevención de incendios forestales. -Conocimiento del monte por parte de los resineros. Apoyo de instituciones	-Devolución de la identidad a los pueblos. -Implantación de industria en el medio rural: Creación de empleo industrial en el medio rural. Innovaciones -Posibilidad de innovación y mejora de proceso extractivo. -La mejora genética como medio de incrementar la producción por pino. -Utilización de material de reproducción mejorado en las repoblaciones. Aumento de rentabilidad -Proximidad geográfica de empresas consumidoras. -Facilidad y ahorro en transporte del producto. -Reducido margen hasta el umbral de la rentabilidad. -Previsible incremento de abandono de tierras de cultivo marginales a las que deberá darse alternativa. La reforestación con planta mejorada genéticamente puede ser una de ellas.



poco reconocimiento laboral de los mismos y con ello falta de representación para acuerdos. DEBILIDADES El obrero resinero no está incluido en el REAGP -Elevada participación del coste de la mano de obra en el producto final -Condicionamiento a la rigidez del mercado laboral: escasez de trabajadores cualificados. -Abandono de la actividad Desconocimiento y falta de interés por parte de la Unión Europea -Falta de políticas de apoyo y organización del mercado. -Falta de legislación específica y subvenciones al sector.	AMENAZAS 2.-INDUSTRIAS TRANSFORMADORAS Síntesis artificial de compuestos -Posibilidad de sintetizar muchos de los compuestos actualmente extraídos de la miera (al menos en el caso del aguarrás). -Aumento de los sustitutos a partir de hidrocarburos de la colofonia y el aguarrás. Comercio internacional más inseguro y variable. -Falta de incentivos a grandes inversiones de capital. -Falta de previsión a largo plazo. -Incremento de la implantación de industrias transformadoras de	-Apoyo por parte de la Administración Forestal. -Apoyo de los propietarios públicos del monte. FORTALEZAS 2.-INDUSTRIAS TRANSFORMADORAS Características diferenciales de la miera nacional -Aplicación destinos de mayor valor añadido: ventaja competitiva. Amplia y variada gama de productos finales -Existen aplicaciones que aún no han encontrado sustituto artificial. -Variedad de aplicaciones en la industria química. Fav orable comportamiento de la demanda -Estabilidad de las industrias de	OPORTUNIDADES Diversificación de las producciones -La extracción de la resina permite mantener una diversificación de las producciones forestales. -Generación de empleo. Sensibilización social ante los incendios forestales. Ayudas económicas -Ayudas de asesoramiento técnico. -Ayudas para formación de nuevos trabajadores. -Ayudas para investigación. 2.-INDUSTRIAS TRANSFORMADORAS Ventajas de mercado -Demanda creciente del producto en España. -Previsible incremento del nivel de vida en China, con el crecimiento de su



2.-INDUSTRIAS TRANSFORMADORAS Monopolio de China en la producción y exportaciones -Aprovisionamiento alejado e inseguro que dificulta la planificación. -Dependencia de la situación y decisiones de un solo país. -Grandes fluctuaciones de precios: dificultades para la planificación. -Dificultad para responder rápidamente a las señales del mercado. Producción de resinas sintéticas -Pérdida de mercado de los productos resinosos. -Desaparición de pequeñas empresas.	países competidores con España en países productores, aprovechando la cercanía y el menor nivel salarial.	transformación a nivel nacional. Amplia experiencia -Conocimiento del sector. -Capacidad innovadora -Estabilidad	consumo interno y del régimen salarial. -Aprovechar el carácter natural y ecológico de la miera nacional, como argumento de mercado. -Mayores garantías sobre el origen, calidad y homogeneidad de la materia prima nacional. -Aumento del precio del petróleo: caída de las resinas sintéticas. -Investigación para el empleo de resinas "híbridas". Apoyo de instituciones -Políticas europeas de desarrollo rural. -Apoyos y financiación a las industrias del medio rural.

8. CONCLUSIONES

En España se llegó a producir un máximo de 55.000 toneladas de miera anuales a comienzos de los años 60. El sector resinero no pudo adaptarse al aumento de los pagos por trabajos en monte y comienza la **crisis en la actividad** resinera en los años 70. Desde entonces, las producciones descendieron hasta casi agotarse en 1.991.

La extracción de resina ha contribuido de manera decisiva al **desarrollo rural** de muchas comarcas entre los años 1.900 y 1.975. Los **aspectos sociales** resultan esenciales a



la hora de tratar de comprender el sector resinero. Los resineros se encuentran físicamente en el monte en la época de mayor riesgo de incendios, además de la vinculación personal que tienen hacia el monte y la utilidad que esto tiene a la hora de la conservación. En la actualidad se invierten cantidades importantes de dinero en los tratamientos de los montes, la lucha contra incendios, y la lucha contra la despoblación rural; tal vez resultaría menos caro colaborar con el mantenimiento de la resinación aún cuando su rentabilidad económica sea dudosa, que eliminarla.

La producción mundial de la colofonia se ha mantenido constante entre 1 y 1,3 millones de toneladas desde 1.960. La producción de colofonia de miera se mantiene constante con ligeros altibajos entre 650.000-750.000 toneladas anuales, con un claro desplazamiento de la producción hacia los países en desarrollo.

China produce el 60% de la colofonia de miera a nivel mundial. Otros grandes productores de colofonia de miera son Indonesia y Brasil ambos rondando las 50.000 toneladas de colofonia anuales.

En Europa se producen actualmente 125.000 toneladas de colofonia de las cuales el 80% es de colofonia de tall oil producida principalmente por Finlandia, Suecia, Noruega y Alemania. La producción de colofonia de miera en Europa ha experimentado un descenso notable situándose en la actualidad en torno a las 24.000 toneladas (Portugal, Grecia y España).

Europa es el principal consumidor de colofonia con 300.000 toneladas anuales (65% de colofonia de miera y 35% de colofonia de tall oil). Estados Unidos es también un fuerte consumidor pero el 92% de lo que consume, procede de colofonia de tall oil de la que es el principal productor mundial.

La resina de árboles en pie es un recurso natural renovable e inagotable, materia prima de una industria poco contaminante que proporciona productos de los que España y la Unión Europea son deficitarios (España importa en colofonia y aguarrás un volumen cercano a las 30.000 toneladas que suponen aproximadamente 12 millones de euros).

La UE debe defender la resinación, en primer lugar para no depender del exterior en el abastecimiento de colofonia y aguarrás, en segundo lugar por los beneficios indirectos que la actividad acarrea, y por último para promover una industria poco contaminante que puede hacer frente al petróleo en algunas aplicaciones.



La Administración forestal española debe llegar al convencimiento de que la resinación debe continuar por ser muchas sus ventajas no sólo económicas sino de gestión y conservación. Para ello, será necesario la elaboración de un Plan que no pretenda arreglar un problema coyuntural, sino resolver a largo plazo el problema estructural existente.

Es necesario poner de manifiesto el potencial económico que entrañan los pinares, susceptibles de ser puestos nuevamente en producción, si se tiene en cuenta que las técnicas actuales de extracción siguen evolucionando hacia unos trabajos más asequibles y menos laboriosos que el artesanal método Hugues. Es importante que un sistema productivo estructurado, complejo, estable, conseguido con la planificación y el trabajo a lo largo de décadas y cuyo aprovechamiento sostenido contribuye al mantenimiento y desarrollo de la población rural, no desaparezca, ni se mantenga casi de modo artificial, sino que se utilice para no depender del petróleo como materia prima e incluso como herramienta para generar empleo rural.



BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

- ALLUÉ M., PICARDO A. y PINILLOS F. 2.004. *Diagnóstico y propuestas de actuación en el sector resinero*. Informe de CESEFOR. Soria.
- BERLANGA SANTAMARÍA, A. 1.999. *La Industria Resinera en Guadalajara. Un siglo de Historia (1.889-1.989)*. Excmo. Diputación Provincial de Guadalajara. Guadalajara.
- BORDONS ESCOBAR, J.L. 1.996. *Aprovechamiento de resinas de los montes españoles*. Los productos forestales en la Industria: VI Seminario. Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Forestal. Departamento de Ingeniería Forestal. Madrid.
- COPPEN, J.J.W. y HONE G.A.. 1.995. *Gum Naval Stores: Turpentine and Rosin from pine resin*. Natural Resources Institute, FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations). Roma.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. 2.004. *Anuario de Estadística Agraria 2.004*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE. 1.998. *Segundo Inventario Forestal Nacional*. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.
- MONTOYA OLIVER, J.M. 2.004. *Selvicultura: Tomo II*. Coedición: Fundación Conde del Valle de Salazar, Ediciones Mundi-prensa. Madrid.
- NÁJERA, F. y RIFÉ, M. P. 1.953. *Resinación con estimulantes químicos. Estudio general y experiencias realizadas en los pinares españoles*. INIA (Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias). Madrid.
- PARDON, P. y BELMOND, B. 2002. *Les produits resineux. Propriétés et Caractérisations*. Universidad de Burdeos. Departamento de Formación Continua, Institut du Pin, LCSV (Laboratoire de Chimie des Substances Végétales. Burdeos.
- DE PEDRO, J.1.998. *Resinación en España. La segunda oportunidad*. Primer Simposio de Aprovechamiento de resinas naturales. Actas científicas. Colegio Universitario de Segovia. Segovia.
- PÉREZ REBOLLO, J.L. y ORTUÑO, S. 1.995. *Estudio de viabilidad de nuevas técnicas para España. La Resinación*. Boletín de Información Técnica AITIM (Asociación de Investigación Técnica de las Industrias de la Madera y Corcho) número 176, págs. 37-46. Madrid.
- PINTO DA ROCHA JORGE FERREIRA, J. 2.001. *Análise da cadeia produtiva e estrutura de custos do setor brasileiro de produtos resinosos*. Disertación presentada en la Escuela de Agricultura "Luis de Queiroz", Universidad de Sao Paulo. Sao Paulo.
- SHEN ZHAOBANG. 1.994. *Chemical utilization of non-wood forest products in China*. Instituto de Nanjing de Investigación de los procesos químicos y utilización de los productos forestales. Inédito.



- SOLÍS SÁNCHEZ, W. 1998. *Resinas naturales. Un futuro ilusionado*. Primer Simposio de Aprovechamiento de resinas naturales. Actas científicas. Colegio Universitario de Segovia. Segovia.
- TRUJILLO SAN JOSÉ. 1992. *La colofonia y sus aplicaciones industriales*. Los productos forestales en la Industria: II Seminario. Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Forestal. Departamento de Ingeniería Forestal. Madrid.
- TRUJILLO SAN JOSÉ, F.C. 1994. *El aguarrás y sus aplicaciones industriales*. Los productos forestales en la Industria: III Seminario. Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Forestal. Departamento de Ingeniería Forestal. Madrid.
- TRUJILLO SAN JOSÉ, F.C. 1999. *Producción, mercados y aplicaciones de las colofonias naturales y modificadas en los momentos actuales*. Los productos forestales en la Industria: IX Seminario. Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Forestal. Departamento de Ingeniería Forestal. Madrid.
- ZAMORANO ATIENZA., J.L. 1998. *Selección fenotípica de pinos para producción de resina*. Primer Simposio de Aprovechamiento de resinas naturales. Actas científicas. Colegio Universitario de Segovia. Segovia.
- ZINKEL, D.F. y RUSSEL, J. 1989. *Naval Stores: production, chemistry, utilization*. Pulp Chemical Association. Nueva York.

Sustitución de factores de producción en el sector agroalimentario español en el periodo 1993-2002

Silverio Alarcón

Dept. Economía y Ciencias Sociales Agrarias
Universidad Politécnica de Madrid
e-mail: silverio.alarcon@upm.es

Resumen

La utilización de factores de producción por parte de las empresas varía ante cambios en sus precios o en sus ofertas. En este trabajo se analiza la sensibilidad de los distintos subsectores de la industria agroalimentaria española a estos cambios. Para ello se utiliza información contable de un conjunto amplio de empresas en el periodo 1993-2002, se estiman funciones de producción y se calculan elasticidades de sustitución y complementariedad. Los resultados muestran que el trabajo y el capital, y también el capital y los productos intermedios, se comportan principalmente como factores de producción substitutivos. Sin embargo, la relación entre el trabajo y los productos intermedios no está tan clara y en algunos subsectores se comportan como complementarios.

Palabras clave: sector alimentario español, translog, elasticidad de sustitución, método generalizado de momentos

1. Introducción

El objetivo de este trabajo es caracterizar la estructura de los factores de producción que usa la industria agroalimentaria española a un nivel microeconómico. Mediante la estimación de elasticidades de sustitución se puede estudiar cómo las empresas varían su demanda de factores de producción ante cambios en los precios de éstos, y comprobar si hay diferentes respuestas entre distintos tipos de empresas. Este conocimiento es útil para prever las reacciones de la industria agroalimentaria a variaciones de los precios de la mano de obra, del capital o de las materias primas, y de forma más particular para indicar las empresas más proclives a procesos de deslocalización o reestructuración. Por ejemplo, en procesos productivos muy dependientes de la mano de obra, ante una subida de ésta, las empresas pueden reaccionar de varias formas para no perder competitividad y una de ellas es buscar una nueva ubicación en zonas geográficas donde los salarios sean más bajos. Esta alternativa será más creíble en una empresa cuanto menores sean sus posibilidades de sustitución de este factor productivo por otros.

Pero también es de interés estudiar los efectos que producen las modificaciones de las ofertas de factores. Por ejemplo, la entrada de inmigrantes o el aumento del nivel educativo pueden incrementar la oferta de trabajadores; en la industria agroalimentaria muy frecuentemente la oferta de materia prima varía debido a periodos de sequía prolongados, a nuevas plantaciones frutales o a la disminución de la protección en frontera. En estos casos, son las elasticidades de complementariedad las que proporcionan información sobre las repercusiones de estos cambios sobre los precios (productividad marginal) de otros factores.

La estimación conjunta de un sistema de oferta y demanda de factores de producción es el procedimiento adecuado para analizar el impacto de estos cambios al considerar tanto precios como cantidades como endógenos. Sin embargo, si la falta de información impide especificar funciones de oferta, surge un problema de identificación y solamente se pueden obtener límites superiores usando la curva de demanda (Hamermesh, 1995). Para hacer esto se consideran dos casos ideales:

El primero toma los precios de los factores como exógenos y sus ofertas como infinitamente elásticas de forma que las curvas de demanda de factores recogen toda la variación de las cantidades al modificarse exógenamente los precios. Este argumento es razonable cuando se trabaja con datos de empresas y una aproximación dual es recomendable pues los precios de los factores se introducen en las funciones de costes como regresores exógenos.

El segundo caso considera las ofertas de inputs como completamente inelásticas y es útil para estudiar variaciones en precios causados por cambios bruscos en aquellas. El uso de datos agregados hace plausible esta hipótesis dado que las cantidades de factores de producción que se pueden utilizar en un sector en un momento son casi inelásticas. La aproximación primal sería aquí la preferida pues las cantidades de inputs entran en las funciones de producción como variables exógenas.

A pesar de que se usan datos microeconómicos, los dos casos se consideran en este trabajo lo que lleva a estimar los dos tipos de elasticidades, de sustitución y de complementariedad. Pero deben ser vistas como un intento de establecer los límites de los posibles efectos de cambios en precios y cantidades. Sin embargo, solamente funciones de producción son estimadas porque la disponibilidad de información es un elemento que condiciona las elecciones. Una gran cantidad de datos de inputs usados y outputs producidos por las empresas se puede extraer de sus documentos contables, que es lo que se requiere para la estimación de funciones de producción. Pero la información sobre precios a nivel de empresa es escasa y esto imposibilita la estimación de funciones de costes a este nivel de desagregación.

En concreto, se especifican y estiman con datos de panel funciones de producción translog con tres factores, trabajo, capital y productos intermedios, y posteriormente se calculan las elasticidades de sustitución y complementariedad. Todo ello para 9 subsectores, dentro del sector agroalimentario, de los que se dispone de datos en el periodo 1993-2002. La estimación se realiza mediante el uso de variables instrumentales ante la posible correlación entre los inputs y el término de error y también para evitar problemas de heterocedasticidad y autocorrelación.

El resto del trabajo se organiza así: los dos apartados siguientes se ocupan de aspectos teóricos, la sección 2 presenta una función de producción translog en un contexto de datos de panels y la sección 3 muestra distintas variantes de las elasticidades de sustitución y complementariedad. La sección 4 informa sobre los conjuntos de datos utilizados y sus principales características y a continuación en la sección 5 se presentan los resultados obtenidos, tanto las estimaciones de las funciones de producción y los contrastes de sus hipótesis como las elasticidades de sustitución y complementariedad. Por último, la sección 6 resume las conclusiones.

2. La función de producción translog

Se considera que las empresas operan en mercados de competencia perfecta, tanto en los productos que obtienen (y) como en los factores de producción que utilizan (x_j), y que utilizan una tecnología común que se representa mediante

$$y = f(x_1, \dots, x_j, \dots, x_J). \quad (1)$$

Esta función de producción se puede especificar usando una forma funcional como la translog que proporciona una aproximación local de segundo orden a cualquier frontera de producción (Christensen et al., 1973). Tomando una notación de datos de panel con el subíndice j ($1, \dots, J$) para los inputs, i ($1, \dots, I$) para las empresas y t ($1, \dots, T$) para los años, y añadiendo efectos individuales (μ_i) y temporales (λ_t), esta función se puede

escribir como

$$\ln y_{it} = \sum_j \beta_j \ln x_{jit} + \frac{1}{2} \sum_j \sum_k \beta_{jk} \ln x_{jit} \ln x_{kit} + \mu_i + \lambda_t + \nu_{it} \quad (2)$$

donde β son los parámetros que se estiman teniendo en cuenta la condición de simetría $\beta_{jk} = \beta_{kj}$.

Las elasticidades del producto a cambios en los inputs se obtiene con la expresión:

$$\epsilon_{jit} = \frac{\partial f}{\partial x_j} \frac{x_j}{f} = \beta_j + \sum_k \beta_{jk} \ln x_{kit} \geq 0 \quad \forall j, i, t \quad (3)$$

Propiedades de la tecnología de producción como homogeneidad, rendimientos constantes a escala o separabilidad de los factores pueden ser contrastadas tras la estimación de funciones translog. La función f es homogénea de grado h si se cumple

$$\sum_k \beta_{jk} = 0 \quad \forall j. \quad (4)$$

En este caso, la función translog especificada es homogénea de grado $h = \sum_j \beta_j$, y si, además, se verifica la restricción

$$\sum_j \beta_j = 1 \quad (5)$$

se admite la propiedad de rendimientos constantes a escala en la tecnología de producción utilizada.

La noción de separabilidad está relacionada con la posibilidad de agrupar inputs en grupos independientes en relación con las decisiones que toma el empresario sobre sus contrataciones. Un grupo de inputs se considera separable del resto de factores si las relaciones marginales de sustitución entre pares de ese grupo son independientes de los factores no pertenecientes al grupo. La separabilidad fuerte del par x_j, x_k de x_m requiere el cumplimiento de la restricción lineal

$$\beta_{km} = \beta_{jm} = 0. \quad (6)$$

3. Elasticidades de sustitución y complementariedad

La elasticidad de sustitución, introducida por Hicks (1932) para una función de producción con dos factores, cuantifica la curvatura de la isocuanta y se define como la elasticidad del ratio de inputs en relación con la relación marginal de sustitución:

$$\sigma_{jk} = \frac{d(x_j/x_k)}{d(f_k/f_j)} \frac{f_k/f_j}{x_j/x_k} \quad (7)$$

La relación marginal de sustitución iguala el ratio de los precios de los factores ($-\frac{P_k}{P_j}$) en situaciones de minimización de costes en competencia perfecta y, por tanto, la elasticidad de sustitución se puede ver como el cambio proporcional del ratio de inputs con respecto al ratio de sus precios. Por tanto, la sustitución entre factores se caracteriza por valores positivos de la elasticidad de sustitución, pues un incremento (disminución) del ratio de precios produce un incremento (disminución) del ratio de inputs. Valores negativos indica complementariedad entre los factores de producción.

Varias expresiones se han propuesto para generalizar este concepto a casos con más de dos inputs. La más usada es la elasticidad parcial de sustitución de Allen, que en términos de la función de producción translog es (Berndt y Christensen, 1973):

$$\sigma_{jk}^A = \frac{G_{jk}}{G} \quad (8)$$

donde G es el determinante de

$$\begin{pmatrix} 0 & \epsilon_1 & \epsilon_2 & \cdots & \epsilon_J \\ \epsilon_1 & b_{11} + \epsilon_1^2 - \epsilon_1 & b_{12} + \epsilon_1\epsilon_2 & \cdots & b_{1J} + \epsilon_1\epsilon_J \\ \epsilon_2 & b_{12} + \epsilon_1\epsilon_2 & b_{22} + \epsilon_2^2 - \epsilon_2 & \cdots & b_{2J} + \epsilon_2\epsilon_J \\ \vdots & \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ \epsilon_J & b_{1J} + \epsilon_1\epsilon_J & b_{2J} + \epsilon_2\epsilon_J & \cdots & b_{JJ} + \epsilon_J^2 - \epsilon_J \end{pmatrix}$$

G_{jk} es el adjunto jk de G , ϵ_j elasticidades input-output (3) y b estimaciones de los coeficientes β de la función translog (2).

Las elasticidades Allen miden el cambio en un input en respuesta a el cambio en el precio de otro input, manteniendo el output y los precios de otros factores fijos. Blackorby y Russel (1989) critican esta elasticidad en el sentido de que no recoge fielmente el concepto de curvatura de la isocuanta y proponen la elasticidad asimétrica de Morishima como más cercana al concepto inicial de Hicks:

$$\sigma_{jk}^M = \frac{f_k x_k}{\sum_j f_j x_j} (\sigma_{jk}^A - \sigma_{kk}^A) \quad (9)$$

donde f_j es la derivada parcial de la función de producción con respecto al input j . Otros autores (McFadden, 1963; Chambers, 1988) proponen una elasticidad de sustitución ponderada y simétrica como más próxima al concepto de elasticidad en dos dimensiones:

$$\sigma_{jk}^S = \frac{s_j}{s_j + s_k} \sigma_{jk}^M + \frac{s_k}{s_j + s_k} \sigma_{kj}^M = \frac{s_j s_k (2\sigma_{jk}^A - \sigma_{jj}^A - \sigma_{kk}^A)}{(s_j + s_k)} \quad (10)$$

siendo $s_j = \frac{\epsilon_j}{\sum_j \epsilon_j}$.

El concepto dual de la elasticidad parcial de sustitución Allen es la elasticidad parcial de complementariedad de Hicks (Hicks, 1970; Sato y Koizumi, 1973), que entre dos factores x_j and x_k y para funciones de producción translog se expresa como

$$c_{jk}^H = \frac{b_{jk} + \epsilon_j \epsilon_k}{\epsilon_j \epsilon_k}, j \neq k \quad (11)$$

$$c_{jj}^H = \frac{b_{jj} + \epsilon_j^2 - \epsilon_j}{\epsilon_j^2} \quad (12)$$

Esta elasticidad mide la respuesta del precio o producto marginal de un factor ante cambios en las cantidades de otros factores, manteniendo el coste marginal y otros inputs constantes. Un signo positivo significa que el efecto del incremento de un factor es un aumento del producto marginal de otro factor, q -complementarios, y un signo negativo implica que el efecto será una disminución del producto marginal y, por tanto, son q -sustitutivos (Hicks, 1970).

Stern (2004) rescata del olvido que una expresión de elasticidad asimétrica similar a (9) fue formulada por Pigou (1934) muchos años antes que Morishima, por lo que debería llamarse elasticidad de complementariedad Pigou:

$$c_{jk}^M = s_k(c_{jk}^H - c_{kk}^H) \quad (13)$$

Finalmente, una elasticidad de complementariedad ponderada similar a (10) también es posible, y en términos de la elasticidad de complementariedad es (Hicks, 1970; Sato y Koizumi, 1973):

$$c_{jk}^S = \frac{s_j s_k (2c_{jk}^H - c_{jj}^H - c_{kk}^H)}{(s_j + s_k)} \quad (14)$$

En resumen, un par de factores de producción puede clasificarse como sustituto o complementario en función de dos conceptos, lo que conduce a la siguiente clasificación:

- p -sustitutos ($\sigma_{jk} > 0$) o p -complementario ($\sigma_{jk} < 0$)
- q -complementarios ($c_{jk} > 0$) o q -sustitutos ($c_{jk} < 0$)

Con dos factores de producción siempre se cumple que son p -sustitutos, pues el incremento del precio de uno induce un aumento en el uso del otro, y q -complementarios, en el sentido que una mayor cantidad de un factor significa un aumento del producto marginal del otro.

4. Datos

La información empleada en este trabajo procede de la base de datos SABI ¹, que recoge los balances y cuentas de resultados depositados en los Registros Mercantiles Provinciales. La selección inicial está constituida por los datos correspondientes al periodo 1993 – 2002 y a las empresas incluidas en la clasificación CNAE-93 como «15 Industria

¹<http://www.informa.es>

de productos alimenticios y bebidas ». Se ha tomado como variable dependiente y_{it} las ventas (de la empresa i en el año t) deflactadas por el índice de precios al consumo. Trabajo, capital y materiales son los tres factores de producción que se han considerado en el análisis. El trabajo (X_{1it} , X_{nit} o n_{it}) se ha medido mediante el número de empleados, el capital (X_{2it} , X_{kit} o k_{it}) por el valor de adquisición de los activos fijos menos la amortización acumulada, deflactado por el índice de bienes industriales duraderos, y los materiales (X_{3it} , X_{cit} o c_{it}) por la compra de materiales transformada en valores constantes también mediante el índice de precios al consumo.

De la muestra inicial de 6543 empresas se eliminaron todas aquellas que tenían menos de seis años consecutivos en las variables seleccionadas, y también las que presentaban algún incremento anual en el empleo o en los activos fijos superior al 200 %. Esto condujo a una panel final de 13552 observaciones, correspondientes a 1837 empresas, de las que 565 tienen información de 6 años consecutivos, 553 de 7, 413 de 8, 73 de 9 y 233 de 10. El desglose por subsectores es el siguiente: 409 empresas en «151 Industria cárnica» (Cárnica, en adelante), 80 en «152 Elaboración y conservación de pescados y productos a base de pescado» (Pescado), 129 en «153 Preparación y conservación de frutas y hortalizas» (Fruta), 73 en «154 Fabricación de grasas y aceites (vegetales y animales)» (Aceite), 78 en «155 Industrias lácteas» (Láctea), 70 en «156 Fabricación de productos de molinería, almidones y productos amiláceos» (Molinería), 126 en «157 Fabricación de productos para alimentación animal» (Animal), 626 en «158 Fabricación de otros productos alimenticios» (Otros), que incluye pan y productos de pastelería frescos y de larga duración, industria del azúcar, chocolate, pastas, café, té e infusiones, especias, salsas y condimentos, alimentación infantil, etc., y 246 en «159 Elaboración de bebidas» (Bebidas).

El Cuadro 1 presenta la media muestral de las variables para cada industria, junto con los coeficientes de variación entre paréntesis. En promedio, las empresas más grandes parecen estar en Láctea, que tiene los valores medios más elevados en todas las variables; otros subsectores con valores altos en la media de las ventas son Aceite, Animal, Pescado y Bebidas. Es importante señalar que empresas de dimensiones muy pequeñas no fueron eliminadas de la muestra y, por ejemplo, el mínimo valor de la variable trabajo es un empleado en todos los subsectores. Esto conduce a un alto grado de heterogeneidad entre las empresas dentro de cada subsector como muestran los coeficientes de variación. A pesar de esto, en el análisis de regresión se asume que las empresas usan una tecnología similar. El sector con mayor variabilidad es Otros, seguido por Bebidas, Cárnica, Animal y Aceite.

Cuadro 1: Valores medios y coeficientes de variación (entre paréntesis) de las variables ventas, trabajo, capital y materiales

	Cárnica	Pescado	Frutas	Aceites	Láctea	Molin.	Animal	Otros	Bebidas
y	9452 (2.90)	13533 (1.66)	7833 (1.82)	17265 (3.45)	37656 (2.47)	7055 (1.38)	14321 (2.95)	8646 (5.17)	11756 (3.11)
X_n	49 (2.77)	97 (1.40)	61 (1.36)	39 (2.23)	149 (2.54)	33 (1.93)	35 (1.97)	67 (3.98)	50 (2.64)
X_k	2118 (6.63)	3165 (2.05)	2974 (3.06)	4734 (3.90)	10900 (2.85)	1670 (1.94)	3213 (3.91)	3517 (6.40)	7629 (4.54)
X_c	7175 (2.69)	9101 (1.68)	4967 (1.78)	14448 (3.73)	24856 (2.23)	5008 (1.31)	11755 (3.10)	4674 (4.85)	5764 (3.27)

Los valores medios se expresan en $10^3\epsilon$ excepto trabajo que se refiere a número de empleados

5. Resultados

5.1. Estimación

La ecuación (2) se puede estimar por diferentes procedimientos en función de los supuestos que se realicen. Los modelos de efectos fijos y aleatorios han sido los más usados, pero es posible una estimación menos restrictiva si se utilizan variables instrumentales y el método generalizado de momentos (GMM). Esta alternativa es robusta a la posible presencia de heterocedasticidad y autocorrelación en el término de error, y soluciona el problema de endogeneidad de los regresores. Dada la dificultad de obtener otras variables correlacionadas con las variables originales pero no con el término de error, surge la posibilidad de usar estas mismas variables pero desfasadas como instrumentos. Los efectos fijos temporales se modelizan mediante variables ficticias y los efectos propios de cada empresa, dado su gran número, se eliminan estimando la ecuación (2) en primeras diferencias:

$$\Delta \ln y_{it} = \sum_j \beta_j \Delta \ln x_{jit} + \frac{1}{2} \sum_j \sum_k \beta_{jk} \Delta \ln x_{jit} \ln x_{kit} + \Delta \lambda_t + \Delta \nu_{it} \quad (15)$$

Arellano y Bond (1991) proponen la utilización de GMM y las conciciones de ortogonalidad entre $\Delta \nu_{it}$ y todo el conjunto de valores $\ln y_{i1}, \dots, \ln y_{iT}, \ln x_{i11}, \dots, \ln x_{i1T}, \ln x_{i21}, \dots, \ln x_{i2T}, \dots, \ln x_{ji1}, \dots, \ln x_{jiT}$, considerando un supuesto de fuerte exogeneidad de los regresores. La estimación GMM se realiza en dos etapas, de forma que en la segunda se utiliza una matriz de ponderaciones construida con los residuos obtenidos en la primera etapa. El procedimiento seguido en este trabajo ha sido el de estimar conjuntamente el sistema formado por las ecuaciones en primeras diferencias (15) y niveles (2) (Arellano y Bover, 1995; Blundell y Bond, 1998, entre otros). Su utilización permite redu-

cir la debilidad de los instrumentos, que es algo que ocurre con frecuencia en la estimación de funciones de producción (Blundell y Bond, 2000).

Es necesario contrastar la ausencia de correlación de segundo orden porque el estimador GMM se basa en $E(\Delta\nu_{it}\Delta\nu_{i,t-2}) = 0$. Además, se utiliza un test de Sargan de sobreidentificación para validar las condiciones de ortogonalidad.

Todas las estimaciones GMM se han realizado con el programa DPD para Ox (Doornik et al., 2002). El Cuadro 2 presenta los coeficientes translog de la segunda etapa GMM para los nueve subsectores considerados y sus errores estandar (robustos a heterocedasticidad y autocorrelación) en paréntesis.

La parte inferior del Cuadro 2 contiene algunos tests de especificación (con sus valores críticos en paréntesis). El primero de ellos es un test de Wald que contrasta la no significación conjunta de los regresores (excluidas las ficticias) y bajo la hipótesis nula se distribuye según una χ^2 con 9 grados de libertad. La hipótesis se rechaza claramente en todos los subsectores. Los tests de Wald para las variables ficticias temporales no se muestran, pero conducen también a rechazar siempre no significación conjunta.

En segundo lugar se muestra un test que contrasta la hipótesis nula de ausencia de correlación serial de segundo orden y que se distribuye como una $N(0,1)$. Todos los valores críticos del test AR(2) son mayores o igual que un 5 por ciento y, por tanto, la autocorrelación de segundo orden no parece ser un problema que afecte a las estimaciones realizadas.

En tercer lugar, los estadísticos de Sargan contrastan la hipótesis nula de no sobreidentificación de los instrumentos utilizados, y están distribuidos como una chi-cuadrado con grados de libertad igual al número de instrumentos menos regresores (en estos casos χ^2_{383}). La hipótesis de fuerte exogeneidad (para cada año todos los valores de las variables son usados como instrumentos) es solamente rechazada en el caso de Otros, y se acepta por tanto la idoneidad de los regresores en 8 de las 9 regresiones. Este rechazo, en Otros, de las variables instrumentales es debido a la heterogeneidad de procesos productivos existentes en este subsector, pues si se desagrega en este subsector y se realizan las regresiones en grupos más homogéneos, sí se aceptan los instrumentos en aquellas grupos con suficientes observaciones. Y de forma similar, en la regresión conjunta de todas las observaciones del sector alimentación también se rechaza la hipótesis de idoneidad de los instrumentos.

Modelos con condiciones de exogeneidad más débiles (por ejemplo, sólo valores pasados de las variables como instrumentos de la ecuación en diferencias) fueron estimados, pero los que se muestran aquí con las condiciones de exogeneidad más fuertes son los preferidos teniendo en cuenta la secuencia de tests de Sargan.

Las elasticidades del output a cambios en los inputs se calcula mediante la expresión (3), que en forma matricial sería (Dios, 2003):

$$\epsilon_{it} = R_{it}\beta \quad (16)$$

Cuadro 2: Funciones de producción translog y tests de especificación (segunda etapa de la estimación GMM)

	Cárnica	Pescado	Fruta	Aceite	Láctea	Molin.	Animal	Otros	Bebidas
β_n	0.75 (0.13)	0.65 (0.15)	0.21 (0.19)	1.09 (0.37)	0.44 (0.17)	0.37 (0.20)	0.48 (0.29)	0.30 (0.13)	0.83 (0.17)
β_k	0.30 (0.07)	0.16 (0.14)	-0.11 (0.12)	0.03 (0.15)	0.30 (0.16)	0.12 (0.16)	0.17 (0.15)	0.20 (0.10)	0.14 (0.12)
β_c	-0.01 (0.25)	0.17 (0.11)	0.40 (0.28)	-0.07 (0.25)	0.27 (0.17)	0.38 (0.22)	0.14 (0.34)	-0.27 (0.10)	-0.29 (0.12)
β_{nn}	0.19 (0.04)	0.12 (0.06)	-0.02 (0.05)	0.15 (0.06)	0.07 (0.06)	0.05 (0.06)	-0.01 (0.07)	-0.05 (0.02)	0.22 (0.07)
β_{kk}	0.03 (0.02)	0.02 (0.03)	0.03 (0.02)	0.03 (0.05)	-0.04 (0.03)	0.01 (0.02)	-0.01 (0.03)	0.06 (0.02)	0.04 (0.02)
β_{cc}	0.23 (0.04)	0.18 (0.02)	0.07 (0.05)	0.19 (0.04)	0.12 (0.03)	0.11 (0.04)	0.16 (0.05)	0.23 (0.03)	0.25 (0.03)
β_{nk}	0.03 (0.03)	0.02 (0.03)	0.01 (0.03)	0.00 (0.05)	0.05 (0.03)	0.04 (0.03)	0.09 (0.03)	0.03 (0.02)	0.00 (0.03)
β_{nc}	-0.18 (0.02)	-0.14 (0.05)	-0.01 (0.03)	-0.18 (0.05)	-0.11 (0.03)	-0.08 (0.03)	-0.11 (0.05)	-0.03 (0.03)	-0.17 (0.03)
β_{kc}	-0.07 (0.01)	-0.05 (0.02)	-0.01 (0.02)	-0.02 (0.02)	-0.01 (0.02)	-0.03 (0.03)	-0.04 (0.02)	-0.08 (0.02)	-0.05 (0.02)
Wald (joint)	8914	1874	3919	7730	3126	3194	1703	4290	2500
p	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)	(0.00)
AR(2)	-0.54	-0.47	-1.58	-0.45	0.42	-1.12	-0.46	-1.57	-1.97
p	(0.59)	(0.64)	(0.11)	(0.65)	(0.68)	(0.26)	(0.65)	(0.12)	(0.05)
Sargan	344.30	54.27	106.82	51.00	55.37	53.37	102.87	478.02	233.49
p	(0.92)	(1.00)	(1.00)	(1.00)	(1.00)	(1.00)	(1.00)	(0.00)	(1.00)

Las desviaciones estándar robustas para los coeficientes y los valores críticos para los tests se ofrecen en paréntesis.

siendo

$$R_{it} = \begin{pmatrix} 1 & 0 & 0 & \ln n_{it} & 0 & 0 & \ln k_{it} & \ln c_{it} & 0 \\ 0 & 1 & 0 & 0 & \ln k_{it} & 0 & \ln n_{it} & 0 & \ln c_{it} \\ 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & \ln c_{it} & 0 & \ln n_{it} & \ln k_{it} \end{pmatrix} \quad (17)$$

y $\epsilon_{it} = (\epsilon_{nit} \ \epsilon_{kit} \ \epsilon_{cit})'$. La matriz de covarianzas de estas elasticidades se obtiene a partir de R_{it} y la matriz de covarianzas de los coeficientes de la función translog estimada (Σ):

$$V\epsilon_{it} = R_{it} \Sigma R_{it}'$$

Los valores medios de estas elasticidades, y sus desviaciones típicas, se muestran en el Cuadro 3, y son significativos estadísticamente y razonables desde un punto de vista económico. Así, la elasticidad con respecto al trabajo varía entre 0,09 (Animal) y 0,22 (Bebidas), la elasticidad al capital entre 0,03 (Pescado) y 0,08 (Bebidas), y la correspondiente a los materiales entre 0,67 (Bebidas) y 0,88 (Animal). Estas variaciones ponen de manifiesto las diferencias de tecnología existentes entre unos sectores y otros e indican que no hubiera sido apropiado realizar una estimación para todo el conjunto de empresas del sector alimentación. Y se puede distinguir entre los subsectores con mayor respuesta a las variaciones en el factor trabajo (y los menos sensibles a los materiales) como Bebidas y Pescado, y los más sensibles a las variaciones de materiales (y de menor respuesta al trabajo) como Animal, Aceite y Fruta. En cuanto al capital inmovilizado, los sectores más sensibles a sus cambios son Bebidas, Láctea y Cárnica y los menos Pescado, Aceite y Fruta.

Como comparación se presentan los resultados de un estudio reciente (Bottasso y Sembenelli, 2004) sobre un panel de 1272 empresas italianas, donde se estiman estas mismas elasticidades para doce sectores de actividad. La elasticidad con respecto a los materiales toma valores muy similares a los de este trabajo pues oscila entre 0,66 y 0,84. Sin embargo, los intervalos de variación para el trabajo y el capital son algo más amplios, 0,10–0,37 y 0,03–0,12, respectivamente. Esto probablemente se deba a que las diferencias de tecnología en las empresas italianas analizadas es mayor, con sectores tan distintos como metales, minerales, productos químicos, textiles, etc. Las elasticidades para el sector alimentación y bebidas en Italia son 0,10 para el trabajo, 0,06 para el capital y 0,84 para los materiales, en consonancia con los valores de este estudio.

5.2. Propiedades

La hipótesis de homogeneidad no se rechaza a un nivel del 1% en ningún subsector (Cuadro 4), y sólo Fruta presenta un valor crítico pequeño (0,0288). La conclusión es que, para estos subsectores, no se puede rechazar que la curvatura de las isocuantas sea independiente del tamaño de la empresa, y por tanto el uso relativo de los factores de producción y las relaciones de sustitución no dependen del nivel de actividad de la empresa sino exclusivamente de los precios relativos de los factores. De forma similar, rendimientos

Cuadro 3: Elasticidades output a cambios en los inputs (valor medio)

	Cárnica	Pescado	Fruta	Aceite	Láctea	Molin.	Animal	Bebidas
ϵ_n	0.13 (0.02)	0.16 (0.03)	0.10 (0.03)	0.10 (0.03)	0.13 (0.04)	0.11 (0.05)	0.09 (0.03)	0.22 (0.03)
ϵ_k	0.06 (0.01)	0.03 (0.03)	0.04 (0.02)	0.04 (0.02)	0.07 (0.03)	0.05 (0.02)	0.05 (0.02)	0.08 (0.02)
ϵ_c	0.80 (0.02)	0.73 (0.03)	0.81 (0.03)	0.86 (0.02)	0.77 (0.02)	0.79 (0.02)	0.88 (0.03)	0.67 (0.03)

Las desviaciones estándar robustas se muestran en paréntesis.

Cuadro 4: Tests de Wald para restricciones en los parámetros: homogeneidad, rendimientos constantes a escala (RCE), separabilidad completa y separabilidad fuerte

		Cárnica	Pescado	Fruta	Aceite	Láctea	Molin.	Animal	Bebidas
Homogeneidad		5.13 (0.16)	0.13 (0.99)	9.04 (0.03)	0.83 (0.84)	0.11 (0.99)	0.69 (0.87)	2.89 (0.41)	4.97 (0.17)
RCE		8.97 (0.06)	8.01 (0.09)	12.03 (0.02)	1.02 (0.91)	1.20 (0.88)	3.05 (0.55)	3.70 (0.45)	7.86 (0.10)
Completa		128.86 (0.00)	295.92 (0.00)	10.87 (0.09)	77.41 (0.00)	16.82 (0.01)	39.62 (0.00)	23.35 (0.00)	96.84 (0.00)
Fuerte	n,k	107.85 (0.00)	23.98 (0.00)	0.71 (0.70)	58.19 (0.00)	15.19 (0.00)	23.99 (0.00)	8.22 (0.02)	39.23 (0.00)
	n,c	29.39 (0.00)	5.20 (0.07)	0.43 (0.81)	0.99 (0.61)	3.42 (0.18)	3.67 (0.16)	15.14 (0.00)	5.13 (0.08)
	k,c	57.72 (0.00)	10.81 (0.00)	0.44 (0.80)	10.88 (0.00)	10.31 (0.01)	12.51 (0.00)	11.98 (0.00)	25.54 (0.00)

Los valores críticos para los tests se muestran en paréntesis.

Cuadro 5: Número de elasticidades de escala inferiores y superiores a la unidad al 5 %

	Cárnica	Pescado	Fruta	Aceite	Láctea	Molinería	Animal	Bebidas
$E_{it} < 1$	263	221	466	0	0	7	0	568
$E_{it} > 1$	0	0	54	0	0	0	24	47
N	3017	585	988	509	566	540	941	1791

N es el número de observaciones en cada subsector

$$E_{it} < 1 \rightarrow \frac{E_{it}-1}{\sqrt{VE_{it}}} < -1,6449; E_{it} > 1 \rightarrow \frac{E_{it}-1}{\sqrt{VE_{it}}} > 1,6449.$$

constantes a escala no se rechazan a un nivel de significación del 1 % en ningún subsector aunque en Fruta se registra un valor crítico bajo (0,0171). Dado que la elasticidad de escala es la suma de las elasticidades output y éstas se pueden interpretar como el cociente entre la productividad marginal y la productividad media, no rechazar que la elasticidad de escala es igual a la unidad significa que las tecnologías analizadas están situadas en la etapa II del proceso de producción y presentan productividades medias con pendiente negativa y superiores a sus productividades marginales. Esto podría indicar que no existe probablemente mucho recorrido para aumentar el tamaño de las empresas. Además, por dualidad, la elasticidad de escala es siempre equivalente a la elasticidad de tamaño en funciones de producción homotéticas (Chambers, 1988, pág. 73). Por tanto, rendimientos constantes implica que no se descarta que las empresas estén situadas en el mínimo de la curva de costes medios sin incentivos ni para aumentar ni para disminuir su tamaño.

Se ha contrastado la hipótesis de rendimientos constantes a escala en cada punto mediante la elasticidad de escala (E_{it}), y su varianza (VE_{it}) que se pueden estimar a partir de (16), (17) y el vector $i = (1 \ 1 \ 1)$ (Dios, 2003):

$$E_{it} = i \epsilon_{it}$$

$$VE_{it} = i R_{it} \Sigma R'_{it} i'$$

En el Cuadro 5 se recoge para cada subsector el número de observaciones con elasticidades de escala estadísticamente inferiores y superiores a la unidad, considerando una distribución normal y un nivel de significación del 5 %. Los subsectores que en el Cuadro 4 tienen probabilidades altas de aceptación de la hipótesis de rendimientos constantes, como Aceite, Láctea, Molinería y Animal, presentan ninguna o escasas elasticidades de escala distintas de uno. En los otros cuatro subsectores sí se encuentran bastantes observaciones en las que se identifican rendimientos decrecientes a escala. En Cárnica, la proporción no es realmente muy importante, 8,7 %. Pero sí en Bebidas 31,7 %, Pescado 37,8 % y Fruta 47,2 %. Por otra parte, rendimientos crecientes de escala solamente se observa en tres subsectores y no con mucha relevancia: Animal (2,5 % de las observaciones), Bebidas (2,6 %) y Fruta (5,5 %).

La hipótesis de separabilidad completa (Cuadro 4) se rechaza rotundamente en todos los subsectores, excepto en Frutas donde no se rechaza con una probabilidad del 9 %. Esto

Cuadro 6: Elasticidades de sustitución (valor medio)

	Cárnica	Pescado	Fruta	Aceite	Láctea	Molin.	Animal	Bebidas
Morishima								
σ_{nk}^M	2.28	0.95	2.97	3.03	-0.06	-2.72	0.19	2.58
σ_{kn}^M	0.80	5.19	0.28	-0.26	3.17	7.70	0.71	-1.27
σ_{nm}^M	-1.55	-2.40	1.40	-1.64	7.89	-42.59	-3.32	-4.72
σ_{mn}^M	-0.88	-1.08	0.97	-1.35	6.44	-27.63	-1.74	-4.14
σ_{km}^M	-0.06	-6.65	4.09	1.64	4.66	-53.01	-3.83	-0.87
σ_{mk}^M	1.62	-0.38	3.40	2.73	1.39	-17.69	-1.38	2.00
Ponderada								
σ_{nk}^S	1.81	1.61	2.16	2.05	1.06	0.29	0.39	1.55
σ_{nm}^S	-0.98	-1.31	1.02	-1.38	6.65	-29.51	-1.88	-4.28
σ_{km}^S	1.50	-0.62	3.43	2.68	1.66	-19.65	-1.52	1.69

significa que separabilidad fuerte se observa en este subsector en los tres pares de inputs como se puede comprobar en el Cuadro 4. Por tanto, la tecnología de producción se puede describir mediante una especificación Cobb-Douglas solamente en el caso del subsector de Frutas. En los restantes 7 subsectores la separabilidad fuerte trabajo y capital de materiales se rechaza claramente, así como la correspondiente a capital y materiales de trabajo, mientras que separabilidad fuerte trabajo y materiales de capital no se rechaza en Aceites, Láctea y Molinería, y de forma más marginal en Bebidas y Pescado.

En cualquier caso, estos resultados sobre separabilidad no deben interpretarse de forma general porque en realidad lo que se contrasta es la separabilidad de los factores a partir de la estructura impuesta por la función de producción translog (Chambers, 1988).

5.3. Estimación de elasticidades de sustitución

Los valores medios de las elasticidades de sustitución Morishima (9) y ponderada (10) se presentan en el Cuadro 6.

Trabajo y capital son siempre p -sustitutos ($\sigma_{nk}^S > 0$), lo que indica que un aumento en el precio relativo de un factor, por ejemplo trabajo ($\Delta \frac{P_n}{P_k}$), produciría un incremento en el uso relativo de capital ($\Delta \frac{x_k}{x_n}$). Las industrias más sensibles a estos cambios parecen ser Frutas ($\sigma_{nk}^S = 2,16$) y Aceite (2,05) y las menos Molinería (0,29) y Animal (0,39). Las elasticidades de Morishima muestran que las respuestas a cambios de salarios y precios de capital no es homogénea, y algunos subsectores presentan trabajo o capital como Morishima p -complementarios ($\sigma_{nk}^M < 0$ or $\sigma_{kn}^M < 0$) aunque el efecto de la elasticidad ponderada es siempre es siempre positivo.

Trabajo y materiales son p -complementarios (Morishima y ponderada) en seis subsec-

Cuadro 7: Elasticidades de complementariedad (valor medio)

	Cárnica	Pescado	Frutas	Aceites	Láctea	Molin.	Animal	Bebidas
Pigou								
c_{nk}^P	0.65	0.36	0.47	0.39	1.99	1.15	2.15	0.52
c_{kn}^P	-0.04	0.96	1.62	-0.36	1.15	1.50	2.65	0.02
c_{nc}^P	-0.67	-0.10	0.81	-0.93	0.04	0.13	-0.49	-0.16
c_{cn}^P	-0.69	0.05	1.29	-0.66	0.34	0.48	0.95	-0.25
c_{kc}^P	-0.45	-0.85	0.70	0.26	0.72	0.13	0.16	0.04
c_{ck}^P	0.37	0.16	0.33	0.32	1.63	0.74	1.12	0.45
Ponderada								
c_{nk}^S	0.41	0.42	0.80	0.18	1.65	1.21	2.42	0.36
c_{nc}^S	-0.61	0.05	1.02	-0.75	0.32	0.34	0.69	-0.15
c_{kc}^S	0.30	0.11	0.36	0.33	1.51	0.69	1.12	0.39

tores, lo que probablemente esté poniendo de manifiesto la debilidad de gran parte de la industria agroalimentaria pues reacciona disminuyendo en términos absolutos y relativos el trabajo ($\sigma_{nm}^M < 0$, $\sigma_{nm}^S < 0$) a una subida del precio de la materia prima. Valores extremadamente altos se obtienen en Molinería y, en menor medida, en Bebidas y Animal. Solamente Frutas y Láctea aumentan la mano de obra, quizá porque combaten estas situaciones con un incremento del valor añadido de sus productos. Por otra parte, se observa, en relación con las elasticidades Morishima, que las empresas parecen más sensibles a cambios en los precios de las materias primas que en los precios del trabajo pues en todos los subsectores se cumple que $|\sigma_{nm}^M| > |\sigma_{mn}^M|$.

Mayor heterogeneidad se da entre los factores capital y materiales, aunque parece predominar la sustitución. Afortunadamente el comportamiento más frecuente es capitalizar las empresas cuando se producen subidas de las materias primas. Atendiendo a los valores medios, cinco subsectores, Cárnica, Frutas, Aceites, Láctea y Bebidas, muestran capital y trabajo como p -sustitutivos. Molinería, Animal y Pescado, son p -complementarios y indican nuevamente su debilidad al responder con una disminución del capital cuando suben los materiales.

5.4. Estimación de elasticidades de complementariedad

Las elasticidades de complementariedad se emplean, como se ha comentado anteriormente, para analizar las repercusiones sobre las productividades marginales de cambios en las cantidades utilizadas de factores. Las estimaciones de las elasticidades Pigou (13) y ponderada (14) se recogen en el Cuadro 7. El comentario más evidente es que todas estas elasticidades son muy pequeñas, con más del 50 % de los valores medios entre 0 y 1.

Trabajo y capital son q -complementarios, esto es, un incremento en la cantidad de capital (trabajo) eleva el precio sobre el trabajo (capital), pues todas las elasticidades ponderadas son positivas ($c_{nk}^S > 0$). Los sectores más sensibles son Animal ($c_{nk}^S = 2,42$) y Láctea ($c_{nk}^S = 1,65$). Las elasticidades asimétricas de Pigou son siempre positivas cuando se estudia el efecto de cambios en capital ($c_{nk}^P > 0$), y solamente dos subsectores presentan pequeños valores negativos cuando se estudian cambios en el trabajo, Cárnica ($c_{kn}^P = -0,04$) y Aceite ($c_{kn}^P = -0,36$).

Trabajo y materiales no presentan una relación clara. Para Cárnica, Aceite y Bebidas son q -sustitutos ($c_{nk}^P, c_{nk}^S < 0$), pero para Frutas y Láctea son q -complementarios ($c_{nk}^P, c_{nk}^S > 0$). Los restantes subsectores tienen una elasticidad ponderada positiva pero presentan algunos valores negativos en las de Pigou.

Capital y materiales son principalmente q -complementarios: el precio del capital aumenta si también lo hacen las cantidades de materiales ($c_{kc}^P > 0$) excepto para Cárnica y Pescado; y también aumenta el precio de los materiales cuando se incrementa el uso de capital ($c_{ck}^P > 0$). La elasticidad ponderada toma valores positivos en todos los subsectores, y la mayor respuesta se registra en Láctea ($c_{kc}^S = 1,51$) y Animal ($c_{kc}^S = 1,12$).

6. Conclusiones

En este trabajo se han estimado funciones translog en 8 subsectores agroalimentarios y posteriormente se han contrastado algunas propiedades de las tecnologías de producción y se han estudiado las relaciones de sustitución y complementariedad entre factores de producción.

Las hipótesis de homogeneidad y rendimientos constantes a escala no se rechazan en ninguno de los 8 subsectores analizados a un nivel de significación del 1 %. Pero un análisis más detallado de los rendimientos a escala en cada punto muestra que tres subsectores, Bebidas, Pescado y Fruta, ofrecen proporciones importantes de observaciones en las que no se descarta rendimientos decrecientes de escala; en Cárnica un 8,7 % de los puntos exhiben rendimientos decrecientes; y en los cuatro restantes, Aceite, Láctea, Molinería y Animal, sí se acepta en todo su dominio la hipótesis de rendimientos constantes.

De forma abrumadora se rechaza separabilidad completa en 7 subsectores, y todo parece indicar que en éstos no sería aceptable usar una función Cobb-Douglas para representar sus tecnologías. Solamente en Fruta sería correcto utilizarla.

La respuesta del output ante variaciones en los inputs no es la misma en todos los subsectores debido a los diferentes procesos de producción en cada uno de ellos. Y las elasticidades output permiten clasificarlos en función de su mayor o menor sensibilidad a cada input. Los subsectores con mayor respuesta a las variaciones en el factor trabajo son Bebidas y Pescado, los más sensibles al input materiales son Animal, Aceite y Fruta, y los más sensibles al capital son Bebidas, Láctea y Cárnica.

Las elasticidades de sustitución y complementariedad muestran que trabajo y capital

son p -sustitutos y q -complementarios. Las posibilidades de aumentar la inversión en capital ante un aumento de los salarios son mayores en Fruta y Aceite (seguidas de Cárnica, Pescado y Bebidas), y son muy limitadas en Molinería y Animal. Pero cuando aumenta el capital en estos dos subsectores se originan incrementos de la productividad del trabajo mayores (y también en Láctea), en contraposición con los otros subsectores donde las variaciones de los precios sombra es próxima a cero.

Los factores trabajo y materiales son p -complementarios en seis subsectores, indicando el peligro que supone que la reacción de las empresas ante subidas de las materias primas sea una disminución del trabajo. Sin embargo en Frutas y Láctea son p -sustitutos, probablemente porque en estas industrias haya más empresas que sigan estrategias de aumentar el valor añadido de sus productos, lo que implica un aumento del factor trabajo. En cuanto a las elasticidades de complementariedad, trabajo y materiales ofrecen valores positivos y negativos, y la característica común es que todos ellos son próximos a cero, lo que apunta a que las variaciones de las productividades marginales son despreciables cuando se producen variaciones de las cantidades de trabajo y materiales.

Capital y materiales son p -sustitutos en cinco industrias, Aceite, Bebidas y Cárnica, además de Fruta y Láctea, mostrando que ante la subida de las materias primas se reacciona capitalizando la empresa. Los otros tres subsectores son p -complementarios y registran la difícil situación de reestructuración y deslocalización que se ha sufrido en Molinería y Animal. Por otra parte, capital y materiales son q -complementarios pero sus elasticidades de complementariedad son muy pequeñas.

La conclusión final es que se aprecia un mejor comportamiento en las empresas de la industria Láctea y también en Frutas, con mayores posibilidades de sustitución de sus factores. Sin embargo, la situación en Molinería y Alimentación Animal es difícil porque los precios de las materias primas están provocando disminuciones del capital y del trabajo.

Referencias

- M. Arellano y S. Bond (1991). Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations. *Review of Economic Studies*, 58:277–297.
- M. Arellano y O. Bover (1995). Another look at the instrumental-variable estimation of error-components models. *Journal of Econometrics*, 68:29–51.
- E.R. Berndt y L.R. Christensen (1973). The translog function and the substitution for equipment, structures, and labor in U.S. manufacturing 1929-68. *Journal of Econometrics*, 1:81–114.
- C. Blackorby y R.R. Russel (1989). Will the real elasticity of substitution please stand up?. *The American Economic Review*, 79:4:882-888.

- R. Blundell y S. Bond (1998). Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models. *Journal of Econometrics*, 87:115–144.
- R. Blundell y S. Bond (2000). GMM estimation with persistent panel data: An application to productions functions. *Econometric Reviews*, 19-3:321–340.
- A. Bottasso y A. Sembenelli (2004). Does ownership affect firms efficiency? Panel data evidence on Italy. *Empirical Economics*, 29:769–786.
- R.G. Chambers (1988). *Applied Proction Analysis. A Dual Approach*. Cambridge University Press, Cambridge.
- L.R. Christensen, D.W. Jorgenson y L.J. Lau (1973). Transcendental logarithmic production frontiers. *The Review of Economics and Statistics*, 55-1:28–45.
- R. Dios (2003). Contrastes sobre elasticidades en el modelo de producción frontera. Un enfoque metodológico. *Estudios de Economía Aplicada*, 21-3:451–466.
- J.A. Doornik, M. Arellano, y S. Bond (2002). *Panel Data Estimation Using DPD for Ox*. <http://www.nuff.ox.ac.uk/users/doornik/>.
- D.S. Hamermesh (1995). *La demanda de trabajo*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- J. Hicks (1970). Elasticity of substitution again: Substitutes and Complements. *Oxford Economic Papers*, 22-3:289-296.
- J. Hicks (1932). *Theory of Wages*. Macmillan.
- D. McFadden (1963). Constant elasticity of substitution production functions. *The Review of Economic Studies*, 30-2:73-83.
- A.C. Pigou (1934). Elasticity of substitution. *Economic Journal*, 44:232-241.
- R. Sato y T. Koizumi (1973). On the elasticities of substitution and complementarity. *Oxford Economic Papers*, 25-1:44-56.
- D.I. Stern (2004). Elasticities of substitution and complementarity. Working Paper in Economics 0403, Rensselaer Polytechnic Institute.



LAS COOPERATIVAS AGRARIAS EN ESPAÑA. LA NECESIDAD DE GANAR TAMAÑO PARA COMPETIR

Autor: Andrés Montero Aparicio

Procedencia: Universidad Politécnica de Madrid

1. INTRODUCCIÓN

En la Unión Europea, a partir de la reforma de la Política Agraria Común (PAC) de 1992, ésta no asegura ya el desarrollo económico del medio rural en su conjunto, ni éste depende principalmente de la agricultura. Más bien al contrario, el desarrollo rural es multisectorial, basado en la diversificación de actividades y en la puesta en valor de los recursos existentes en el propio medio rural. Y para lograr este desarrollo hacen falta medidas políticas compatibles con el respeto al medio natural, de mejora de infraestructuras y equipamientos, de fomento de inversiones públicas y privadas, de estímulo de actividades con mayores niveles tecnológicos y más elevada productividad y hace falta asegurar la presencia de un capital humano suficiente y de calidad en las zonas rurales, en definitiva políticas de desarrollo sostenible.

Las entidades de economía social se pueden considerar, sin duda, agentes de desarrollo, puesto que: crean empleo, fijan a la población en su territorio, provocan un crecimiento empresarial y mejoran el bienestar social de los ciudadanos.

Pero las sociedades cooperativas agrarias desempeñan su función en un entorno cada vez más complejo, en el que concurren una serie de factores que las están colocando en una situación difícil de cara a la competitividad. Entre las que cabe señalar:

- 1) La creciente internacionalización de la economía hace que pierdan peso los mercados regionales a favor del mercado mundial. Actualmente determinadas políticas de ayuda al sector agrario se encuentran en entredicho ante las negociaciones orientadas a la liberalización de los mercados mundiales que se llevan a cabo en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en la llamada ronda de Doha.



“NUEVAS PERSPECTIVAS DE ESTUDIO DEL SEGURO AGRARIO EN ESPAÑA: EL SEGURO AGRARIO DESDE UN PUNTO DE VISTA PSICOSOCIOLOGICO”

Autor: Escribano Pintor, Santiago

Procedencia: Departamento de Economía y Ciencias Sociales Agrarias. ETSI
Agrónomos de Madrid

La importancia de los estudios sociológicos en el ámbito rural se encuentra cada vez más presentes en la Unión Europea, sobre todo desde que la Política Agrícola Comunitaria en el último período de programación 2000-2006 puso el énfasis en las medidas que propician el *desarrollo rural*, abandonando políticas anteriores que giraban sobre todo en el incremento de la producción.

Las observaciones realizadas en este trabajo se han hecho sobre unidades concretas, que al presentar ciertas atributos externos han podido ser por tanto observables. Pero no podemos olvidar que en este tipo de trabajos el problema surge a la hora de medir y plasmar las observaciones en datos, es decir, en hacer mensurables nuestras observaciones por el hecho de que las unidades de medida son colectivos humanos donde la variación resulta siempre más imprevisible que cuando se trata de objetos de medida sobre los que operan las ciencias físico-matemáticas. La consecuencia es la existencia de una cierta imprecisión entre las leyes que permitirían fijar como constantes los factores que intervienen en la medición de una variable relacionada con otras (González Blasco 1990). Lo cual no quiere decir que no se puedan alcanzar grados suficientes de exactitud y que no se pueda medir con gran fiabilidad este hecho social, sino que no se pueden limitar simplemente al estudio empírico de los datos mediante modelos matemáticos.

El proceso de cambio de una sociedad tradicional con una agricultura tradicional en una agricultura moderna, que comienza a producirse en España en los años sesenta, lleva consigo una reducción de la población dedicada a la agricultura, con el consiguiente incremento de la



terciarización y multifuncionalidad de la sociedad rural. La renta agraria en comunidades autónomas donde el mundo agrario pervive con fuerza como es el caso de Castilla-La Mancha se ha multiplicado por 2.9 en el periodo que abarca 1983-1998, así como la renta agraria por ocupado también ha crecido espectacularmente en dicho periodo multiplicándose por 6. Asimismo, destaca el gran peso que tienen en dicha renta las distintas subvenciones, que se estima que alcanzan al 40 % del porcentaje de la renta que procede de ellas (Ureña Pardo, 2001). Nos encontramos con espacios agrarios afectados por un proceso de desagraización, lento aunque constante, sobre todo en determinados municipios, como consecuencia de la modernización de la actividad agraria, destacando la fuerte reducción de efectivos agrarios, y la disminución del PIB en la economía nacional del sector agrario. Todo ello tiene implicaciones sociológicas, siendo la principal la pérdida en los agricultores de cuotas de poder en amplios sectores de la sociedad en la que viven, sobre todo en el hecho de que su voto deja de ser decisivo para la elección de alcaldes en muchas localidades. Y si a ello unimos el hecho de que fundamentalmente los factores ecodinámicos son los que más directamente influyen en la diferenciación de las comarcas agrarias, tenemos el resultado de que prácticamente en casi todas las comarcas agrarias de Castilla-La Mancha donde dicha actividad está fuertemente condicionada por el medio físico tanto a nivel de suelos como sobre todo por su climatología, se desarrolla un ecosistema agrario que a pesar de las fuertes limitaciones se muestra plenamente compatible con la trilogía tradicional del secano mediterráneo español basada en los cultivos de la vid, del cereal y del olivar.

La respuesta tradicional ante dicha cuestión venía siendo, en España hasta hace unos años y continúa siendo práctica habitual en muchos países, la de conceder ayudas económicas para paliar los daños producidos tras el siniestro. La experiencia muestra que la concesión de estos auxilios, suele generar dificultades de gestión a las Administraciones Públicas que habitualmente se muestran poco ágiles en su concesión y tramitación, con lo que las ayudas siempre llegan más tarde de lo deseable, suelen resultar insuficientes para compensar los daños realmente producidos, todo ello, a la vez que existen dificultades para la correcta evaluación de los daños ocasionados en cada una de las explotaciones afectadas (Burgaz López, 2003). Un primer intento de establecer un sistema de seguros agrarios a nivel nacional se produjo en el año 1919 con el establecimiento de la Mutualidad Nacional de Seguro Agropecuario (Burgaz López, 2003). Para terminar con la vigente ley 87/1978 que establecerá el primer Plan Anual de Seguros Agrarios resultado de la *búsqueda de nuevas soluciones* donde surgen **los seguros agrarios como el mejor instrumento para la gestión de los riesgos climatológicos**, además se tratase de una pieza clave dentro de la integración entre economía y medio ambiente, al entender a estos cultivos y en especial a la vid como *cultivos sociales*, y que deben ser protegidos, sobre todo en aquellas



comarcas que todavía pueden ser consideradas *agrarias*. Ya que, mediante el seguro agrario, *el agricultor hace una transferencia del riesgo que corre su explotación ante las adversidades climáticas a las entidades aseguradoras, y de esta manera el agricultor reduce de forma importante su grado de exposición a dichos riesgos*. De esta manera los agricultores disponen de un importante instrumento financiero, el cuál compensa sus rentas a través de indemnizaciones, en aquellos momentos en que se produzcan siniestros meteorológicos, sin necesidad de recurrir al endeudamiento de sus explotaciones agrarias, manteniendo e incluso aumentando la viabilidad de dicha explotaciones.

Probablemente ahora el principal aspecto que caracteriza al Sistema Español de Seguros Agrarios que se implanta con la ya citada ley 87/1978 es el de considerar que todos los riesgos son **potencialmente asegurables**, a expensas de que los estudios técnicos establezcan los términos de dicha asegurabilidad, siendo ello posible al encomendar dicha ley al Ministerio de Agricultura la realización de dichos estudios así como de la viabilidad técnica y actuarial, contando con la colaboración de las instituciones y organizaciones implicadas en el sistema de seguros. Como resultado del desarrollo de las previsiones contenidas en dicha ley se ha conseguido dar una respuesta eficaz a una de las clásicas disyuntivas que se plantean cuando se discute sobre el procedimiento más adecuado de ayudar a las explotaciones afectadas por la ocurrencia de daños de naturaleza catastrófica que afecten seriamente a la economía de los agricultores y ganaderos.

La orientación y los objetivos de esta ley se recogen en el artículo 2 de la misma donde se enumeran los principios generales de la misma, y donde destacaremos como se potencia la búsqueda de una **mayor participación de los agricultores a través de sus propias asociaciones y organizaciones profesionales, sindicales o de cualquier otra forma de agrupación legalmente reconocida**. Asimismo, también es de destacar en esta ley la creación de la Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), adscrita al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Siendo su principal función la de actuar como órgano de coordinación y enlace por parte de la Administración para las actividades vinculadas a los Seguros Agrarios. Así, respecto de los Planes de Seguros Agrarios, ENESA deberá presentarlos al Gobierno para su aprobación, participando en su elaboración las Organizaciones Profesionales Agrarias.

A modo de muestra nos centraremos en el sector **uva de vinificación**, que es uno de los sectores tradicionales de la agricultura española, con una aportación a la producción vegetal final que se sitúa en los últimos años en el entorno del 8% y donde la producción se sitúa en los 6 millones de toneladas de uva y en la última década ha mostrado una tendencia claramente



Área Temática IV:

“El enfoque territorial en las
estrategias de desarrollo rural”

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales





**“ABORDAGEM TERRITORIAL À ESCALA REGIONAL/LOCAL
(EXPERIÊNCIAS LEADER/AGRI)
PROPOSTA DE UM NOVO MODELO DE GOVERNÂNCIA
TERRITORIAL”**

Autores: Rita Vacas (*)
Helder Guerrero (**)
Procedencia: (*) ADL, Taipa
(**) Município de Odemira

1. COMUNICAÇÃO

Esta comunicação teve como ponto de partida o reconhecimento da mutação num contexto actual de globalização que, ao longo das ultimas décadas, tem colocado novas exigências e desafios aos territórios rurais, levando-nos a questionar como assegurar a sua manutenção como verdadeiros espaços vividos e sustentáveis.

As razões que nos levaram a realizar esta reflexão devem-se ao resultado de uma experiência de intervenção conjunta num território rural, numa lógica de articulação entre a escala regional e local e num formato de parceria. Principalmente porque a experiência apresentada permite-nos ter uma visão de futuro, pragmática e ao mesmo tempo utópica, no sentido de mudar para melhor, permite-nos extrair resultados transferíveis que nos levam a propor um novo modelo de governância territorial que integre as áreas rurais numa perspectiva de interacção com as áreas urbanas. Apesar da comunicação não resultar das conclusões da Dissertação Mestrado “Gestão Territorial à Escala Supramunicipal”, reflecte já alguns resultados da pesquisa efectuada no âmbito desta investigação. Para além disso, consideramos que seria importante expor a reflexão conjunta, uma vez que ela parte de uma geração que ainda tem a possibilidade ou a responsabilidade de aplicar as orientações aqui formuladas.

A tese subjacente a esta comunicação é que a implementação de estratégias desenvolvimento territorial e a sua perenização nos territórios, principalmente rurais, depende fundamentalmente da capacidade colectiva de mobilização, organização e envolvimento dos



actores locais para valorização dos recursos territoriais, atribuindo um papel decisivo às equipas de terreno que actuam no local directamente com a população.

2. APRESENTAÇÃO DA EXPERIÊNCIA ESTRATÉGICA DE ACTUAÇÃO: SUB-REGIÃO ALENTEJO LITORAL E MUNICÍPIO DE ODEMIRA

A experiência de actuação concertada ao nível regional e local incide sobre o Litoral Alentejano, trata-se de uma sub-região coesa e homogénea, tanto em termos de especificidades dos seus recursos, como ao nível da actuação dos seus actores locais. Em termos de enquadramento territorial está encaixada entre a Área Metropolitana de Lisboa e o Algarve, constituindo um endave entre o modelo de litoralização vigente em toda a faixa litoral de Norte a Sul de Portugal, pois concilia simultaneamente características de ruralidade com alguns riscos associados à pressão litoral. Como tal, exige uma intervenção personalizada e específica, de acordo com as suas características internas atendendo sempre à sua contextualização no espaço envolvente.

Numa escala regional foi definida uma estratégia de desenvolvimento para o Litoral Alentejano, através de uma metodologia participativa com os vários actores representativos do território, no âmbito do Programa Iniciativa Comunitária **LEADER +** gerido por uma entidade de âmbito regional – ADL (Associação Desenvolvimento do Litoral Alentejano), com uma função de planeamento e estruturação territorial, permitindo concretizar uma actuação em regime de articulação com as estruturas locais.

O modelo definido para a implementação do Programa LEADER + “**ALENTEJO LITORAL**” no território teve como pressuposto prioritário, o cruzamento entre uma **escala regional** de planeamento e articulação interinstitucional com uma **escala local** de intervenção. Esta abordagem territorial traduziu-se no estabelecimento de parcerias com entidades de âmbito local, criando estruturas de descentralização concelhia para a animação territorial, com base no reconhecimento do papel privilegiado de mediação que estas estruturas podem assumir entre o nível local e o regional, de forma a que local possa evoluir para um funcionamento em rede com os espaços circundantes, criando sinergias com uma estratégia à escala regional/nacional.

No caso do concelho de Odemira, a Taipa, Crl uma Cooperativa de Desenvolvimento Integrado representativa do território no âmbito local, foi a entidade que dinamizou essa estrutura, tendo à escala local concebido de forma complementar uma intervenção no âmbito desenvolvimento rural, através da **Acção 8 do AGRIS** - “Multifuncionalidade Rural”. Esta



intervenção incidu sobre uma faixa territorial que simultaneamente mantém características de ruralidade bastante interessantes do ponto de vista paisagístico, e enquanto espaço reportório para a manutenção do sentimento de pertença da população rural, e demonstra um potencial de apetência por parte da população urbana.

A implementação da estratégia “Multifuncionalidade Rural” decorreu da necessidade evidente em colocar no terreno propostas de soluções para o crescente despovoamento rural. A complementaridade da intervenção Agris através da dinamização de um plano de desenvolvimento rural na faixa interior do concelho de Odemira, para organização de um circuito de comercialização directo entre produtores e consumidores, permitiu o despoletar de outros projectos enquadrados na estratégia implementada no âmbito do LEADER +, como o *centro de transformação e embalamento de produtos hortícolas* para alargar a comercialização a nível regional/nacional.

Esta experiência de actuação de baixo para cima, trata-se de um excelente exemplo de articulação entre a escala de animação territorial ao nível local (Odemira - Agris) com a escala regional estratégica (Alentejo Litoral - LEADER), tornando-se absolutamente fundamental para o surgimento de projectos que provem de uma verdadeira concertação local e que se revelam fortemente ancorados ao território.

O local ao nível da freguesia ou do conjunto de freguesias apresenta uma escala óptima para a acção, uma vez que tem uma delimitação geográfica claramente estabelecida, dispõe de órgãos de governo local – Juntas de Freguesias, por regra um tecido associativo culturalmente enraizado, em que as especificidades funcionam como valores identitários e factores de união num colectivo fundamental para a constituição de parcerias indispensáveis para despoletar processos de desenvolvimento local.

Tendo em conta a experiência de execução do PIC LEADER + nas freguesias consideradas de baixa densidade e com reduzido dinamismo sócio-económico, o apoio situou-se ao nível das formas de organização da sociedade civil para colmatar necessidades ou para explorar potencialidades territoriais. A implementação das iniciativas locais elege o local como espaço de resistência às tendências de homogeneização decorrentes da globalização, mas tentando ao mesmo tempo colocar o local rural em ligação com o urbano. Conforme Alberto Melo “o local é onde as coisas acontecem”.

A experiência apresentada demonstra uma matriz de articulação territorial e funcional, mas muitas outras soluções podem igualmente ser invocadas, confirmando que a dimensão



organizacional e as novas formas de governância territorial¹ tendem a ganhar um reconhecimento indiscutível, enquanto factor viabilizador de iniciativas que façam reverter para o espaço rural os benefícios das economias de escala que, apenas, os centros urbanos podem garantir.

A análise do exemplo apresentado permite identificar os factores de sucesso extrapoláveis para integração numa proposta de modelo de organização territorial ao nível local e regional. Estes factores demonstram a importância fundamental de duas componentes indissociáveis no processo de desenvolvimento territorial, por um lado, a afirmação de uma liderança baseada no estabelecimento de uma parceria alargada representativa apoiada em actores de base marcadamente territorial, como garante dos interesses locais/regionais e, por outro, a apropriação dos actores envolvidos em torno de um projecto comum, a mobilização dos recursos e a capacidade de iniciativa. O que significa que *“os territórios são construídos pelas acções e pelos projectos dos seus actores”*²

Esta abordagem territorial na implementação das iniciativas locais permite a construção de processos de valorização económica e social, transversal ao território e aos seus habitantes. Para além da cooperação intra-concelhia conseguida através da estruturação de um circuito de comercialização curto (AGRIS), também se promove o alargamento do circuito a uma escala regional permitindo a estruturação de uma rede de cooperação entre núcleos urbanos do Litoral Alentejano (Sines, Santo André, Santiago do Cacém e Odemira), baseando-se em interesses comuns e suscitando a participação dos actores locais interessados (produtores e consumidores). Desta forma, consideramos que este projecto cumpre os objectivos políticos e as opções para o território europeu, delineados pelo EDEC³.

Neste contexto, a ligação entre as cidades e as zonas rurais constitui um desafio importante, não só em termos de serviços e relações económicas mas também em termos de cidadania e mobilização das populações urbanas para o desenvolvimento rural. Trata-se não só de conseguir mobilizar os habitantes das zonas rurais para o desenvolvimento dos seus territórios, mas também, mobilizar os habitantes das cidades e dos pequenos núcleos urbanos para os problemas do mundo rural. Este processo permite estabelecer relações de vivências, cada vez mais difíceis tendo em conta que na cidade se vai perdendo o carácter associativo de voluntarismo predominando o individualismo.

¹ Na tradução para português do termo anglo-saxónico “governance” optou-se pelo neologismo “governância” (OCDE, 2002), entendido como um novo paradigma da governação dos assuntos públicos, assente no reforço da participação dos cidadãos na tomada de decisões públicas. Este novo paradigma afirma-se como um dos pilares das democracias modernas.

² FERMISSON, J., 2005.

³ Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário, publicado pela Comissão Europeia, 1999.



Outro elemento de relevante interesse na estratégia implementada diz respeito ao seu carácter associativo e à forma de parceria entre os actores locais, que o torna num instrumento activo e operador do espírito colectivo. Neste âmbito o associativismo funciona como uma estratégia de agregação que acaba por dar origem a uma nova relação campo-cidade, que apesar de baseada numa dualidade entre formas de viver e de actuar afastadas e diversas, encontram complementaridade em determinados aspectos, nomeadamente na aquisição de bens alimentares e no contacto com uma realidade rural bastante valorizada pelos urbanos. O estabelecimento de parcerias neste projecto tornou-se importante para o reconhecimento pelos parceiros da complementaridade que os caracteriza e para o consenso em torno de objectivos comuns.

Tendo em conta que o desenvolvimento do território passa pelo influxo de novos recursos humanos, torna-se fundamental o estabelecimento de redes territoriais de proximidade que privilegiem a cooperação, a cidadania, a complementaridade, onde a dinâmica empresarial e os actores locais assumem um papel gerador de massas críticas necessário para a sustentabilidade desses territórios. Na região do Litoral Alentejano, especialmente no concelho de Odemira, tem-se assistido, paralelamente à tendência de despovoamento rural, um fenómeno migratório em sentido inverso ao êxodo rural, através da instalação de população neo-rural contribuindo para gerar uma dinâmica que exige acompanhamento por forma a reverter efeitos para a sustentabilidade do território.

Este processo de indução dos actores locais passa por uma sensibilização para os problemas e desafios colectivos, na medida em que a condição elementar para que um actor se envolva num projecto colectivo reside na percepção dessa necessidade. Numa segunda fase, torna-se necessário a identificação com a estratégia territorial proposta, uma vez que o aprofundamento desse envolvimento pressupõe a sua concordância com a representação do futuro defendida pelo colectivo. Por último, a decisão de envolvimento directo atinge a sua máxima expressão quando são gerados compromissos e responsabilidades, bem como a afectação de recursos próprios ao projecto colectivo.

Consideramos também que o processo de promoção da discussão participativa das necessidades e das potencialidades do território com os actores directamente interessados no próprio processo de desenvolvimento, promovido no âmbito da estratégia territorial regional (LA) e local (Odemira) pode ser considerada uma metodologia transferível e que deverá ser integrada numa abordagem global.



3. PERSPECTIVAS FUTURAS – PROPOSTA DE UM NOVO MODELO DE GOVERNÂNCIA TERRITORIAL

Em termos de perspectivas futuras, importa considerar um reforço das políticas de desenvolvimento rural integrado, tendo em conta a proposta da Comissão para uma ferramenta única de apoio ao desenvolvimento rural – Fundo Europeu de Apoio ao Desenvolvimento Rural (FEADER), através de uma descentralização de programas de apoio ao desenvolvimento rural numa lógica de planeamento à escala regional, incidindo numa delimitação de sub-regiões com continuidades territoriais, através da gestão de programas regionais, de acordo com metodologia LEADER.

A escala regional deve ser cruzada com uma matriz de intervenção à escala local (micro territórios com especificidades) onde se tornam fundamentais as estruturas de animação territorializadas, que permitam estabelecer relações de proximidade com os diferentes actores locais, funcionando como facilitadores dos processos participativos de desenvolvimento.

Esta abordagem territorial resulta, numa ligação horizontal em rede dos diferentes micro-territórios, articulada com uma ligação vertical de dimensão regional de planeamento onde, preferencialmente devem ocorrer os Serviços Desconcentrados do Estado como parceiros nas diferentes fases e com a mesma dimensão territorial de intervenção. Os territórios locais e regionais traduzem uma combinação de geometria variável entre abordagens de cariz sectorial e territorial



Fonte: Elaboração Própria

Pensamos poder conduir que o cruzamento da multiplicidade de actuações ao nível local com uma estratégia territorial ao nível regional coerente e integradora é condicionado pelo contexto de governância territorial, uma vez que este traduz o quadro de relacionamentos



existente e demonstra a capacidade colectiva de mobilização, organização e valorização de recursos.

Como tal, pretende-se apresentar uma proposta de relacionamento e interacção entre áreas rurais e urbanas, com intervenções à escala local e regional, integradas no âmbito nacional constituindo um modelo de desenvolvimento territorial que permita a sustentabilidade dos territórios rurais.

A definição de um modelo de intervenção espacial passa pela construção de espaços de governabilidade assentes em bases institucionais variáveis, apoiados na confiança mútua e nos efeitos de aprendizagem colectiva.

Face à multiplicidade de actores públicos e privados com interesses e objectivos diferenciados ao nível do poder local, traduzindo-se numa pulverização das escolhas públicas e privadas, urge, no próximo quadro comunitário, uma capacidade redobrada de coordenação e cooperação.

A proposta situa-se no encontrar dispositivos de cooperação intermunicipal subordinados a uma estratégia de governação espacial, que devem assumir a forma de parcerias público-privadas, baseadas nas Associações de Desenvolvimento Local e Regional ou na criação de consórcios de entidades, capazes de darem respostas adaptadas às diferentes questões da gestão pública.

A necessidade de desenvolver um novo processo de governância territorial tem de verter vantagens comparativas ao nível da equidade regional e da coesão espacial dos territórios rurais, em detrimento de políticas centralistas concebidas de cima para baixo. A implementação deste modelo implica um processo de coordenação e de conciliação de múltiplos actores de forma colectiva que deverá resultar numa intersecção de diversos interesses em múltiplas redes de contacto e decisão sobre os assuntos da comunidade.

A proposta de um novo modelo de gestão territorial ao nível supra-municipal deve-se basear numa governância territorial que assegure a conciliação das estratégias de desenvolvimento regional com a aplicação dos financiamentos, indo ao encontro das orientações em termos de planeamento e ordenamento do território, através da criação de instrumentos que vinculem os actores territoriais (planos com força de lei).

Na escala local devem ser identificadas problemáticas territoriais prioritárias, objecto de intervenção inovadora demonstrativa para outros territórios, com a possibilidade de



implementarem planos de intervenção específicos para espaços rurais (PIER). Apresentar do conceito de espaço rural no quadro do regime jurídico do Ordenamento do Território não apresentar uma tradução explícita, no âmbito do PNROT saiu em Abril uma legislação (Portaria nº 389/205 de 5 de Abril) que prevê a criação de uma nova figura de ordenamento que define as orientações ao nível da implementação de Planos de Pomenor para áreas rurais.

O desafio seria conceber e implementar programas integrados de intervenção para os espaços rurais com zonamentos perfeitamente delineados sobre o potencial estratégico de usos do território, o que implica a elaboração de estudos da paisagem e da capacidade de carga dos locais, contrariando a abordagem tradicional dos PDMs que considera o espaço rural como o espaço restante não apresentando possibilidades de usos.

O ordenamento do território configurando-se como uma questão essencial para a sustentabilidade dos espaços rurais pode contribuir para atenuar o isolamento destas zonas e impedir a sua subordinação a interesses relacionados com a pressão urbana e ambiental, desde que a sua concepção e efectivação procure harmonizar interesses económicos e preocupações ambientais e sociais.

Deste modo, o ordenamento do território deve ser a base para a revitalização do mundo rural, valorizando os seus recursos naturais e culturais e reforçando uma rede de centros urbanos que apoiem e sustentem os processos de desenvolvimento e reconversão das zonas rurais.

O que quer dizer que as políticas de desenvolvimento rural não necessitam só de instrumentos de ordenamento do território mas o mais importante é a forma de implementação dessas mesmas políticas, que deverão ser políticas concebidas, implementadas numa base territorial concreta e com uma visão estratégica de actuação. Muitas vezes estas falham pela pouca importância dada às condições de sustentabilidade do financiamento e a ausência de preocupações com a escala (especialização/diferenciação).

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- ALVES, TERESA. (2005). *Serviços e Desenvolvimento – Que oportunidades para as Áreas Rurais*, Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Lisboa.
- BATISTA, OLIVEIRA (2001). AGRICULTURA E TERRITÓRIOS, CELTA EDITORA, OEIRAS.
- BENKO, G. & LIPIETZ, A. (1994) (ORGS.). AS REGIÕES GANHADORAS. DISTRITOS E REDES, OS NOVOS PARADIGMAS DA GEOGRAFIA ECONÓMICA. CELTA. OEIRAS.
- BORJA, JORDI E CATALLS, MANUEL (1999), LOCAL Y GLOBAL. LA GESTION DE LAS CIUDADES EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN. MADRID. TAURUS.
- CAETANO, LUCÍLIA (2001): TERRITÓRIO INOVAÇÃO E TRAJECTÓRIAS DE DESENVOLVIMENTO. CENTRO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS. LISBOA.
- CAETANO, LUCÍLIA (2003). TERRITÓRIO DO GLOBAL AO LOCAL E TRAJECTÓRIAS DE DESENVOLVIMENTO. CENTRO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS. LISBOA.
- CARDOSO, GUSTAVO (2005). 20 IDEIAS PARA 2020 INOVAR PORTUGAL, COLECÇÃO CAMPO DA ACTUALIDADE 79, CAMPO DAS LETRAS. LISBOA.
- CAVACO, CARMINDA (COORD.) (1999), DESENVOLVIMENTO RURAL – DESAFIOS E UTOPIA, ESTUDOS PARA O PLANEAMENTO REGIONAL E URBANO Nº 50, CENTRO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS, UNIVERSIDADE DE LISBOA.
- COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2001). GOVERNANÇA EUROPEIA UM LIVRO BRANCO. BRUXELAS.
- COMUNIDADE EUROPEIA (1997): ESQUEMA DE DESENVOLVIMENTO DO ESPAÇO COMUNITÁRIO (EDEC).
- COMISSÃO EUROPEIA (1998). EUROPA DAS CIDADES.
- COMISSÃO EUROPEIA (2000): PARA UM PERFIL DA SUSTENTABILIDADE LOCAL, INDICADORES COMUNS EUROPEUS – RELATÓRIO TÉCNICO. DIRECÇÃO GERAL DO AMBIENTE. BRUXELAS.
- COMISSÃO EUROPEIA (2004): REGULAMENTO DO CONSELHO RELATIVO AO FINANCIAMENTO DA PAC. BRUXELAS.
- COMISSÃO EUROPEIA (1996).CIDADES EUROPEIAS SUSTENTÁVEIS. GRUPO DE PERITOS SOBRE O AMBIENTE URBANO. DIRECÇÃO-GERAL AMBIENTE. BRUXELAS.
- CONDESSO, FERNANDO REIS (2005). ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO ADMINISTRAÇÃO E POLITICAS PUBLICAS, DIREITO ADMINISTRATIVO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL. ICSP. LISBOA.
- CONSELHO ECONÓMICO E SOCIAL (1997)– COLÓQUIO: “A POLÍTICA DAS CIDADES” – AS CIDADES E AS REGIÕES. DEPENDÊNCIA E COMPLEMENTARIDADE ENTRE CIDADE E CAMPO. LUÍS VALENTE DE OLIVEIRA. PP. 111-188. LISBOA.
- CORDOVIL, FRANCISCO ET A (2004), A POLITICA AGRÍCOLA E RURAL COMUM E A UNIÃO EUROPEIA, PREMIO JACQUES DELORS, PRINCIPIA, 1ª EDIÇÃO.
- COVAS, A. (1997): INTEGRAÇÃO EUROPEIA, REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA REFORMA DO ESTADO-NACIONAL. INA. LISBOA.



- COVAS, A. (2003): "ESPAÇOS RURAIS DEVOLUTOS, TERRITÓRIOS INSUSTENTÁVEIS". ESTRATÉGIA – REVISTA DE ESTUDOS INTERNACIONAIS Nº 18 E 19. PORTUGAL E A CONSTITUIÇÃO EUROPEIA. PP. 199-211.
- DGOTDU, (1994). DINÂMICAS DA REDE URBANA – ÁREAS EM PERDA, LISBOA.
- FALUDI, A. (2004A): «TERRITORIAL COHESION: OLD (FRENCH) WINE IN NEW BOTTLES», URBAN STUDIES, VOL. 41, Nº 7, PÁGS. 1349-1365.
- FALUDI, A. (2004B): TERRITORIAL COHESION: A POLYCENTRIC PROCESS FOR A POLYCENTRIC EUROPE, GAP - RESEARCH TEAM GOVERNANCE AND PLACES, WORKING PAPER 2004/03, UNIVERSITY OF
- FALUDI, A. (2004C): «LAS TRADICIONES DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EUROPA: SU PAPEL EN EL PROCESO DE LA ESTRATEGIA TERRITORIAL EUROPEA», EN J. ROMERO, J. Y J. FARINÓS, J. (EDS.), ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DESARROLLO TERRITORIAL. EL GOBIERNO DEL TERRITORIO EN EUROPA: TRADICIONES, CONTEXTOS, CULTURAS Y NUEVAS VISIONES, TREA, GIJÓN, PÁGS. 17-44.
- FALUDI, A. (2004D): 'THE OPEN METHOD OF CO-ORDINATION AND POST-REGULATORY TERRITORIAL COHESION POLICY', EUROPEAN PLANNING STUDIES, DE PRÓXIMA PUBLICACIÓN.
- FALUDI, A. Y WATERHOUT, B. (2002): THE MAKING OF THE EUROPEAN SPATIAL DEVELOPMENT PERSPECTIVE: NO MASTERPLAN, (THE RTP LIBRARY SERIES), LONDRES, ROUTLEDGE.
- FERRISSON, João (2005). DAS ESTRATÉGIAS DOS ACTORES À ESTRATÉGIA DO TERRITÓRIO. DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM GESTÃO DO TERRITÓRIO. UNL-FCSH.
- FERNANDES, GILBERTO ET AL (2001). RURALIDADE E AGRICULTURA. OBSERVATÓRIO DO MUNDO RURAL. LISBOA.
- FERRÃO, JOÃO E MARQUES, TERESA SÁ (2002). SISTEMA URBANO NACIONAL – SÍNTESE. COLEÇÃO ESTUDOS 7. DIREÇÃO GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO. LISBOA.
- FERRÃO, JOÃO (2004). "UMA POLÍTICA REGIONAL PARA PORTUGAL: SUGESTÕES PARA UM PROGRAMA DE ACÇÃO". SOCIEDADE E TERRITÓRIO Nº 37. PP. 72-79.
- FERREIRA, ABÍLIO AFONSO, REGIONALIZAÇÃO – EUROPA DAS REGIÕES REORDENAMENTO DO TERRITÓRIO NACIONAL, RÉ, PORTO.
- FERREIRA, ANTÓNIO FONSECA (2005). GESTÃO ESTRATÉGICA DE CIDADES E REGIÕES. FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN.
- FRÉMONT, ARMAND (1980): A REGIÃO, ESPAÇO VIVIDO. LIVRARIA ALMEDINA. COIMBRA.
- GARCIA BALLESTEROS, A. (1995): LOS DESEQUILIBRIOS SOCIOECONÓMICOS EN LA ESPAÑA DE LAS AUTONOMÍAS. MASSON. BARCELONA.
- GASPAR, JORGE (1987). PORTUGAL – OS PRÓXIMOS 20 ANOS, OCUPAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO. FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN. LISBOA.
- HOUÉE, PAUL (1996), LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT RURAL: DES ANNÉES DE CROISSANCE AU TEMPS D'INCERTITUDE, PARIS, INRA, ECONOMICA, 2E ÉDITION REVUE ET AUGMENTÉE.



- IDRHA (2004), O DESENVOLVIMENTO LOCAL EM MEIO RURAL FACE AO DESAFIO DA SUSTENTABILIDADE, CÉLULA DE ANIMAÇÃO DA REDE PORTUGUESA LEADER II, INDE, LISBOA.
- LOPES, A. SIMÕES (2001). DESENVOLVIMENTO REGIONAL. FUNDAÇÃO CALOUSTE GULBENKIAN. 5ª EDIÇÃO. LISBOA.
- MARQUES, RAUL JORGE (2000). DESENVOLVIMENTO LOCAL EM ESPAÇO RURAL E NOVAS COMPETÊNCIAS. CEG DA UNIVERSIDADE DE LISBOA. ESTUDOS DE GEOGRAFIA HUMANA E REGIONAL 42.
- MARQUES, TERESA SÁ (2004). PORTUGAL NA TRANSIÇÃO DO SÉCULO RETRATOS E DINÂMICAS TERRITORIAIS. EDIÇÕES AFRONTAMENTO.
- OCDE (1994). CRÉER DES INDICATEURS RURAUX POUR ÉTAYER LA POLITIQUE TERRITORIALE. PARIS.
- OCDE (1996). TERRITORIAL INDICATORS OF EMPLOYMENT: FOCUSING ON RURAL DEVELOPMENT. PARIS.
- PORTELA, JOSÉ E CALDAS, J. CASTRO (2003). PORTUGAL CHÃO. EDIÇÃO CELTA. OEIRAS.
- PRECEDO LEDO, A (2004): LAS NUEVAS REALIDADES TERRITORIALES PARA EL SIGLO XXI. DESARROLLO LOCAL, IDENTIDAD TERRITORIAL Y CIUDAD DIFUSA. EDITORIAL SÍNTESIS MADRID.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1998), PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO DO INTERIOR, IMPRENSA NACIONAL CASA DA MOEDA, LISBOA.
- SALGUEIRO, TERESA BARATA (2002). OLHARES SOBRE O TERRITÓRIO E A ESPACIALIDADE. CENTRO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS DA UNIVERSIDADE DE LISBOA. LISBOA.
- VITORINO, NUNO ET AL (2004) - DESENVOLVIMENTO E RURALIDADE EM PORTUGAL – UMA ANÁLISE EMPÍRICA. OBSERVATÓRIO DO QCA III. LISBOA.
- WORKING GROUP 4c (2001): MULTI-LEVEL GOVERNANCE: LINKING AND NETWORKING THE VARIOUS REGIONAL AND LOCAL LEVELS. ([HTTP://EUROPA.EU.INT/COMM/GOVERNANCE/AREAS/GROUP10/REPORT_EN.PDF](http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group10/report_en.pdf)).



ascendente tras la crisis derivada de la sequía en los años 1994 y 1995. En el marco de la Unión Europea el sector representa el 37% de la superficie y la cuarta parte de la producción.

El asegurado en el momento de proceder a la formalización de su Declaración de Seguro en la **Línea 004 Uva de Vinificación** puede optar por alguna de las siguientes **opciones de seguro**:

- * **Opción A:** cuya entrada en vigor se produce cuando se alcanza en las vides de la parcela el Estado Fenológico B yemas de algodón, el cual se considera que se ha alcanzado cuando se encuentra dilatada la yema con las escamas separadas y la protección algodonosa pardusca muy visible. En el caso de que la parcela se encuentre inscrita en el correspondiente Consejo Regulador de Denominación de Origen, corresponderá contratar la **Opción C**.
- * **Opción B:** la entrada en vigor de esta opción se produce cuando al menos el cincuenta por ciento de las vides de la parcela asegurada alcancen o sobrepasen el Estado Fenológico F. Se considera que una cepa ha alcanzado o sobrepasado dicho estado cuando al menos el cincuenta por ciento de los brotes de la misma se encuentran en dicho estado fenológico F o posteriores. Se dice que un brote ha alcanzado dicho estado fenológico cuando en el extremo del brote aparecen los racimos rudimentarios netamente visibles y éste tiene de cuatro a seis hojas extendidas o abiertas. En el caso de que la parcela se encuentre inscrita en el correspondiente Consejo Regulador de Denominación de Origen, corresponderá contratar la **Opción D**.
- * **Opción E:** siendo su entrada en vigor cuando se alcance el Estado Fenológico I de floración o dierna. Se considera que una inflorescencia está en este estado, cuando en sus flores la corola en forma de capuchón, se separa de su base y es rechazada hacia arriba por los estambres, permaneciendo el ovario desnudo, disponiéndose los órganos masculinos en forma de radios alrededor de él. En el caso de que la parcela se encuentre inscrita en el correspondiente Consejo Regulador de Denominación de Origen, corresponderá contratar la **Opción F**.

El objeto del seguro tiene **dos garantías** bien diferenciadas, por un lado para la producción y por otro para la plantación.

La **implantación** del seguro a nivel nacional se sitúa en un 40% de la producción, apreciándose una ligera tendencia a la estabilización. Esta implantación no es homogénea a lo



largo de toda España, así las diferencias de implantación de unas zonas a otras del país son importantes, destacando el aseguramiento en las provincias aragonesas de Zaragoza y Huesca.

La serie de aseguramiento de la uva de vinificación a nivel nacional es la que se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro nº 1: Evolución del número de parcelas, superficie asegurada y producción asegurada de la uva de vinificación en los diferentes planes a nivel nacional.

PLAN	NÚMERO PARCELAS	SUPERFICIE ASEGURADA hectáreas	PRODUCCIÓN ASEGURADA toneladas	VALOR DE LA PRODUCCIÓN Euros (€)
1982	20.463	113.251	0	44.939.015,37
1983	32.986	176.239	918.391	65.643.485,57
1984	43.203	231.020	1.259.537	89.920.113,34
1985	40.907	225.987	1.222.293	93.842.492,88
1986	25.011	142.191	794.415	58.507.903,44
1987	24.985	149.122	844.602	63.760.860,00
1988	25.075	154.534	885.136	90.047.481,78
1989	34.008	192.452	1.099.708	148.458.904,77
1990	46.937	238.609	1.364.979	207.941.275,29
1991	54.954	250.093	1.526.111	238.600.761,36
1992	71.897	315.376	1.883.610	295.862.845,27
1993	69.943	301.329	1.789.884	268.485.909,48
1994	73.843	303.124	1.863.336	283.412.549,27
1995	59.312	243.526	1.377.188	233.573.567,28
1996	69.230	275.212	1.597.444	324.559.790,92
1997	79.637	317.114	1.952.938	393.838.116,58
1998	78.246	301.709	1.968.972	439.933.215,66
1999	75.480	303.662	1.915.460	436.244.345,38
2000	219.280	317.586	2.089.008	567.527.400,49
2001	201.726	313.367	2.006.386	559.881.867,48
2002	190.473	303.625	1.940.389	521.328.176,79
2003	195.065	309.708	2.074.711	562.199.681,99

Fuente: Agroseuro, S. A.



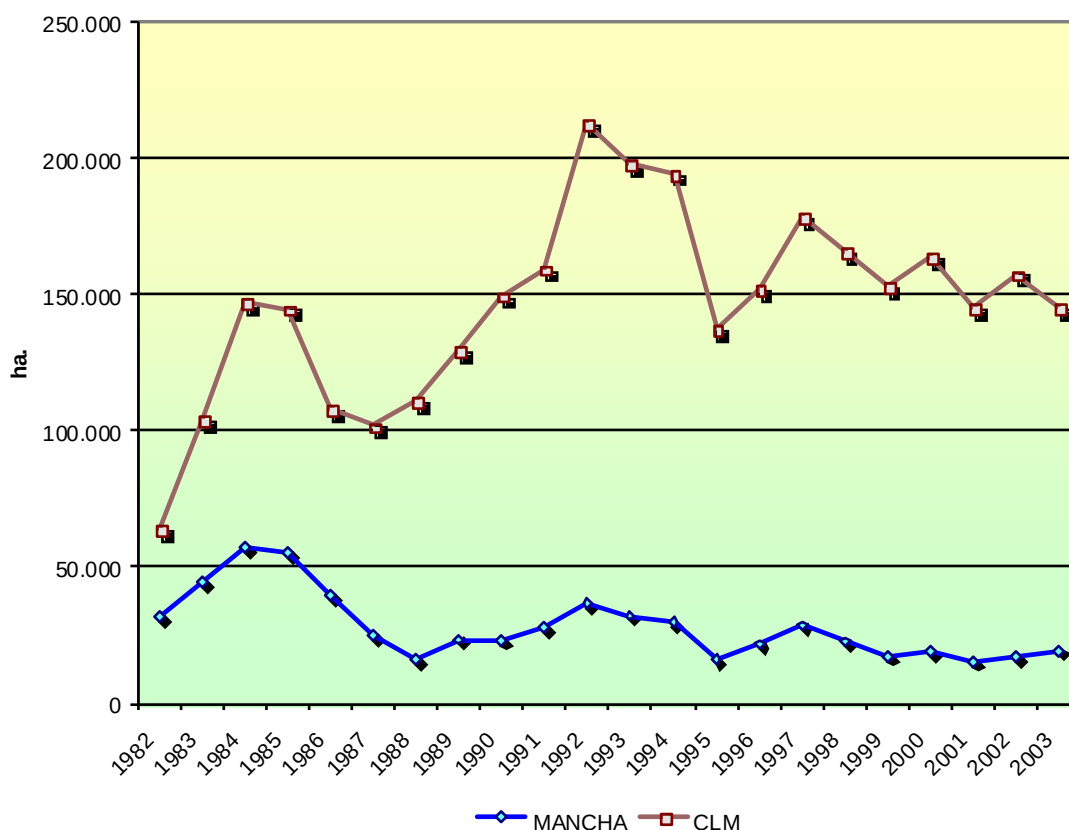
De los datos mostrados en el anterior cuadro se observa cómo el número de parcelas aseguradas desde el primer Plan se ha multiplicado por diez, el valor de la producción asegurada se ha multiplicado por doce, así como la superficie asegurada a nivel nacional se ha triplicado y la producción asegurada se ha doblado en estos 21 años.

Pero si el seguro agrario tiene sentido, y en concreto el de uva de vinificación en este caso, es precisamente para comarcas que cumplan todos los requisitos y condicionantes de un ámbito geográfico plenamente agrario, con una gran parte de su población activa dedicada a la Agricultura. Por ello haremos la comparación en este estudio con la comarca agraria Mancha de la provincia de Toledo, ya que hemos considerado que reúne los citados requisitos.

En los seguros de uva de vinificación, base de nuestro trabajo, la contratación se ha concentrado fundamentalmente en opciones que cubren el riesgo de helada, opciones en las que el aseguramiento se encuentra ya muy consolidado a nivel nacional. Aunque en un futuro próximo dicha consolidación podrá verse afectada por el previsible incremento de los costes, así como por la falta de cobertura de estas opciones respecto a determinados riesgos climáticos cada vez más demandados por el sector, como es el caso de la sequía, que en los últimos años ha sido el factor determinante en la disminución de las cosechas, caso de nuestra comarca, todo ello a pesar de haberse introducido el seguro de rendimientos en la vid. Por otra parte, la futura legislación general sobre este sector que se está debatiendo y legislando actualmente podría determinar cambios estructurales importantes en el mismo, y quizás también, en la normativa de los seguros. De este modo el futuro de los seguros agrarios está condicionado por la nueva legislación sobre la viticultura, pero, en todo caso, será necesario buscar fórmulas de aseguramiento que permitan universalizar las garantías dando cobertura a todas las adversidades climáticas a las que puedan acceder todos los agricultores. En este sentido, desde las diferentes administraciones y colectivos el objetivo parece que únicamente podría cumplirse a través de unos *seguros de rendimientos* que necesariamente deberán ser perfeccionados respecto a su concepción actual, ya que éstos todavía no han llegado a funcionar como se esperaba.



Gráfico nº 1: Evolución de la superficie de viñedo contratada por el seguro agrario de uva de vinificación a lo largo de los diferentes planes en la comarca Mancha y en Castilla-La Mancha.

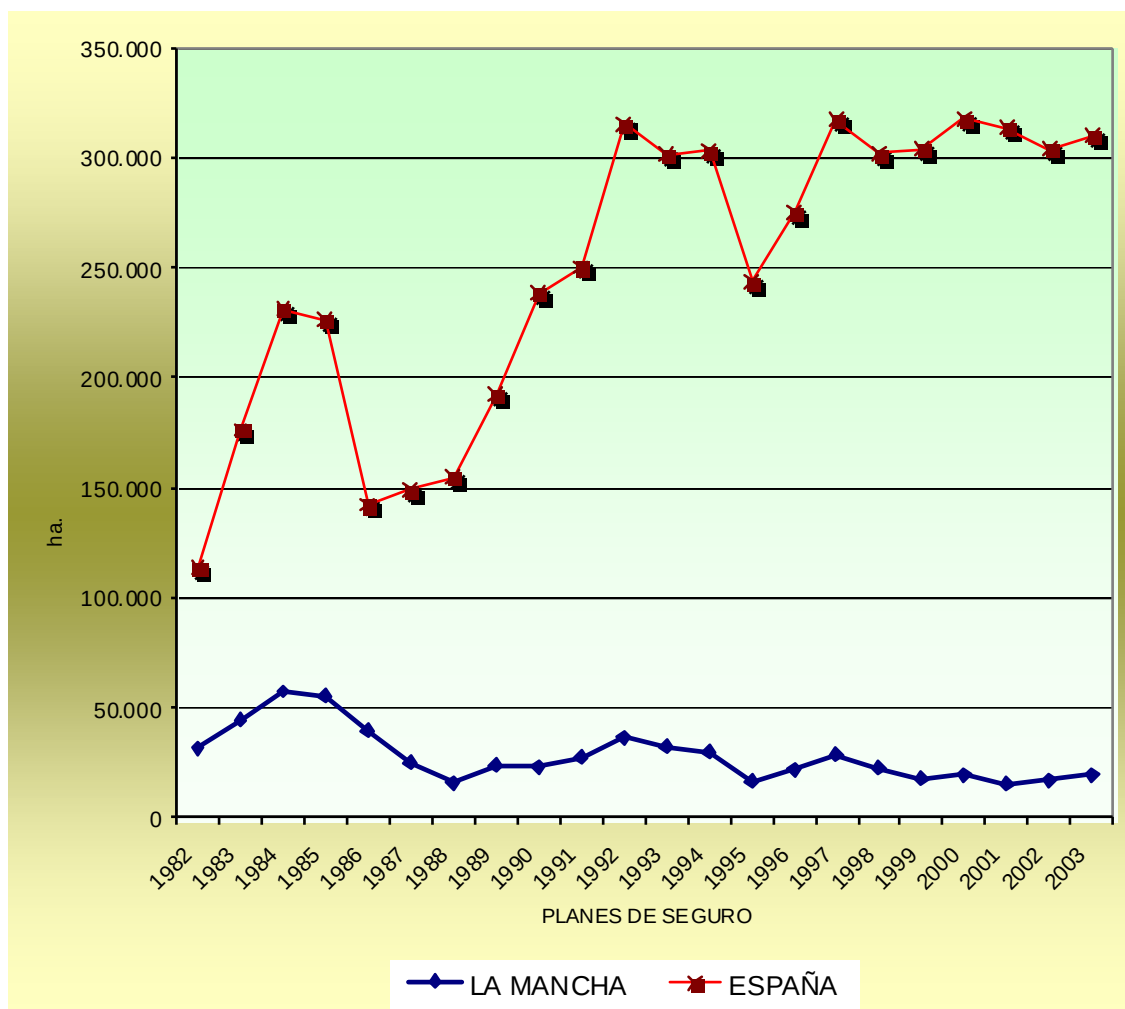


Fuente: elaboración propia a partir de los datos facilitados por Agroseguro, S. A.

La comparación de la evolución de la superficie de viñedo asegurada para nuestra comarca Mancha con respecto al conjunto de la región nos muestra unos recorridos diferentes. Así, aunque en un principio en ambos territorios existe un incremento en la superficie asegurada, más grande incluso en el caso regional, para caer posteriormente en los años 1985 a 1988. Sin embargo, la reacción posterior a esta caída será ya distinta en los diferentes niveles, pues así como en el caso de la comarca Mancha la reacción es muy ligera, en el caso regional se produce un fuerte aumento superando las cotas del seguro de los años 1993 y 1994 para posteriormente caer en ambos niveles durante los años de las sequías de 1995 y 1996 oscilando después en niveles que en el caso de la comarca Mancha son ampliamente inferiores a los registrados al inicio de los Planes del seguro de uva de vinificación de 1992 a 1995, y que para el caso regional dichos valores son ampliamente superiores a los citados de dichos años de 1992 a 1995.



Gráfico nº 2: Evolución de la superficie de viñedo contratada por el seguro agrario de uva de vinificación a lo largo de los diferentes planes en la comarca Mancha y en España.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos facilitados por Agroseguro, S. A.

Sin embargo, de los datos que se observan en el anterior gráfico, la evolución de la contratación de la superficie asegurada para el conjunto de nuestra comarca Mancha en conjunto, ha sido la contraria a la previsible, con una disminución acentuada a lo largo de los sucesivos años. En tanto que, a nivel nacional, la tendencia ha sido creciente en cuanto a su nivel de contratación.



El hecho de que la tendencia en el aseguramiento de la vid para la comarca Mancha y para el resto de España sean totalmente distintas nos llevó a un estudio que nos revelara cuales eran las causas de dicha divergencia. Para lo que procedimos a la búsqueda de las posibles diferencias explicativas a partir de una comparación entre el nivel comarcal, el regional y nacional de las superficies, producciones, el valor de la producción media de las parcelas y la producción asegurada por superficie asegurada a partir de los datos de las series muestrales que nos ha facilitado la empresa Agroseguro, S. A. , con el fin de encontrar dichas posibles diferencias técnicas que explicaran esas tendencias divergentes en el seguro agrario de uva de vinificación en los distintos niveles. Dichos datos fueron tratados mediante el programa informático de los paquetes estadísticos Statgraphics y SPSS, donde se analizaron una serie de estadísticos ***no encontrándose una diferencia significativa a nivel de las superficies, producciones, valor de la producción media de las parcelas aseguradas y producción por superficie asegurada entre el nivel comarcal y el nacional que nos explique esa desigual tendencia en el seguro de la uva de vinificación entre los diferentes niveles. Por lo que nos decidimos a buscar la explicación de la divergencia de ambas tendencias entre otras causas fundamentalmente en dos: la diferente distribución del viñedo dentro de cada municipio¹ y en el efecto psicológico que ejerce el seguro agrario sobre los agricultores de la comarca,*** ya que el medio rural posee unas características psíquicas y sociales que le hacen tener una idiosincrasia propia y que por tanto deben ser tenidas en cuenta a la hora de implantarse los seguros agrarios. En este caso, (Shanin, T. 1979) resaltan ciertas apreciaciones en el sentido de determinar que el campesinado no sólo se trata de un *grupo social diferenciado*, sino un modelo general de vida. De ahí la importancia de su estudio por parte de la Sociología Rural así como de la Psicología a partir del *conocimiento de las actitudes que tienen los agricultores hacia el seguro agrario y las posibilidades que se ofrecen de un cambio actitudinal hacia el mismo.*

Será este componente psicosociológico el que queremos destacar en este trabajo, pues uno de los aspectos que no debemos olvidar al estudiar las herramientas de desarrollo social es la diversidad de motivaciones y de estilos cognitivos (Fernández Rañada, 1995). Porque en el estudio de los seguros agrarios, como en el resto de herramientas que contribuyen al mejoramiento y cambio social, no basta con la mera aplicación técnica de las diversas técnicas, ya sean estas cuantitativas o cualitativas, que simplemente ratificarían la tecnificación de la recogida de información y su posterior tratamiento, ya que su verdadero sentido científico se derivará sobre todo de su uso en el ***contexto de la investigación***, entendiendo por tal aquel donde existe una

¹ Aspecto éste ya estudiado pero que no será tratado en esta comunicación.



clara voluntad reflexiva y abierta intelección. Y es que no debemos olvidar, que a la larga, una instrumentalización excesiva de la investigación aplicada tendería a convertir la metododología en tecnología, con lo que se limitarían las posibilidades de desarrollo científico tanto como el autismo academiستا (Torregrosa, J. R. 1998). Puesto que lo que queremos refrendar es que la consideración de la percepción del seguro agrario exclusivamente desde perspectivas de análisis cuantitativas nos lleva inevitablemente a sesgos, difíciles de reconocer pues normalmente la evaluación basada en técnicas cuantitativas se muestra acompañada por toda una serie de análisis y técnicas estadísticas con un alto grado de sofisticación. Estos sesgos se encuentran asociados a la posición externa que adopta el evaluador como un elemento neutral de la valoración ante una realidad objetiva fuera de toda duda que existe y que se considera capacitado para extraerla en toda su pureza, pues estima que existe una radical separación entre él mismo y el objeto que evalúa, hechos y situaciones que en la realidad cotidiana son difíciles de darse. Y es que la limitación cognitiva es algo inherente del conocimiento humano, y sobre todo en el área que más nos interesa, a saber, la *cognición social* mediante la que interpretamos, analizamos, recordamos y empleamos información sobre el mundo social. Esta es la causa de que se utilicen con frecuencia los atajos denominados así por los psicólogos sociales, diseñados para ahorrar esfuerzo mental y preservar capacidad cognitiva para nuevas empresas (Jonas et al., 2001).

Respecto a **la percepción** que del seguro agrario tienen los agricultores, para la inmensa mayoría de ellos, la percepción que tienen del mismo la obtienen por un *doble proceso* como consecuencia de la experimentación del conflicto interior que experimentan entre la información procedente de dos fuentes diferentes, que para el agricultor son igualmente fiables pero al mismo tiempo pueden proporcionar información contradictoria, como son:

- *Sus propios sentidos*, sus propios conocimientos, es decir, lo que realmente el agricultor puede saber de lo que es el seguro agrario, ya sea a través de informaciones procedentes de la lectura de folletos propagandísticos, anuncios en los medios de comunicación e incluso como consecuencia de anteriores contactos que hubiera tenido con el seguro agrario, sobre todo a través del momento de la contratación del seguro con el tomador del mismo y muy especialmente en el momento de las peritaciones de daños
- *Los juicios de los demás*, siendo este aspecto uno de los más importantes en el mundo agrario, dejándose llevar en muchos casos por las opiniones externas de otros agricultores que pueden haber tenido una determinada experiencia en la contratación de seguros agrarios y que en la mayoría de los casos llega al agricultor de una forma



deteriorada, cuando no contradictoria, respecto a la realidad. El agricultor en este caso lo que busca es un acuerdo con el resto del grupo del que forma parte, sobre todo como una manera de pertenencia al mismo. Por tanto, la tendencia a lograr el acuerdo con el grupo no se debe a una tendencia imitativa sino a una necesidad objetiva de resolver la contradicción en que se puede llegar a encontrar, sometiendo a los juicios de la mayoría a través de una reestructuración cognitiva de la situación. Por lo que no podemos confundir *la imitación* con *la sugestión*.

Pero tan substancial como lo anterior es el hecho de que algunas características del seguro agrario son más importantes que otras para la determinación de esa impresión general, y sin lugar a dudas, esos rasgos centrales que ejercen una mayor influencia en la formación de la impresión del seguro agrario en el agricultor se basa en dos momentos:

- El momento de la contratación de la póliza del seguro, donde el contacto lo establece con el tomador del seguro, y
- El momento de la peritación, donde el contacto ahora lo establece con el perito tasador, elemento intermediario independiente entre la empresa aseguradora y el agricultor aunque en realidad normalmente el agricultor lo interprete como una parte más de la empresa aseguradora.

La forma en que se explica el comportamiento de los demás no es producto de un procesamiento de la información puramente racional, dejando aparte el tema de *las emociones* que se tratará posteriormente, máxime si cabe en el mundo agrario, ya que la persona no suele utilizar en dicho procesamiento todos los datos que tiene a su disposición, siendo descrito como el **error fundamental de la atribución** (Ross, 1977) que se definirá como aquella tendencia de los individuos a subestimar el impacto de los factores situacionales y sobreestimar el papel de los factores disposicionales en el control del comportamiento. La mayor parte de las explicaciones que se han dado para este fenómeno han destacado su naturaleza cognitiva. Heider (1958) explicaba esta tendencia por el hecho de que para el observador, la persona y sus actos constituyen una unidad perceptiva global, en la que la primera, es normalmente la causa de los segundos. En otro tipo de explicación cognitiva como la ofrecida por Jones (1979) se indicaría que desde el punto de vista de un observador externo, la persona es un elemento más prominente que las características de la situación. Utilizando la terminología de los estudios de la psicología de la Gestalt, la persona sería *la figura* mientras que la situación sería *el fondo*. Eso hace que las características de la situación sean infravaloradas como causas del comportamiento. Llevándolo a nuestro contexto del seguro agrario, lo importante sería la actuación del perito (la figura) frente al hecho del siniestro (la

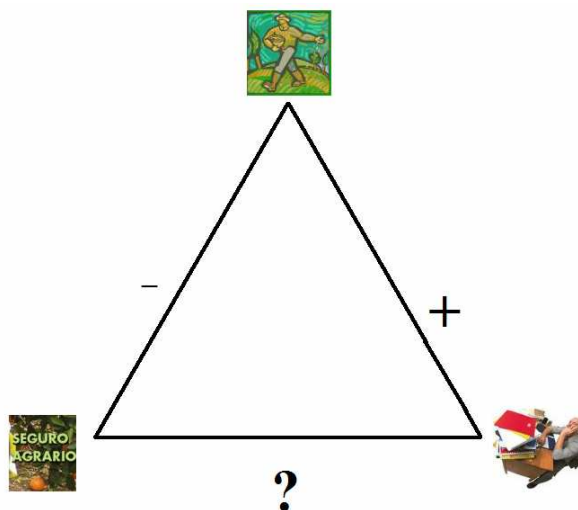


situación), lo cual conlleva inevitablemente a muchos de los problemas con que se encuentran los peritos tasadores a la hora de realizar su trabajo.

Pero no cabe duda de que una de las características determinantes de los agricultores como grupo es la capacidad de influencia sobre los mismos y más concretamente de la influencia social, hecho éste determinante en cuanto a su percepción del seguro agrario. La influencia grupal, por tanto, es vital en el comportamiento de los agricultores, por lo que uno de los objetivos de cualquier tratamiento psicosocial del seguro agrario deberá abordar el estudio de la influencia social con la que se da cuenta de las fuerzas psicosociales que operan para que los agricultores lleguen incluso a actuar de forma contraria a sus creencias y valores. Todo ello nos lleva, siguiendo los estudios de Solomon Asch sobre los procesos psicosociológicos básicos, a determinar dentro del colectivo agrario dos tipos de influencias que ejerce el grupo, el colectivo agrario normalmente de cada municipio, sobre cada persona individual, el agricultor, en cuanto a su comportamiento respecto del seguro agrario. Es decir, los procesos mediante los que se produce la convergencia con la mayoría:

- ☑ *La influencia informativa*, en donde los sujetos críticos, el agricultor, confían en los juicios de la mayoría como una fuente de evidencia objetiva acerca de la realidad.
- ☑ *La influencia normativa*, en donde los sujetos críticos se conforman al juicio de la mayoría para obtener la aprobación del grupo y reducir el miedo a la desaprobación social.

Los psicólogos sociales han determinado que en la mayoría de los casos no vemos en términos neutrales el mundo que nos rodea. Esta afirmación es plenamente acertada en el caso en que los agricultores ven no ya sólo el mundo que les rodea sino principalmente el seguro agrario que es el tema objeto de atención de este trabajo. De este modo sus sentimientos, pensamientos e inclinaciones a actuar relativos hacia el seguro agrario presentan ciertas regularidades que es lo que los psicólogos sociales llaman **actitudes**. Y el agricultor en una gran mayoría de los casos depende de la actitud que tenga el agente tomador de seguros agrarios más cercano hacia el seguro agrario, ya que normalmente dicho tomador de seguros agrarios es un referente de primer orden para el agricultor.



Así, las unidades en las relaciones interpersonales sigue los mismos principios encontrados por los psicólogos de la *Gestalt* en la percepción de figuras y que dan cuenta de los factores que determinan la formación de unidades como la proximidad, la similitud, el destino común, etc. Una relación de equilibrio existe cuando las partes que la constituyen tienen el mismo carácter dinámico en todos los aspectos de dicha relación. Por tanto, siguiendo a Heider, para entender tanto la conducta humana como los procesos que determinan la percepción social, debemos estudiar las diferentes configuraciones que dan lugar las relaciones de *afecto* y *unidad*. Luego, las relaciones entre sentimientos y formación de unidades tenderán siempre a una situación de equilibrio, que puede ser por un lado disminuyendo la confianza que se tiene en el agente tomador de seguros agrarios o bien afianzándose la confianza sobre la institución de los seguros agrarios.

Luego de las experiencias, a través de las entrevistas mantenidas con diferentes agricultores, tenemos como principales conclusiones:

- ⇒ Los agricultores experimentan un conflicto en muchos casos entre la información acerca del seguro agrario procedente de dos fuentes que para ellos son igualmente fiables: sus propios sentidos, sus experiencias pasadas con el tema y los juicios que los demás expresan acerca de sus experiencias pasadas sobre el seguro agrario. De tal modo que la tendencia a lograr un acuerdo se debe más a la necesidad de establecer objetividad y no tanto a la imitación con el resto del grupo.



- ⇒ Cuando no se logra un acuerdo entre lo que le dictan al agricultor sus propios sentidos y sus experiencias pasadas con respecto al juicio del resto del grupo puede llegar a darse una reestructura cognitiva de la situación.
- ⇒ Algunos de los sujetos se someten a la opinión de la mayoría para no parecer diferentes, máxime en municipios de reducida población, donde los integrantes del colectivo agrícola se conocen todos entre ellos, y donde se considera muy importante el no sobresalir sobre el resto del grupo, lo cual podría provocar habladurías sobre la actuación del agricultor, sobre todo en caso de producirse un siniestro y que éste no se considere cubierto dentro de las garantías del seguro, provocando una situación de gran tensión interior debida tanto como consecuencia de la pérdida económica como de la pérdida de prestigio social ante el resto del grupo que le discriminaría por haber mantenido una postura que el mismo grupo rechazaba.

Pero tan importante como lo anteriormente expuesto, lo es para nosotros, el conocimiento de las herramientas que se pueden utilizar en **el cambio de las actitudes** de los agricultores hacia el seguro agrario.

Respecto al **estudio de las actitudes** la psicología social tuvo un gran cambio a partir de la II Guerra Mundial, centrándose en el estudio experimental de *la persuasión* con el fin de maximizar los efectos de la **comunicación persuasiva**. En todo caso, entenderemos por persuasión aquel intento deliberado de una persona o grupo para influir en las actitudes o conductas de otros con el objeto de alcanzar un determinado fin, en nuestro caso particular se tratará de influir sobre las actitudes del colectivo de agricultores acerca del seguro agrario. Destacarán en este aspecto los trabajos de Carl Hovland, según el cual, las actitudes pueden ser definidas como una disposición o tendencia a responder positiva o negativamente hacia cierta clase de objetos. A partir de la teoría del aprendizaje de Hull propondrá un modelo teórico sobre el cambio de actitudes en el que se concibe como un cambio de hábitos verbales que se produce como resultado del aprendizaje. La adquisición y el mantenimiento de opiniones y actitudes tienen lugar porque su expresión manifiesta o su repetición interna van seguidas por un refuerzo positivo, el cual puede ser experimentado o simplemente anticipado. En Hovland se sustituirá el concepto de refuerzo por el de *incentivo*. Con esta sustitución se dio un mayor papel a la anticipación que la persona hace de las consecuencias que a la obtención real de éstas, alejándose de la rigidez de los esquemas neoconductistas más tradicionales. Sin embargo, no debemos olvidar que la gran



deficiencia en los estudios de Hovland se encuentra en su intento de extrapolación a situaciones de persuasión reales de las conclusiones extraídas en estudios realizados en laboratorio.

En el proceso de comunicación intervienen tres elementos básicos que son:

- el comunicador.
- el mensaje.
- la audiencia o el destinatario.

A través del estudio de cada uno de estos componentes de la comunicación se puede observar su importancia relativa en el proceso de la comunicación así como en la persuasión y en el cambio de actitudes de los agricultores hacia el seguro agrario.

Respecto al **comunicador**, ya el propio Aristóteles, reafirmando la importancia que las personas suelen atribuir al sentido común, decía que nos inclinamos a creer a las personas a quienes consideramos honradas y sinceras y a dejamos influir por ellas, es decir, siempre que su discurso sea creíble. Hecho éste que se torna más importante en un medio como es el rural donde todavía persisten con más fortaleza la confianza en *la palabra* del otro, se llega a decir incluso que es sagrada. El cambio de actitud siempre es más probable cuando la persona que transmite el mensaje es percibida como inteligente y creíble. Por tanto, para conseguir una evolución positiva de la contratación influye decisivamente lo que se considera *habilidades sociales*, tanto por parte de los *peritos tasadores*, como de los *tomadores de seguros*, que al fin y al cabo son los que están en contacto directo con el agricultor-cliente. Siempre entendiendo por habilidad social aquella actitud que se orienta hacia las personas con empatía, el no actuar mecánicamente, ni siquiera como un simple observador, sino entendiendo a los agricultores, comprendiéndolos. Se trata, en definitiva, de un repertorio de comportamientos, que cuando se utilizan en la interacción social, tienden a provocar un reforzamiento positivo y por tanto, sus consecuencias deberán ser también positivas en cuanto a su repercusión en la contratación de seguros. R. A. Bauer determinó que cuando los receptores del mensaje saben que la fuente es sincera y confiable, pueden evaluar lo que aquél les transmite sin atender a sus argumentaciones, y que en cambio, cuando no están en condiciones de evaluar la fuente, se ven obligados a juzgar los argumentos en sí mismos y, por ende, es más probable que los asimilen. En nuestro contexto rural consideramos que es totalmente aplicable la primera proposición y no tanto la segunda. Es decir, la importancia de la fuente y de su credibilidad es vital en el mundo rural y si no se tiene la posibilidad de evaluar la fuente, probablemente ni siquiera llegue a oírse el mensaje y mucho menos a poder evaluarse. Y esta primera fuente de recepción del mensaje sin duda son los agentes tomadores de seguros agrarios



que se encuentran repartidos en los diferentes municipios y que suelen ser sobre todo agentes de las cajas rurales, del resto de cajas y bancos, de sindicatos agrarios, agentes de seguros y de cooperativas. Ya que la proximidad es un valor fundamental para la confianza del agricultor, de nada valdría una propaganda ya sea a través de medios de televisión, radio o prensa, si no va acompañada de una proximidad al agricultor. Por tanto de las actitudes que mantengan estos agentes, encargados de la gestión y tramitación del seguro agrario a través de una información, gestión de pólizas y tramitación de los posibles siniestros, dependerá en un primer momento en gran medida la mayor aceptación del seguro agrario y por tanto el cambio de actitud hacia el mismo por parte de los agricultores. Por muy buenas campañas informativas que se hagan acerca del mismo, si el agricultor al consultar con su agente más cercano advierte que no es muy creíble, en la gran mayoría de los casos optará por no acercarse al seguro agrario. Y es que no debemos de olvidar que en la mayoría de los casos dicho agente, además de la posible tramitación de su seguro agrario es el encargado de la gestión del resto de seguros, de los posibles *papeleos* que necesite el agricultor para su explotación agraria, de su declaración de la renta y de la gestión de su dinero si se trata de una caja o banco. Por lo que es importantísima la confianza que puede llegar a tener en el mismo. Aún así, no debemos olvidar dos graves errores que se han detectado en numerosas ocasiones, por un lado, la de aquellos tomadores que a través de un incentivo en la contratación de seguros agrarios, se concentran en aumentar a toda costa el nivel de aseguramiento sin explicar claramente a los agricultores lo que están asegurando con el consiguiente problema que se genera en el momento de la ocurrencia de siniestro y su posterior peritación, donde los peritos tasadores tienen que perder numeroso tiempo en una labor que se debería de haber realizado en el momento de la contratación, o la de aquellos otros que por la falta de esos incentivos, no se muestran dispuestos a perder su tiempo en el fomento de la contratación del seguro agrario. Y es que en el mundo rural, la labor y sobre todo la actitud de estas personas es fundamental para el desarrollo de la contratación y fomento del seguro agrario, porque sigue pesando mucho *la personalidad del tomador del seguro agrario*, sobre todo, la confianza que genera su palabra y su actitud.

Pero además de los agentes que actúan como tomadores del seguro agrario, en este proceso de comunicación también intervienen como comunicadores directos con los agricultores *los peritos tasadores*, que son los encargados de la evaluación de los daños en las cosechas y de las posibles indemnizaciones a percibir por los mismos. En este caso, ya se ha producido lógicamente la contratación del seguro agrario, y por tanto el proceso de comunicación que se establece ahora es importante sobre la confianza que el agricultor va a mantener en la fórmula aseguradora. En el caso de los peritos tasadores esta adquisición de habilidades sociales que



prepara a las personas para la participación competente y eficaz en diversos aspectos de la interacción humana se toma más decisiva si cabe. Destacaremos la importante labor que se lleva a cabo en este sentido por la Agrupación Aseguradora de Entidades Aseguradoras de los Seguros Agrarios Combinados en este campo en cuanto a los peritos tasadores, donde además de los numerosos seminarios de carácter técnico que se imparten a los peritos tasadores y de la profesionalidad sobradamente manifiesta de dichos técnicos, se llevan a cabo numerosos seminarios de atención al agricultor, así como para la mejora en las relaciones con el asegurado durante las tasaciones, enfatizando la empatía con él, fomentando las habilidades personales y de comunicación para permitir una mejora en la comprensión y comunicación de la labor de peritación y por tanto del seguro agrario en su conjunto. Dejando claro que la comunicación es algo complejo, y no se trata sólo de hacer comentarios y escucharlos, sino también teniendo en cuenta el aspecto no verbal de la comunicación. De lo que no cabe duda es que durante el proceso de tasación, aunque una parte importante de ella consiste en la realización correcta de la técnica de peritación, tanto o más importante es la forma de comunicarse con el agricultor, de hacerle entender en sus palabras lo que está plasmando técnicamente en el documento de tasación, en definitiva, de establecer una *comunicación* en la que se plasme por medio de un lenguaje accesible los resultados técnicos obtenidos de las tasaciones, hecho éste mucho más importante si cabe en el medio rural. Y es que no debemos olvidar que en los peritos tasadores se hace más patente si cabe la distinción del poder que pueden ejercer (French y Raven, 1959) según sea poder coercitivo o poder normativo, entendiendo por poder coercitivo aquel que se manifiesta más que por la imposición debido a los recursos físicos en la distribución de recompensas y castigos, entendiendo por éstas aquellas derivadas de la mayor o menor indemnización resultado de la peritación. En tanto que el poder normativo se manifiesta de modo similar en función de competencias y por la legitimación de diferentes papeles sobre la base de valores y de normas, sería el poder el experto, de aquel perito tasador que no sólo se dedica a tasar sino que además convence, tiene *autoritas* en el mejor de los sentidos, de tal modo que su poder descansa en la convicción que tiene la mayoría de los agricultores de que posee conocimientos especializados en las situaciones en que éstos son necesarios, sobre todo en el momento de la tasación, pero no sólo limitándose al hecho en sí de la misma sino demostrando un conocimiento exhaustivo de los cultivos así como de la problemática social de la agricultura, fruto también de la empatía necesaria para llevar a cabo de forma aceptable el trabajo. Sería similar a lo que ocurre con el médico que influye sobre sus enfermos o el comerciante sobre sus compradores, en el sentido de que tanto los enfermos, los compradores y los agricultores con pólizas de seguro agrario aceptarían la autoridad de la institución y el valor de la formación y de las cualificaciones profesionales que garantizan la conducta correcta de dichas personas. Pero para que lo anterior sea una realidad se debe sin



embargo persuadir a los agricultores de que al igual que el médico es preferible al curandero, a la hora de hacer una correcta peritación de los daños acaecidos el perito tasador de seguros es preferible frente a otras posibles opciones respecto a la estimación de los daños.

El otro elemento de la comunicación es **el mensaje**, que también ocupa un lugar central en el proceso de comunicación. El mensaje dirigido a los agricultores en este caso es que se animen a la contratación de pólizas de seguro agrario para la protección de sus rentas en caso de que determinados siniestros acaezcan en sus campos de cultivos, y en caso de que ya lo hubieran hecho para que permanezcan con dicha práctica.

Este mensaje se difunde en primer lugar desde las Administraciones Públicas fundamentalmente a través de anuncios televisivos, en prensa y radio. La principal característica persuasiva de dichos mensajes se suele basar en el temor, más en concreto al temor a perderlo todo, suelen ser famosas sus frases *no te da miedo perder todo por lo que has luchado*, yes que si bien es cierto que los cultivos agrarios en su inmensa mayoría están a expensas de la climatología, tampoco es menos cierto que la inmensa mayoría de los agricultores hasta hace pocas décadas han sobrevivido a dichos siniestros, aunque en muchos casos a costa de una reducción considerable de sus rentas y a un mayor nivel de endeudamiento amén de los gastos que ha tenido que soportar el Estado al declarar las zonas de siniestro como catastróficas con las repercusiones económicas inherentes. Respecto a las apelaciones al temor, que suelen ser las más recurrentes en este tipo de anuncios, surgieron dos corrientes de estudio, por un lado la iniciada por Irving Janis y Seymour Feshbach en la década de los 50 del siglo pasado en la que se afirmaba que a medida que iba en aumento el temor provocado por el mensaje disminuía la conformidad con las acciones recomendadas, en este caso concreto sería la contratación de seguros agrarios, con lo que la apelación al miedo podría ser desaconsejable. La otra corriente, en la que destacaron H. Leventhal y W. J. McGuire, proponía exactamente lo contrario, es decir, que cuanto mayor era el nivel de temor producido por el mensaje, también era mayor la aceptación de que gozaban las recomendaciones. Por lo que dichos informes contradictorios sugirieron la posibilidad de tener en cuenta otros factores, en concreto las circunstancias en las cuales el temor facilita o inhibe la persuasión. En todo caso, a partir de cierto punto de incremento del miedo, éste ya no tiene efecto o incluso tiene un efecto contrario al que se quiere provocar, ya que se induce una falta de atención al estímulo, es decir, apartamos al estímulo. En nuestro caso, es normal que ante anuncios impactantes del tipo *se puede arruinar tu cosecha y a tu familia*, se tuerza la vista en sentido contrario y se deje paso a la divina providencia o en todo caso se piense el estado protector no será capaz de dejar arruinada una comarca entera ante un siniestro de tal magnitud.



Por tanto hay que saber dosificar correctamente esta variable para evitar exactamente lo contrario de lo que se pretende.

Por otro lado, también es importante el mensaje que deben dar los agentes tomadores de seguros agrarios a través sobre todo de una correcta especificación de las garantías y riesgos cubiertos por los seguros agrarios, dejando de lado falsas esperanzas y desde luego evitando informaciones incompletas. El mensaje debe variar según el colectivo de agricultores al que nos enfrentemos en el momento de la contratación:

- Debe tratarse de un mensaje con conclusiones poco explicitadas y comunicaciones imparciales cuando el tipo de agricultor al que va dirigido es el representante de una gran explotación agraria, de explotaciones altamente tecnificadas o en todo caso de aquellos agricultores bien informados de todas las cuestiones agrarias y buen nivel educativo.
- Y tratará con un mensaje donde las conclusiones se encuentren más explicitadas, donde por tanto, al enunciar la conclusión del mensaje, en nuestro caso la importancia del seguro agrario como elemento protector de las rentas de su explotación, se evita bastante la posibilidad de que se pueda malinterpretar el mensaje, además de una comunicación más parcial que en el caso anterior para este grupo más numeroso de agricultores que en general se encuentra menos informado, con menor formación y que como suelen manifestar se encuentran más centrados en la producción de su explotación que en la burocracia más propia de otro tipo de actividades

En el caso de los peritos tasadores, el mensaje que deben transmitir es el directamente relacionado con la tasación y por tanto deben ser capaces en el momento de la misma de pasar del plano estrictamente técnico al plano comprensible de cada agricultor, por lo que será fundamental la *empatía* con que llegue a actuar el perito tasador ante el agricultor.

Y con respecto al tercer elemento de la comunicación que es **el destinatario**, y aquí sí que de nuevo nos encontramos con dos clases diferentes de agricultores:

- ⇒ Aquellos que tienen una adecuada formación y buenos conocimientos de los temas agrarios, generalmente suelen ser los dueños o gerentes de las grandes explotaciones agrarias, así como aquellos otros jóvenes agricultores son miembros de cooperativas o bien pertenecen a sindicatos agrarios y se encuentran muy bien informados de la



situación agraria. Este tipo de colectivo conoce en gran medida la dinámica y gestión del seguro agrario, han tenido conocimiento bien a través de las Administraciones Públicas o de los agentes tomadores de seguros agrarios de la normativa general de seguros agrarios así como la normativa especial que acompaña a cada línea de seguro. En este caso, los agricultores conocen con gran certeza aquello que han contratado así como los periodos de garantías, los riesgos cubiertos y las condiciones mínimas de cultivo. La consecuencia es una mayor facilidad a la hora de la tasación en la mayoría de los casos por parte de los peritos tasadores, e incluso en el caso en que no fueran indemnizados por algún siniestro debido a que éste no entrara dentro de las garantías cubiertas por su póliza, serían más conscientes de la realidad de la situación sin necesidad de tener que dar excesivas explicaciones o llegar a conflictos técnicos y jurídicos.

- ⇒ Y la gran masa de agricultores con una gradación en la que se mueven desde los que poseen un desconocimiento total y absoluto de las temáticas agrarias, subvenciones, financiaciones especiales, seguros, etc. hasta alcanzar el nivel expresado en el anterior párrafo. En este caso los agricultores no poseen una gran certeza de lo que es el seguro agrario, se mueven más por la influencia grupal y en esta situación el exceso de diversificación en la oferta de seguros agrarios influye en conjunto negativamente, máxime cuando se trata de asegurar en muchos casos el mismo cultivo pero en diferentes riesgos o incluso en diferentes estados fenológicos dentro del mismo riesgo, como ocurre en el caso de la uva de vinificación. Ante estas situaciones, según hemos comprobado en trabajos de campo a lo largo de diferentes años, prima bastante el aspecto psicológico del agricultor en el sentido de que al considerarse en posesión de un seguro se tiene un derecho a percibir una indemnización en caso de ocurrencia de un siniestro y por tanto considerar que si esto no acaece se debe a un engaño de lo que se conoce como *letra pequeña*. El hecho de que una Línea de seguro agrario tenga distintas posibilidades de aseguramiento, lo que se conoce como *opciones* por las que una misma línea de seguro agrario tiene diferentes formas de contratación, y que en principio sería un elemento positivo, provoca un efecto de confusión entre este tipo de agricultores, ya que dichas líneas a pesar de cubrir los mismos riesgos, tiene periodos de contratación distintos, siendo su entrada en vigor diferente según el estado fenológico en que se encuentre la parcela, siendo en un caso necesario encontrarse en el estado fenológico B y en el otro encontrarse en el estado fenológico F. Dicha situación, unida a los diferentes precios a la hora de asegurar, junto a una deficiente explicación de ambas opciones a la hora de firmar el contrato de seguro, traslada el



problema en la mayoría de los casos al momento de las peritaciones, con el consiguiente malestar del agricultor, que ante estas situaciones, no llega a explicarse como teniendo un seguro agrario, no puede percibir ninguna indemnización y se le hable de conceptos técnicos justo en el momento en que ya ha sufrido el siniestro. Estas situaciones provocan un efecto de desánimo y de abandono del seguro no ya sólo por parte del asegurado sino que también genera un efecto dominó a partir de este agricultor insatisfecho. Y todo ello incluso con la *labor instructiva* que en este aspecto realizan los peritos tasadores en el momento de la tasación, en la que en la mayoría de los casos logran hacer entender y convencer al agricultor de su opción de seguro y de los aspectos técnicos del seguro en palabras que la mayoría de los agricultores puedan entender.

En todo caso, como hemos podido comprender de lo indicado anteriormente, la eficacia de las comunicaciones acerca del seguro agrario destinadas a persuadir a los agricultores en general depende de múltiples factores situacionales y de otra índole. Por lo que consideramos que debe ser desarrollarse una labor ardua respecto a cada colectivo de agricultores y comarca agraria incluso para lograr la persuasión en los mismos acerca de las bondades del sistema de seguros agrarios español.

No podemos olvidar mencionar un tema importante como es el de **las emociones** que no debemos desligar del proceso cognitivo, por su íntima conexión, cuyo modelo cognitivo que creemos más se ajusta para comprender las reacciones del agricultor ante el seguro agrario es el de desarrollado por **Lazarus**, que por otra parte es el considerado hoy en día más importante, este modelo indica que para que surja una emoción debe haber previamente una valoración primaria (de las consecuencias de la situación de la contingencia de ocurrencia de un siniestro y de la posibilidad de tener aseguradas sus producciones) y otra valoración secundaria (acerca del afrontamiento de la situación). Basándose en este modelo, habría que intentar que el agricultor realizara una **reestructuración cognitiva**, es decir, contrastar las consecuencias subjetivas con la realidad, donde lo importante sería cambiar el pensamiento de amenaza por el de desafío. Aunque tan sólo pretendemos dejarlo indicado para un posterior estudio continuación del actual.

Con este documento se pretende **abrir nuevas vías de debate** acerca del seguro agrario desde nuevas perspectivas, en concreto desde la Sociología y sobre todo de la Psicosociología a partir del *conocimiento de las actitudes que tienen los agricultores hacia el seguro agrario y las posibilidades que se ofrecen de un cambio actitudinal hacia el mismo*, expresando especialmente

CIER

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales



las gracias a la empresa Agroseguro, S. A. por las facilidades dadas en aquellos datos necesarios para el presente trabajo.

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



BIBLIOGRAFÍA.

ALARIO TRIGUEROS, M. 2001 *Intervenciones políticas en el medio rural: de las políticas sectoriales al desarrollo rural y la planificación estratégica*. Universidad de Valladolid.

ALVARO, J. L. GARRIDO, A. 2003 *Psicología Social. Perspectivas psicológicas y sociológicas*. Editorial McGraw Hill. Madrid.

ÁLVARO, J. L., GARRIDO, A. y TORREGROSA, J. R. 1998 *Psicología social aplicada* Ed. McGraw Hill. Madrid

BARON, R. A. y BYRNE, D. 2005 *Psicología social* Ed. Pearson Prentice Hall. Madrid

BARRIGA, S. 1996 en la Introducción al libro *Psicología de las minorías activas* de Serge Moscovici Ed. Morata. Madrid.

BAUER, R. A. 1965 *A revised model of source effect*. Alocución presidencial a la División de Psicología del Consumidor. Chicago.

BOND, R. y SMITH, P. B. 1996 *Culture and conformity: a meta-analysis of studies using Asch's line judgment task* Psychological Bulletin, 119, 111-137.

BURGAZ LÓPEZ, J.J. 1984 *El nuevo sistema de seguros agrarios en España. Mutuas cooperativas y seguros* Editorial MAPFRE. Madrid

BURGAZ LÓPEZ, J.J. y PÉREZ MORALES, M. M. 1996 1902-1992. *90 años de seguros agrarios en España* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General Técnica. Madrid

BURGAZ LÓPEZ, J.J. 2003 *El sistema español de Seguros Agrarios. 25 años de protección a las rentas agrarias* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid

FERNÁNDEZ RAÑADA, A. 1995 *Los muchos rostros de la Ciencia*. Ediciones Nobel. Oviedo.

GONZÁLEZ BLASCO, P. 1990 *El análisis de la realidad social* E. Alianza Universidad Textos Madrid.

HEIDER, F. 1959 *The psychology of interpersonal relations* ed. Wiley. Nueva York

JONAS, E., SCHULZ-HARD, S., FREY, D. y THELEN, N. 2001 *Confirmation bias in sequential information search after preliminary decisions: an expansion of dissonance theoretical research on selective exposure to information*. Journal of Personality and Social Psychology, 80 557-571

JONES, E. E. 1979 *The rocky road from acts to dispositions*. American Psychologist, 34 Pág. 107-117

LEWIN, K. 1985 *Dinámica de grupos y cambio social*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

MIGUEL-TOBAL, J. J. 1995 *Cognición, emoción y salud* Ed. Facultad de Psicología de la Universidad Complutense de Madrid. Madrid.

MOSCOVICI, S. 1996 *Psicología de las minorías activas* Ed. Morata. Madrid.



ROSS, L. 1977 *The intuitive scientist and his shortcoming*. In L. Berkowitz Ed. *Advances in experimental social psychology*. Academic Press. Nueva York

SHANIN, T. 1979 *Campesinos y sociedades campesinas* Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

UREÑA PARDO, F. 2001 *Economía de las explotaciones agrarias. Especial referencia a Castilla-La Mancha*. Universidad de Castilla-La Mancha.

VANDER ZANDEN, J. W. 1989 *Manual de Psicología Social*. Editorial Paidós. B



Las políticas de sostenimiento de precios y arancelarias llevadas a cabo por la UE, se encuentran en entredicho ante la perspectiva del desarrollo de los países emergentes. No se puede obviar la necesidad de permitir que éstos países alcancen el nivel de desarrollo que posibilite un mayor bienestar a sus ciudadanos, con lo que se podrían evitar determinados movimientos migratorios hacia nuestras economías, pero tampoco hay que olvidar la importancia de las actividades agrarias como elementos de cohesión social y territorial y de protección medioambiental y cultural en los países industrializados.

Tras la revisión a medio término, en 2003 de la PAC, se implantaron determinadas medidas encaminadas a reducir dichas presiones liberalizadoras, de hecho:

Los elementos clave de la reforma de la PAC 2003 pueden resumirse del siguiente modo:

- una ayuda única por explotación para los agricultores de la UE, independiente de la producción. Podrá mantenerse, de forma limitada, un elemento de vinculación a la producción, a fin de evitar el abandono de la misma;
- vinculación de las ayudas al cumplimiento de las normas en materia de medio ambiente, salubridad de los alimentos, sanidad animal y vegetal y bienestar de los animales, así como a la condición de mantener las tierras agrarias en buenas condiciones agronómicas y ambientales («condicionalidad»);
- una política de desarrollo rural reforzada, lo que supone más fondos de la UE y nuevas medidas para promover la protección del medio ambiente, la calidad y el bienestar animal, y ayudar a los agricultores a cumplir las normas de la UE en relación con la producción, a partir de 2005;
- una reducción de las ayudas directas ("modulación") a las explotaciones de mayor tamaño, a fin de financiar las nuevas medidas de desarrollo rural;
- un mecanismo de disciplina financiera que garantice que el presupuesto agrario fijado hasta 2013 no sea sobrepasado;

- 2) Los cambios que se están produciendo entre los consumidores, que cada vez demandan en mayor medida productos agroalimentarios de calidad.

En un mundo dominado por las fuerzas globalizadoras, algunos gigantes corporativos controlan mercados, generan necesidades en función de sus propios intereses e impulsan un consumismo de determinados productos, en ocasiones alejados de las características y calidades propias de éstos, que han originado serias amenazas para la seguridad alimentaria, desde la crisis de las dioxinas en los pollos hasta la más severa de las vacas locas. Que ha desencadenando una serie de medidas regulatorias con el fin de garantizar esta seguridad



alimentaria. Por ello la Comisión Europea (CE) en su apuesta por asegurar la cadena alimentaria desde el “campo a la mesa”, decidió en 2001, dar un fuerte impulso a sistemas de autocontrol como vía para reducir los casos de aparición de enfermedades de origen alimentario¹.

Actualmente la calidad es una condición necesaria, pero no suficiente para todas aquellas empresas que operan en el ámbito agroalimentario, ésto ha originado la necesidad de implantar los sistemas de gestión de la calidad total, ISO9000 y de gestión medioambiental ISO 14000, así como los distintos sistemas de calidad impuestos por asociaciones como EUREPGAP o el British Retailers Council (BRC), que obligan a las empresas que operen en este sector, a establecer una serie de medidas y controles, normalmente difíciles de implementar por la gran mayoría de las cooperativas agrarias, debido a la escasez de medios y a la falta de preparación de sus empleados.

Es un hecho que cambios sociales como la creciente incorporación de la mujer al mundo laboral fuera del hogar, la reducción del tamaño de las familias o el desarrollo de una amplia y cada vez mayor oferta de actividades de ocio, han conducido a la aparición de fenómenos como el “*one stop shopping*” (o compra de una sola visita), el snacking (consumo de comidas rápidas fuera del hogar), y la preferencia por los llamados “productos de conveniencia”, esto es, fáciles de tomar. Todo ello tiene un indiscutible efecto sobre la demanda agroalimentaria, sobre el qué, cómo y cuándo se consumen y distribuyen esos alimentos.

Así se explica la ventaja competitiva de las grandes superficies, que facilitando las compras en una sola visita permiten disponer de mayor tiempo de ocio, de hecho según el Anuario de la Alimentación en España 2005, los supermercados siguen siendo el lugar preferido para realizar las compras por parte de los españoles, con una cuota de mercado del 43,8%, seguido de las tiendas tradicionales con un 30% y los hipermercados con un 17%

- 3) Los procesos de concentración localizados en las últimas actividades de la cadena agroalimentaria, que dejan en manos de pocas empresas su control.

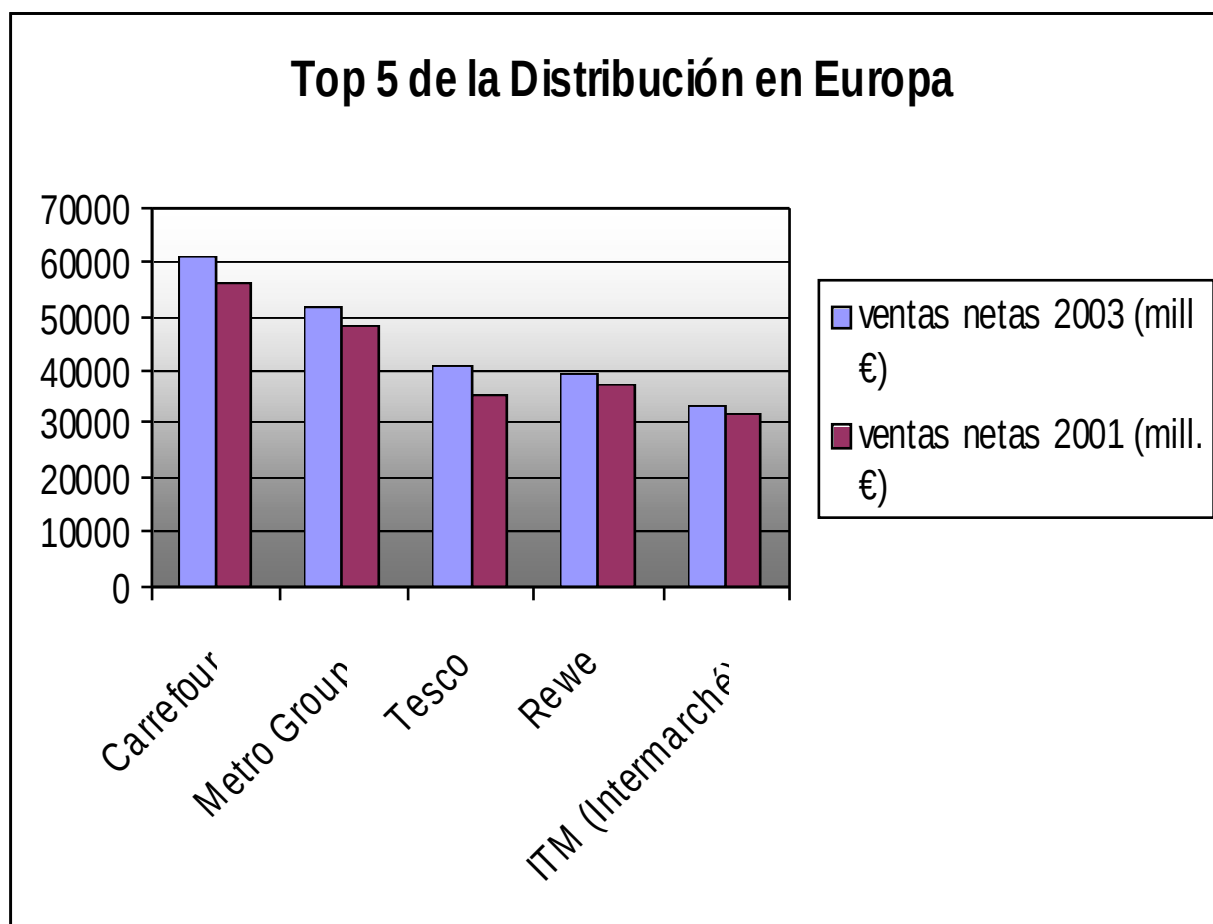
Hay que resaltar que el proceso de concentración y la internacionalización de las actividades se estableció hacia 1989, con cierto desfase respecto a la globalización industrial (Juliá, 2004). La cuota de mercado de las 10 primeras empresas europeas de la distribución no alcanzaba entonces el 20% y sólo unas pocas empresas, entre ellas Metro, Alcampo y

¹ Directiva 93/43 de 13 de junio y el Reglamento 178/2002 establecen la obligatoriedad de implantar los sistemas APPCC y trazabilidad, respectivamente.



Carrefour, operaban a nivel internacional, de hecho, en 1991 el volumen de ventas de los Top 5 del comercio de alimentos en Europa era del 15,8%, en 2003 ascendió al 25,78% y para 2007 se estima que será del 40,0%².

Gráfico 1



Elaboración propia. Fuente: M+M. www.planetretail.net (abril 2005)

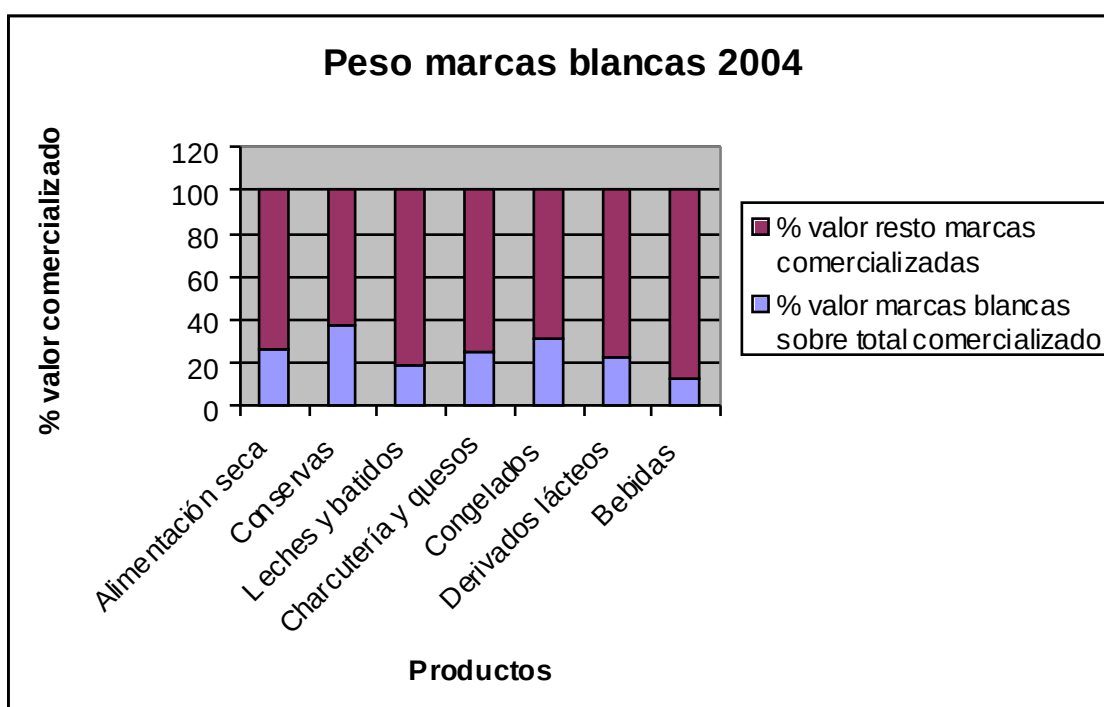
La presión que están ejerciendo estas cadenas de distribución se está haciendo cada vez más evidente no sólo a través de unas durísimas políticas de compras, sino también por la introducción de las “marcas blancas” y las marcas “primer precio” en sus lineales. Pero esto que al principio se pudo ver como una oportunidad para mejorar los rendimientos de las industrias agroalimentarias compensando los costes fijos con una mayor ocupación de las líneas de producción con las marcas blancas de la distribución, hoy en día se ve como una amenaza cierta. Según la consultora AC Nielsen, el peso de las marcas de distribución o

² M+M Eurodata



marcas blancas, ha pasado del 22,2% en 2004 al 23,8% en 2005. En valor, la alimentación seca que se comercializa por esta vía representa el 26,4% del mercado; en las conservas representan ya el 36,76%; en productos de charcutería y quesos, el 25,4%; el 31,1% en el conjunto de los congelados, el 12,7% en las bebidas y el 19% en leches y batidos y el 22,2% en los derivados lácteos. Esta amenaza se ciernen más sobre todos aquellos que no posean una marca propia con gran implantación en el mercado, propio del sector de las cooperativas agroalimentarias españolas, que durante décadas se han dedicado a producir e industrializar, pero no a crear valor a través de marcas de calidad a diferencia de lo que se ha hecho en países de nuestro entorno.

Gráfico 2



Elaboración propia. Fuente: AC Nielsen

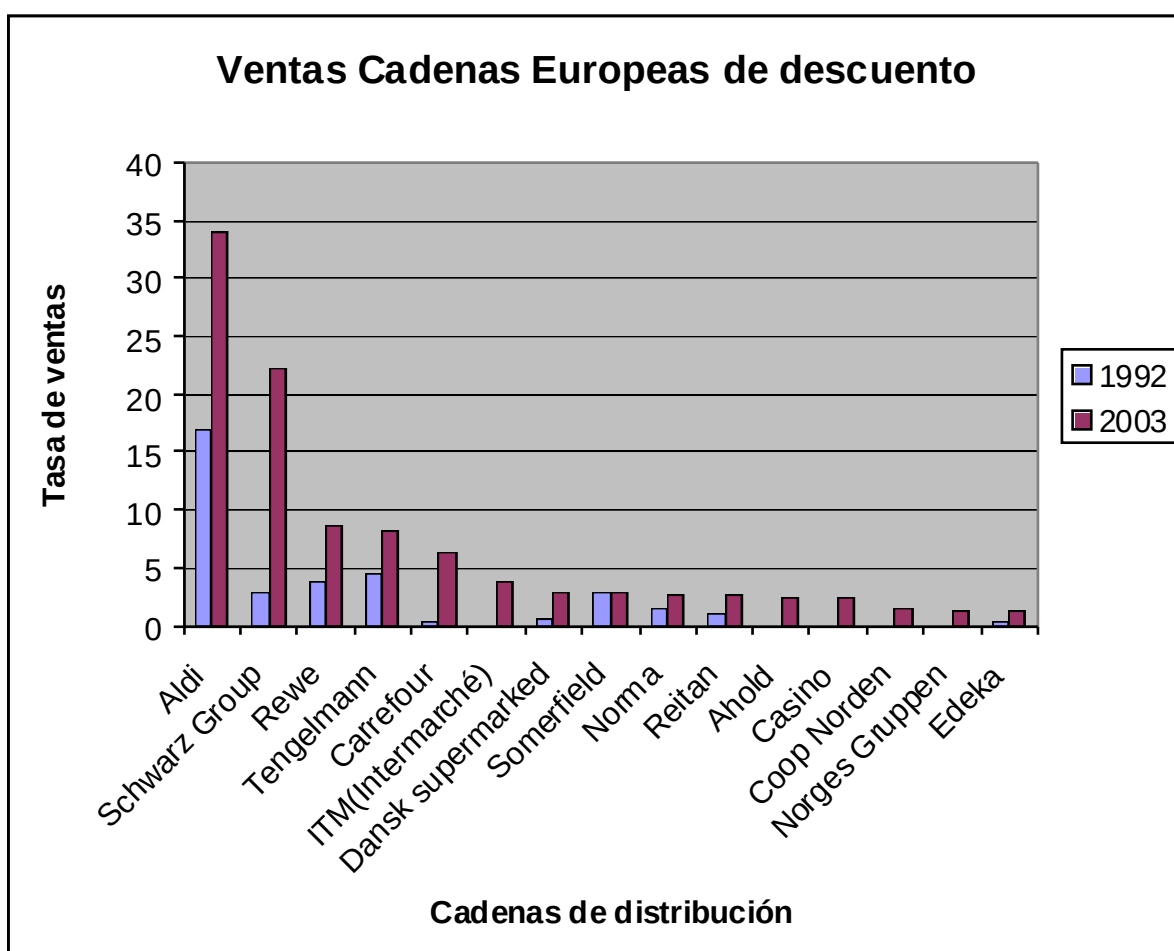
De igual forma, la fórmula del Discount, el nuevo fenómeno de inicios del siglo XXI en la distribución alimentaria, tiene su nacimiento y máxima expresión en el mercado alemán y en USA, está abriéndose camino en otros destinos con su política de precios bajos y están provocando un desconcierto inicial en las grandes superficies convencionales, que tratan de emular una política similar en precios, pero sin perder ninguna de sus identidades como cadena de distribución (Mir, 2005), por ello se puede afirmar que la fórmula del discount se ha convertido en otra amenaza para el sector agroalimentario, pues hay que resaltar, que está entre las más fuertes en la distribución europea. De hecho las cadenas de distribución como



Aldi, Lidl, Penny, Plus y Día han incrementado su cuota de mercado en Europa, desde el 7% en 1992, hasta el 10% en 2003, esperándose una subida mantenida de en torno a 1% hasta 2010 (Mir,2005).

El discount se caracteriza por una oferta básica de productos, fáciles de llevar, de consumo diario y con gran aceptación por parte del consumidor. Productos de calidad estándar y precios excesivamente bajos, y sistemas de gestión basados en costes aún más bajos, y las más alta productividad, habiendo evolucionado de clientes de recursos escasos a todo tipo de clientes.

Gráfico 3



Elaboración propia. Fuente: M+M. www.planetretail.net (abril 2005)



- 4) La incorporación de la tecnología y la investigación a la actividad agroalimentaria.

La necesidad de un crecimiento basado en la productividad y en la calidad de la producción, es el gran reto del sector cooperativo agrario español.

En España la baja productividad y bajos niveles de formación son una constante en casi todos los niveles debido a que en los últimos años (finales de la década de los 90's y principios del siglo XXI), el crecimiento se ha basado en la mano de obra barata y empleo precario, centrado en la construcción y el consumo interno, siendo éste un modelo fracasado a medio plazo, que indudablemente perjudica en gran manera a la favorable evolución de nuestra economía.

Por ello actualmente en nuestro país, se está produciendo un cambio de modelo de crecimiento basado en el incremento de la competitividad de las empresas a través del conocimiento y las tecnologías amparándose en la Estrategia de Lisboa para reformas económicas y estructurales, que fue definida con el objetivo temporal del 2010, diez años antes. Los elementos clave de la amplia Agenda derivada de esta Estrategia pueden ser agrupados de muy diferentes maneras, pero en todas ellas aparece con entidad propia y muy relevante el estímulo de la actividad empresarial y, dentro de ella, de su capacidad innovadora.

En I+D³ España estaba con un 1% del Producto Interior Bruto (PIB) destinado a este área, la mitad que la media de la UE 15, pues estábamos en 2003 en el puesto 13 de los 15 estados de la UE y por debajo de alguno de los nuevos socios como Eslovenia y República Checa. Así mismo, ocupa el lugar 22 sobre los 25 de la UE en % de jóvenes que han superado la enseñanza secundaria⁴. Lo que demuestra el desprecio por la ciencia y la cultura como factor crucial en el desarrollo económico, social e industrial.

Posiblemente, tenga un gran protagonismo la estructura del tejido empresarial, formada fundamentalmente por medianas, pequeñas empresas y microempresas, siendo la innovación que pueden desarrollar éste tipo de empresas, en los términos en los que se define la innovación con carácter general, nada alentadora. Siempre será más practica, más sobre el terreno. En las empresas medianas puede haber un departamento de I+D, lo que es prácticamente impensable en las microempresas. Únicamente podría pensarse en centros tecnológicos sectorizados, como pueden ser AINIA o el Centro Tecnológico Agroalimentario de Extremadura (CTAEX), centros de investigación, desarrollo e innovación integrados por

³ I+D: investigación y desarrollo

⁴ Eurostat



empresas de este rango y que han tenido una gran proyección a nivel nacional debido a la calidad de los servicios que ofertan.

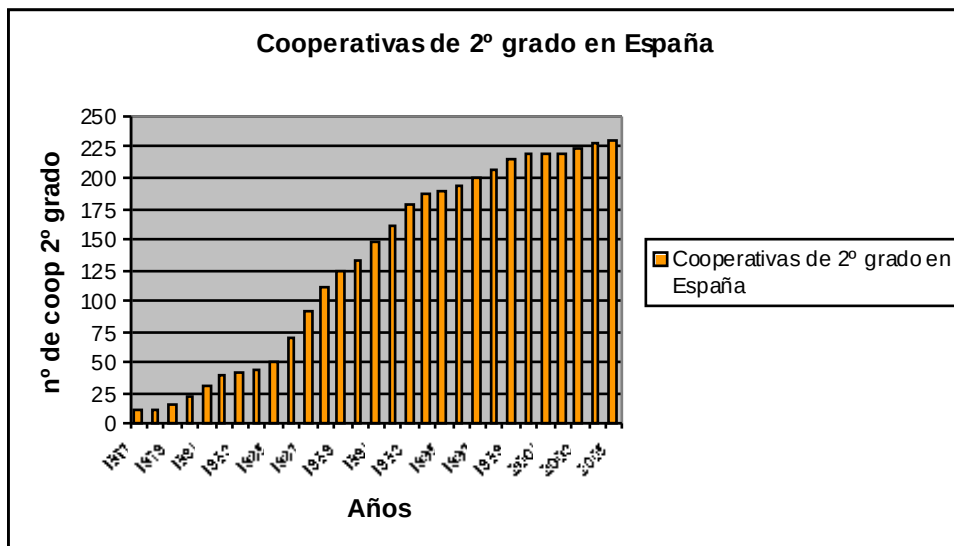
2. LAS COOPERATIVAS AGRARIAS ESPAÑOLAS, GANAR DIMENSIÓN PARA COMPETIR

La sociedad cooperativa de segundo y ulterior grado es una fórmula de colaboración económica por la cual dos o más sociedades cooperativas de la misma o distinta clase se asocian para el cumplimiento y el desarrollo de fines comunes de orden económico. El ulterior grado se trata de una forma de concentración empresarial en la que se asocian sociedades de segundo grado para formar una de tercer grado y así sucesivamente (Juliá, 2004). Los objetivos de la sociedad cooperativa de segundo grado, además de los genéricos, para cualquier forma de concentración por razón funcional, existen otros como la concentración de la oferta y la demanda, diversificación de productos, aumentar la eficiencia financiera de las cooperativas, realización de procesos de transformación e industrialización, contratación de servicios de forma asociada.

En España como se puede ver en el Gráfico 4, se ha producido un crecimiento en el número de cooperativas de 2º grado desde el año 1978 hasta 2005, aunque a lo largo de los últimos años, éste se ha visto ralentizado. De hecho la mayor concentración empresarial de sociedades cooperativas agrarias se produce en la forma de sociedad cooperativa de 2º grado, si bien hay que señalar que no se trata de auténticas sociedades cooperativas, sino de estructuras jurídicas para la concentración funcional de sociedades cooperativas ya que los socios, sociedades cooperativas, no desarrollan los procesos de producción de las cooperativas socias.



Gráfico 4



Elaboración propia. Fuente Montero García, A.

Ésta es una de las causas por las cuales, al contrario de lo que ha sucedido en los países de nuestro entorno dónde el número de cooperativas agrarias ha descendido en los últimos años de referencia. España sea el único país de la UE, donde se ha incrementado el número de cooperativas agrarias, según los datos disponibles del Comité General de las Cooperativas Agrarias de la UE (COGECA)

En la UE las cooperativas agrarias han buscado el acceso a las economías de escala como forma de incrementar la competitividad, a través de fórmulas de integración societarias con vinculación patrimonial (fusión), de ahí que el número de cooperativas haya disminuido en los seis últimos años de referencia y en algunos países como Dinamarca, hasta el 40%.(cuadro1).



	Año	Fact ^a	Coop	Nº Soc ^b	Nº Empleados ^c	Fact/empleado ^f
Alemania	1998	37,70	4.221	2.964,00	140,90	268
	2000	38,40	3.847	2.861,00	130,17	295
	2002	37,60	3.423	2.495,00	120,54	312
	2003	37,00	3.286	2.385,00	120,00	308
Austria	1998	N/D	0	560,669	19,015	
	2000	N/D	0	498,425	19,191	
	2002	N/D	1063	457,049	17,643	
	2003	N/D	1046	441,28	19,94	
Bélgica	1998	N/D	N/D	N/D	N/D	
	2000	N/D	N/D	N/D	N/D	
	2002	N/D	0	36,3	N/D	
	2003	2,75	355	35,8	20	138
España	1998	8,75	3.968	1.072,00	47,00	186
	2000	10,82	3.902	983,00	48,44	223
	2002	12,61	3.930	966,13	51,68	244
	2003	14,19	4.175	932,12	78,44	181
Finlandia	1998	8,40	69	234,00	33,60	250
	2000	11,80	52	218,50	39,70	297
	2002	13,60	46	221,10	45,60	298
	2003	13,30	45	215,00	45,20	294
Francia	1998	63,00	3.750	612,00		
	2000	64,00	3.600	600,00		
	2002	65,00	3.600	580,00		
	2003	67,00	3.500	580,00	150,00	447
Grecia	1998	N/D	N/D	N/D	N/D	
	2000	0,93	6.470	745,00	N/D	
	2002	1,04	6.370	714,00	N/D	
	2003		N/D	N/D	N/D	
Holanda	1998	22,74	115	256,80	59,60	382
	2000	N/D	N/D	N/D	N/D	
	2002	45,16	44	143,00	59,60	758
	2003	N/D	N/D	N/D	N/D	
Irlanda	1998	11,30	122	185,65	37,12	304
	2000	N/D	N/D	N/D	N/D	
	2002	12,40	99	197,89	35,29	351



	2003	N/D	N/D	N/D	N/D	
	1998	12,57	21	99,30	41,50	303
	2000	N/D	N/D	N/D	N/D	
	2002	N/D	N/D	N/D	N/D	
Dinamarca	2003	18,85	14	81,50	35,00	539
	1998	12,72	4.278	571,0	44,00	289
	2000	14,81	4.262	615,4	52,77	281
	2002	19,10	4.013	425,5	53,99	354
Italia	2003	20,83	3.863	536,2	64,01	325
	1998					
	2000					
	2002					
Luxemburgo	2003					
	1998	N/D	908	N/D	N/D	
	2000	N/D	931	N/D	60,00	
	2002	N/D	924	N/D	< 60,00	
Portugal	2003	N/D	N/D	N/D	N/D	
	1998	12,4	565	241,00	13,60	910
	2000					
	2002					
Reino Unido	2003					
	1998	10,00	53	300,00	13,60	735
	2000	N/D	N/D	N/D	N/D	
	2002	N/D	N/D	N/D	N/D	
Suecia	2003	12,60	34	300,00	30,00	420

a: Facturación en miles de millones €; b: N° Socios: miles; c: N° empleados: miles;

Elaboración propia. Fuente COGECA 2005.

Para hacer más eficiente esta comparación de modelos de desarrollo de las cooperativas agrarias en la UE-15, he desarrollado un índice Facturación/empleado (miles €). Como se puede observar en el cuadro 1, está en el rango más bajo de todos los países de la UE-15 de los que se disponían datos. En 1998, las cooperativas agrarias españolas se encontraban en la última posición y en 2003 la facturación por empleado es aún menor que cinco años antes, se puede decir que en términos absolutos se ha producido un retroceso en cuanto a la facturación por empleado, que midiéndolo en términos de productividad por empleado muestra la escasa competitividad de nuestras cooperativas agrarias.



Teniendo en cuenta el escenario en el que se ha producido esta involución, con años climatológicamente muy favorables, la facturación de las cooperativas ha aumentado, pero en menor manera que su número de empleados, este hecho puede lastrar la capacidad competitiva de las mismas, puesto que además se puede comprobar la baja creación de riqueza para las cooperativas empleadoras. Pero no queramos ver el problema en los trabajadores, cuando dónde realmente se encuentra es en las cooperativas agrarias, pues éstas no han apostado en la generación de valor a través de la diferenciación mediante la inversión en I+D+i y la mejora de los procesos de comercialización .

3. CONCLUSIONES

En España se han producido diversos procesos de concentración cooperativa en el sector agrario, en gran medida incentivados por las distintas Administraciones Públicas interesadas, es por ello que nacieron Sociedades Cooperativas sobre todo de 2º grado que hoy en día tienen un gran arraigo en el sector agroalimentario Español y de las que ya se ha comentado en el presente documento.

A pesar de todo, la evolución de dichos procesos de concentración no ha sido todo lo satisfactoria que se esperaba.

Por ello lo mejor es observar qué ha ocurrido en aquellos países donde el cooperativismo agrario es más fuerte, habiendo podido comprobar la incidencia que han tenido las fusiones de cooperativas para crecer y además hacerlo con fortaleza y viabilidad, cosa que ha ocurrido en Alemania o en Holanda, donde el cooperativismo de crédito agrario ha creado una estructura muy potente bajo el nombre de Rabobank o cómo no nombrar el proceso de concentración realizado por las cooperativas lácteas de Dinamarca y Suecia, que dio como resultado Arla Foods y que posteriormente se ha convertido en el 1º grupo lácteo europeo con la creación de Arla Foods UK. Proyecto que recientemente ha visto frustrado la posibilidad de convertirse en el primer grupo lácteo de la UE-25, mediante la fracasada fusión de Arla Foods con Campina (Cooperativa Holandesa) ,debido a las fuertes restricciones impuestas por las autoridades de la Competencia Comunitarias.

Por tanto es posible crear cooperativas agrarias en España, capaces de competir en el mercado globalizado, mediante un aumento de la productividad, competitividad y eficiencia, creando estructuras más eficaces que benefician a los agricultores / socios y que actúen de manera positiva en el desarrollo territorial, favoreciendo la cohesión social y territorial, pero para ello será preciso superar determinados complejos localistas, buscando ámbitos de desarrollo más amplios.



Por ello actualmente existen varias iniciativas de concentración cooperativa, algunas por el camino de la fusión entre varias cooperativas de 2º grado y otras conducentes a la creación de una sola cooperativa de primer grado allí donde antes había muchas cooperativas de primer grado y además varias de segundo grado.

Este proceso aún llevará un tiempo, pero es sin duda el camino a seguir para el sector agrario Español, pues sólo un cooperativismo de comercialización, transformación y distribución, plenamente integrado en los escalones más próximos al consumidor, puede vertebrar al sistema agroalimentario y generar dinámica que proporcione las condiciones de productividad y los ingresos adecuados a los agricultores en el contexto de una economía moderna. (Caballer, V, 1995).



BIBLIOGRAFÍA

CABALLER MELLADO, V. (1995): El asociacionismo y la vertebración del sistema agroalimentario, Revista Española de Economía Agraria, nº 173: pp.281-311.

JULIÁ IGUAL, J. F., SERVER IZQUIERDO, R. J. Y MELIÁ MARTÍ, E.(2004). Los Procesos de Fusión en Cooperativas Agrarias. Mundi-Prensa, Madrid.

MERCASA (2005). Alimentación en España 2005. Producción, industria, distribución y consumo. 2005. MERCASA. Madrid.

MIR PIQUERAS, J. (2005). IV Congreso Internacional de horticultura Mediterránea., Innovación y Comercialización Agrícola. Universidad de Almería, Almería, pp, 103-118.

MONTERO GARCÍA, A. (2001): El Cooperativismo Agroalimentario y Formas de Integración. MAPA, Madrid

MONTERO GARCÍA, ANDRÉS. Seminario: Fusión de cooperativas agrarias. MAPA. Barcelona. Junio 2004.



“AGENDA 21: UM INSTRUMENTO DE BASE TERRITORIAL DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. CASO ESTUDO DO CONCELHO DE CASTELO BRANCO”

Autores: Alberto, Deolinda

Jacinto, Paulo

Quinta-Nova, Luís

Procedencia: Escola Superior Agrária de Castelo Branco, Quinta da Senhora de Mércules

1. INTRODUÇÃO

O funcionamento das sociedades humanas deve ter em conta a necessidade de preservação dos elementos naturais. Esta condicionante poderá parecer algo de mais recente, mas sempre existiu.

O que constitui novidade é o seu reconhecimento com maior acuidade pelas sociedades humanas, fruto da dimensão dos efeitos das intervenções humanas e da facilidade de aquisição e troca de informação.

Reconhece-se que, nesta pequena camada do planeta que é a Biosfera, o ser humano vai, em nome do bem-estar presente, impedindo os ciclos ecológicos naturais, esgotando recursos e eliminando elementos da natureza que sejam obstáculo. Vai tornando-se claro que as capacidades humanas, nomeadamente tecnológicas, tanto permitem a melhoria do seu bem-estar, como a perversão dos processos ecológicos. Suspeita-se que o funcionamento, presente e potencial, das sociedades humanas leve a uma aproximação de situações de ruptura com, entre outros corolários, a redução, a prazo, do bem-estar. Há uma crescente difusão e discussão de perspectivas éticas relativas à relação com o meio. Podendo, por vezes, ser contraditório, as preocupações conservacionistas não são apenas relativas a aspectos naturais, estendendo-se também à conservação da(s) cultura(s).



Por outro lado, verifica-se que nem toda a humanidade beneficia desse bem-estar. Apenas cerca de 1/5 da população integra o que se designa de mundo desenvolvido, isto é aquele que se aproxima do extremo máximo de bem-estar que se estima ser possível com os recursos tecnológicos existentes. Os outros 4/5 debatem-se com dificuldades de acesso a recursos tão básicos como os necessários à alimentação.

Dito de outra forma, apesar de não se resolver necessidades básicas da humanidade, põe-se em perigo, para assegurar um elevado bem-estar a uma parte dela, o acesso futuro aos recursos naturais. A escassez de recursos sempre foi originando conflitos sociais: lutas por espaço e por água têm estado na origem de confrontos que vão desde a Iª Guerra Mundial até ao apedrejamento de um helicóptero que retira água de um tanque de rega para ir apagar um incêndio próximo.

Portanto, questiona-se o modelo global de desenvolvimento que se vem seguindo. Indicadores de desenvolvimento clássicos já não merecem uma credibilidade tão unânime: surge o entusiasmo pelo critério Felicidade Nacional Bruta empregue pelo reino do Butão, levantando-se dúvidas sobre a sua pertinência (AFP, 2005).

É neste contexto que surge o conceito de desenvolvimento sustentável como modelo a seguir, em que haja conciliação entre as preocupações económicas, sociais e ambientais. Questiona-se a validade deste conceito. Existem dúvidas quanto ao significado dessa conciliação e ao modo de a pôr em prática. A falta de objectividade do conceito leva, por vezes, a usos que podem ser abusivos.

As instâncias internacionais foram, ao longo das últimas décadas, crescentemente alertando para a necessidade de um modelo de desenvolvimento mais sustentável, desenvolvendo esforços no sentido de clarificar as suas dimensões, bem como definir estratégias para a sua prossecução. Tais foram os objectivos da Cimeira da Terra, organizada em 1992, no Rio, pela Organização das Nações Unidas (ONU), porventura o evento mais marcante quanto ao apelo à indução da sustentabilidade nas políticas.

Dessa Cimeira resultará um instrumento orientador dos processos de desenvolvimento social, económico e ecológico, com recomendações quanto a objectivos, metas intermediárias, acções e prazos para as acções a desenvolver a nível global, das nações e das relações entre elas. Pretendendo-se que esse instrumento tivesse o carácter das agendas que, no dia a dia, balizam as actividades dos indivíduos que não se querem perder nas suas tarefas, é esse documento designado de Agenda 21.



Recomenda, nomeadamente, que os diferentes países desenvolvam à luz das recomendações da Agenda 21, os seus próprios documentos orientadores. Em resposta, Portugal, dota-se, em 2005, de um instrumento com designação de Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (Mota *et al.*, 2004)

Numa lógica de que as estratégias conducentes a diversos tipos de desenvolvimento têm que ser definidas junto das populações, e não impostas por níveis administrativos centrais, a Agenda 21 alerta também para importância do contributo dos níveis mais baixos da administração, nomeadamente os municípios. Recomenda, assim, que tais instituições se dotem das chamadas Agendas 21 Locais ou, no caso dos municípios, Agendas 21 Municipais.

Em 1994, a Carta de Aalborg, resultante da I Conferência Europeia das Cidades e Povoações Sustentáveis incentiva os municípios a dotarem-se desses instrumentos, fazendo apresentando metodologias (Pinto, 2002).

A Cimeira de Joanesburgo, em 2002, reforça a necessidade de acção a todos os níveis.

Em Portugal, a segunda metade da década de 1990 viu a preocupação dos autarcas transferir-se da dotação dos seus municípios em infra-estruturas, nomeadamente vias de acesso e outras mais básicas, para a do desenvolvimento da actividade económica. Com o início do milénio, os autarcas despertam para importância das questões ambientais e sua relação com as questões económicas e sociais. Há uma crescente preocupação e pressão da opinião pública quanto às questões ambientais. Há directivas a cumprir. Há sanções contra o incumprimento. Há perspectivas de negócio ligadas à natureza. Há a percepção de que não incorporando a dimensão “sustentabilidade” nas suas políticas, os seus municípios, e eles próprios, ficam arredados de movimentos que atravessam toda sociedade, levando a uma crescente marginalização política, económica, social, cultural e financeira, nomeadamente no seio da União Europeia.

Neste contexto, verifica-se que um número crescente de autarquias procura dotar-se de instrumentos de planeamento - Agendas 21 Locais ou afins - para o seu desenvolvimento numa perspectiva de sustentabilidade. É assim que, no início de 2005, a autarquia de Castelo Branco inicia diligências no sentido de se dotar de uma Agenda 21, a que se dará o nome Castelo Branco XXI.



A definição de uma Agenda 21 para um determinado município, isto é de objectivos e acções, deverá assentar num diagnóstico participado, representativo das diferentes condições sociais e respectivos interesses dos seus habitantes.

2. METODOLOGIA

Atendendo à premissa referida no final do ponto anterior, metodologia seguida baseou-se, fundamentalmente, na recolha e posterior análise de dados secundários e primários, obtidos por entrevista (aos actores institucionais e empresariais) e por questionário (à população em geral). Estes dados permitiram a elaboração de uma matriz SWOT para o concelho de Castelo Branco e vários quadros síntese sobre a incidência das actividades humanas na sustentabilidade.

No que respeita a dados secundários, para além das estatísticas oficiais publicadas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), aproveitou-se a circunstância de estar em revisão o Plano Director Municipal e utilizaram-se alguns dados que tinham sido recolhidos expressamente para essa revisão. Tivemos, assim, possibilidade de ter acesso a informação muito recente e, conseqüentemente, actualizada sobre o concelho.

No sentido de auscultar os principais actores que intervêm no concelho foram entrevistados todos os presidentes de junta de freguesia, representantes da Câmara Municipal, associações empresariais e socio-profissionais representativas das principais actividades do concelho, associações de cariz social e humanitário, representantes das principais instituições sediadas no concelho e, também, da comunidade escolar e do clero.

O fio condutor destas entrevistas era, por um lado, perceber a inserção destes actores no terreno e o seu papel no desenvolvimento sustentável e, por outro lado, sentir a sua sensibilidade face aos pontos fracos e fortes do concelho e auscultar as principais dificuldades sentidas na realização das suas actividades.

A população foi auscultada através de um questionário, que foi enviado para as escolas básicas do concelho. O aluno deveria solicitar a algum familiar o preenchimento do questionário que, posteriormente, seria entregue ao professor. Procurou-se envolver os alunos do ensino básico no sentido de lhes despertar o conceito de cidadania e de participação na vida pública.



Neste inquérito, procurava-se saber a opinião dos cidadãos sobre diversos aspectos da vida do concelho, nomeadamente urbanismo, espaços verdes, economia e emprego, apoio social, transportes e acessibilidades, património, cultura, cidadania e participação cívica. Procurava-se, também, saber a maneira como os cidadãos estavam dispostos a colaborar no sentido de melhorar os pontos considerados fracos.

Com todos estes dados foi possível construir uma matriz SWOT que reflectia, simultaneamente os resultados da nossa reflexão pessoal e as respostas dadas pelos actores e população.

Por último, foram construídas várias matrizes que estudavam a incidência das actividades económicas mais importantes do concelho (indústria, construção civil e obras públicas, agricultura, pecuária, floresta, caça e turismo) sobre determinados valores de sustentabilidade, que são os parâmetros que se podem considerar relevantes para a qualidade de vida das populações.

Os valores considerados são: emprego, educação, saúde, qualidade da água, qualidade do ar/ruído, qualidade do solo, mobilidade/acessibilidade, paisagem, património natural e cultural, ruralidade e urbanismo.

A incidência das actividades (atrás referidas) sobre estes valores de sustentabilidade foi estimada numa escala de cinco níveis em que o zero representa a neutralidade, 1 e 2 efeitos positivos e (-1) e (-2) efeitos negativos.

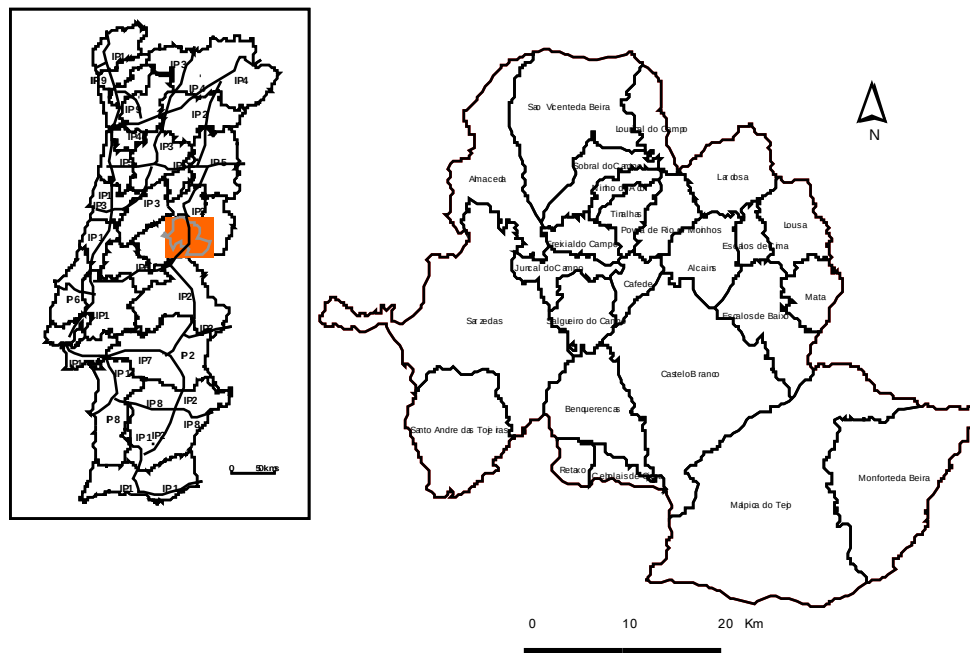
3. CARACTERIZAÇÃO DO CONCELHO DE CASTELO BRANCO

3.1. Caracterização biofísica

O concelho de Castelo Branco localiza-se no interior centro de Portugal (sub-região da Beira Interior Sul – correspondente à NUT III com a mesma designação), confrontando com os concelhos de Vila Velha de Ródão, Proença-a-Nova, Oleiros, Fundão, Penamacor e Idanha-a-Nova, bem como com a fronteira político-administrativa luso-espanhola (Figura 1).



Figura 1. Localização e freguesias do concelho de Castelo Branco



A cidade e o concelho de Castelo Branco assumiram durante a última década um papel de polarização no contexto da região onde se inserem. Para tal tem contribuído a melhoria das condições materiais básicas de conectividade territorial com outras cidades e regiões com que preferencialmente se poderá articular, resultante da execução do Plano Rodoviário Nacional.

O clima é Temperado Mediterrâneo, nitidamente influenciado pela continentalidade. Segundo a classificação desenvolvida por Rivaz-Martinez (1985), a área do concelho situa-se no piso bioclimático mesomediterrânico sub-húmido inferior.

De acordo com o esquema da FAO para a Carta dos Solos da Europa é possível identificar no concelho manchas de Litossolos êutricos, Cambissolos dístricos (de origem granítica), Cambissolos êutricos (derivados de xistos e quartzitos) e Cambissolos húmicos (de origem xistosa) e Luvisolos órticos.

Faz parte da bacia hidrográfica do Rio Tejo e é drenado por várias sub-bacias, das quais as mais importantes são a bacia do rio Ocreza e do rio Ponsul.

Em termos biogeográficos, o concelho de Castelo Branco insere-se no Superdistrito Cacerense. A vegetação climatófila pertence à série do azinhal *Pyro bourgaenae-Querceto*



rotundifoliae S. A sua vegetação climática reparte-se pelas séries mesomediterrânica luso-extremadurense e bética sub-húmida do sobreiro (*Quercus suber*), e mediterrânica luso-extremadurense silicícola da azinheira (*Quercus rotundifolia*). Ocorrem ainda comunidades permanentes como os freixiais (com *Fraxinus angustifolia*), salgueirais (com *Salix* spp.), amiais (com *Alnus glutinosa*) e tamujais (com *Securinega tinctoria*).

Uma parte do concelho de Castelo Branco está integrada no Parque Natural do Tejo Internacional (criado pelo Decreto Regulamentar n.º 9/2000 de 18 de Agosto, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 3/2004, 12 de Fevereiro), e encontra-se classificada como ZPE - Zona de Protecção Especial do Tejo Internacional, Erges e Ponsul (Decreto-Lei n.º 141/2002, de 2 de Maio). O conjunto das zonas envolventes a Rio Tejo e seus afluentes desempenham um importante papel na conservação dos valores faunísticos e vegetais que, juntamente a outros habitats característicos das paisagens meridionais, constituem um importante património natural que urge recuperar e conservar.

No Quadro 1, apresentam-se os valores referentes às áreas ocupadas pelos diferentes usos.

Quadro 1. Uso e ocupação do solo no concelho de Castelo Branco

Usos e Ocupações do solo	Hectares	%
Áreas construídas (urbanas, industriais, comerciais, infra-estruturas e equipamentos)	1723,7	1,2
Improdutivos e áreas de extracção de inertes	378,1	0,3
Áreas agrícolas	32164,2	22,3
Matos e arbustos	15135,1	10,5
Áreas agro-florestais	8911,1	6,2
Áreas florestais	66507,9	46,2
Áreas áridas (1995-2003)	18083,8	12,6
Áreas húmidas continentais	1104,0	0,8
TOTAL	144007,8	100,0

Fonte: PLANRAIA (2004)

As áreas florestais predominam, ocupando 46,2% da área total do concelho. As áreas agrícolas, representam cerca de 22,3% da superfície do concelho com especial relevância para as culturas de sequeiro (10,6%) e o olival (8,9%). As áreas de regadio ocupam apenas 1,6 %. As áreas agro-florestais (áreas mistas de agricultura e floresta) têm uma expressão quantitativa apreciável, pois representam 6,2% da superfície total do concelho. As áreas áridas no período



de 1995-2003, ocupam uma superfície bastante extensa que corresponde a cerca de 12,6% da superfície do concelho e com maior expressão na zona do pinhal.

Os factores que mais contribuem para a transformação do uso e ocupação do solo são o despovoamento dos aglomerados e vilas, os incêndios e o aumento da floresta. O despovoamento conduz ao abandono dos campos, sobretudo das zonas mais afastadas dos aglomerados, e ao aumento progressivo das áreas de floresta e de mato. Os incêndios transformam completamente a paisagem pelo impacto que provocam a médio e longo prazo, designadamente no empobrecimento do solo e na capacidade de regeneração da vegetação.

3.2. Caracterização socio-económica

A dinâmica global de crescimento da população residente no concelho de Castelo Branco ao longo das últimas décadas caracteriza-se, fundamentalmente, pela relativa estabilidade patenteada pelo efectivo populacional. Efectivamente, os 55.708 habitantes residentes no concelho, em 2001, traduzem um acréscimo pouco significativo em relação ao efectivo recenseado quer em 1981 (1,5%) quer em 1991 (2,6%).

Considerando apenas os dois últimos censos e fazendo uma análise comparativa de alguns indicadores demográficos, verificamos que o ganho populacional de 2,6% reflecte-se de maneira distinta nas várias classes etárias: um claro decréscimo nos escalões mais jovens, sobretudo na faixa 0-14 anos (-17,6%), acréscimo acentuado na população idosa (17,8%), e acréscimo mais ligeiro (6,1%) na faixa etária 24-65 anos o que constitui um factor positivo uma vez que aumenta a população, a qual pode constituir uma força motora de desenvolvimento. Este dado indica que o concelho está a receber população migrante que aqui vem procurar melhores condições de vida e trabalho.

As freguesias que apresentam maior crescimento do número de alojamentos são as localizadas no eixo Castelo Branco-Alcaíns-Lardosa (bem como em São Vicente da Beira), embora seja de reforçar a ideia de uma forte concentração do crescimento na cidade de Castelo Branco, com 89% do aumento verificado.

No período em análise, verificou-se igualmente uma tendência de alteração da tipologia dos novos edifícios. Os edifícios com um único pavimento perdem expressão, assistindo-se a uma tendência de crescimento em altura.



A nível de cobertura de infra-estruturas básicas, a situação em 2001 no concelho de Castelo Branco é fundamentalmente caracterizada por baixos níveis de carência infraestrutural, apresentando níveis de cobertura praticamente universais (designadamente em matéria de instalações eléctricas e de água canalizada). Em todos os domínios as taxas de cobertura da população residente são superiores a 95%.

Na actividade económica do concelho de Castelo Branco, o sector do turismo tem um peso relativamente modesto. O alojamento e a restauração representavam, em 2000, cerca de 10% do número de estabelecimentos empresariais existentes, empregando perto de 6% do pessoal ao serviço (PLANRAIA, 2004). Assim, não deixando de ter presentes as limitações de expansão que este sector pode ter e, portanto, do seu contributo no desenvolvimento socio-económico, afigura-se necessária uma maior aposta na identificação, organização e divulgação de produtos turísticos.

A indústria apresenta uma apreciável dimensão. Representa cerca de 37% do emprego no concelho (PLANRAIA, 2004), 10% das empresas e 43% do volume de negócios (INE, 2004). Estes valores ocorrem num contexto em que este sector perdeu alguma importância e de crise que assola os respectivos sub-sectores, verificando-se o encerramento de algumas unidades. O agro-alimentar representa mais de metade do volume de negócios deste sector. No entanto, é o menos representativo em termos de emprego, tendo-se vindo a verificar uma redução no mesmo, apesar do aumento do número de estabelecimentos. Ao longo dos anos 90 e neste início de milénio, a indústria têxtil foi empregando cada vez menos gente. Não deixando de ser o sector mais representativo em termos de emprego gerado, o seu peso diminuiu ligeiramente. A indústria do aquecimento, ventilação e ar condicionado apresenta exemplos de unidades de matriz endógena, empregando recursos humanos qualificados, com produtos bem posicionados no mercado. Apresenta, assim, condições de crescimento sustentado e de aprofundamento de relações intra-industriais, infelizmente com poucos efeitos demonstrativos sobre restante tecido produtivo industrial.

A actividade comercial constitui uma parte mais significativa da estrutura empresarial ligada sector terciário. É responsável por 1/3 do total de estabelecimentos, 20% do emprego respectivo e 40% do total de volume de negócios das sociedades com sede em Castelo Branco (INE, 2004).

O concelho de Castelo Branco distribui-se por duas zonas ou sub-regiões com características agro-ecológicas. Na primeira destas, que constitui a parte oriental e central do concelho, predomina a aptidão florestal e o aproveitamento para a pastorícia, nomeadamente de ovinos, em explorações com características próximas do montado alentejano e que podem



ter dimensões elevadas. Na parte ocidental do concelho, a propriedade tende a ser mais pequena e em termos de actividades, destacam-se a olivicultura e a caprinicultura. Contudo, a maioria do terreno desta parte é ocupada por pinhal, muitas vezes mato, quase sem ordenamento e muito afectada por incêndios. Assim, a agricultura praticada baseia-se essencialmente em sistemas policulturais e de polipequária de carácter bastante extensivo. Entre 1989 e 1999, o efectivo pecuário, sofreu um acréscimo. Contudo, esse aumento só se deve ao facto do número de ovinos subir 12,1%, correspondendo a 8698 animais. De facto, as outras espécies de produção mais importantes – suínos, caprinos e, em especial, os bovinos – viram, em maior ou menor escala, diminuir os seus efectivos.

A caça constitui uma actividade com significado no concelho de Castelo Branco. A zona apresenta boas potencialidades para caça maior, javalis e cervídeos, sendo factor limitante, em algumas das freguesias, o valor alimentar e a baixa densidade dos matagais, sobretudo nos locais de maior altitude e rochosos, e razoável potencial para caça menor, nomeadamente perdiz e coelho. Existem 22 zonas de caça no concelho, das quais, 11 são zonas de caça municipal, 8 zonas de caça associativa e 3 zonas de caça turística, distribuídas por uma área com cerca de 40.706 hectares,

4. ANÁLISE SWOT

Os Quadros 2 a 7 resumem, sob a forma de matrizes, os resultados da análise SWOT das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, que aproximarão ou afastarão o concelho de Castelo Branco da sustentabilidade social, económico e ambiental.



Quadro 2. Matriz SWOT ao nível demográfico, económico e do mercado de trabalho

FORÇAS	FRAQUEZAS
Aumento da população do concelho Ligeiro acréscimo da faixa etária entre os 24 e 65 anos Aumento do número de famílias Presença forte de população no ensino superior Aumento da oferta de emprego Existência de indústrias Existência de montados	Envelhecimento da população Despovoamento das freguesias rurais Diminuição da dimensão média das famílias Fraca expressividade da população com habilitações académicas e diminuição da população estudantil Aumento do desemprego Fraca cidadania activa e participativa Fraca inovação Estrutura empresarial débil Incipiente desenvolvimento dos serviços de apoio às empresas Modelo de desenvolvimento industrial sustentado no baixo custo da mão-de-obra
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Ligação entre o ensino superior e o tecido empresarial Diversificação dos produtos florestais Crescente procura de produtos alimentares de qualidade Tirar partido do elevado potencial da energia solar Migração com origem no país Aumento do poder de compra da região Localização raiana e acessibilidades Tecnologia, inovação e empreendedorismo Agricultura, silvicultura e pecuária Turismo Competitividade económica Construção biodinâmica Programas de financiamento comunitários e nacionais	Emprego dependente de um reduzido número de empresas Entrada de produtos alimentares vindos de países da União Europeia Perda de capacidade de resposta aos desafios nas áreas da inovação e tecnologia



Quadro 3. Matriz SWOT ao nível do território

FORÇAS	FRAQUEZAS
Aumento do número de habitações e edifícios Renovação e qualificação dos núcleos urbanos antigos Melhoria quantitativa e qualitativa de acessibilidades e transportes	Instrumentos de gestão e planeamento territorial desajustados Existência de áreas urbanas de origem clandestina Diminuição da importância regional da maioria dos aglomerados Aumento na floresta das espécies exógenas de crescimento rápido Vulnerabilidade das florestas aos incêndios Má acessibilidade a Espanha Falta de espaços verdes e zonas pedonais Inexistência de linhas telefónicas digitais (Internet) nas freguesias Cobertura do tratamento de águas residuais inferior a 100%
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Polis Programa Aldeias do Xisto Programas nacionais e comunitários de reabilitação de imóveis e de recuperação de zonas urbanas antigas Localização estratégica relativamente a importantes vias de comunicação e ao país vizinho	Deposição de resíduos da zona de Lisboa no aterro sanitário Destruição de zonas de interesse paisagístico Degradação dos sistemas agro-silvo-pastoris; elevada erosão do solo Introdução de portagens na A23



Quadro 4. Matriz SWOT a nível dos recursos naturais e ambiente

FORÇAS	FRAQUEZAS
Florestas, áreas de montado, potencial cinegético, valores florísticos e faunísticos Parque Natural do Tejo Internacional Relevo pouco acentuado Aproveitamento dos recursos hídricos superficiais Risco sísmico muito reduzido	Disponibilidade de água Escassos recursos hídricos subterrâneos; recursos minerais pobres Fraca aptidão agrícola Inexistência de centros de interpretação ambiental Desconhecimento das potencialidades piscícolas do concelho Elevadas amplitudes térmicas
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Turismo sustentável Desenvolvimento do montado e actividades relacionadas Substituição do eucalipto por espécies autóctones Energias renováveis Aproveitamento económico e lúdico dos planos de água	Alterações climáticas Incêndios Desertificação



Quadro 5. Matriz SWOT a nível do património cultural e social

FORÇAS	FRAQUEZAS
Crescimento da acessibilidade e adesão aos meios de comunicação e novas tecnologias de comunicação Ensino Superior Aparecimento de instituições privadas e públicas a oferecer formação profissional Potencial turístico, nomeadamente de natureza (Naturtejo) Incremento da actividade cultural da cidade	Escassa promoção e protecção da riqueza cultural do concelho Fraca expressividade do turismo e insuficiente oferta hoteleira Ausência de apoios sociais
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Existência de tradições locais Disponibilidade de imigração Promoção do turismo	Rota turística secundária e concorrência de outras regiões no sector turístico Destruição do património na zona histórica Fluxos migratórios Envelhecimento da população Hospital Amato Lusitano

Quadro 6. Matriz SWOT a nível do turismo

FORÇAS	FRAQUEZAS
Turismo de Natureza Naturtejo Programa Aldeias do Xisto	Posto de turismo com horário reduzido Insuficiente oferta hoteleira Falta de estratégia para actividade turística local Escassa promoção e protecção da riqueza cultural do concelho
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Turismo sustentável Promoção do turismo no estrangeiro Estabelecimento de parcerias	Falta de apoio ao turista Rota turística secundária e concorrência de outras regiões no sector turístico



Quadro 7. Matriz SWOT a nível de educação e inovação

FORÇAS	FRAQUEZAS
Existência de pequenas empresas Programa de incentivo às novas tecnologias de informação Programa Polis Ensino Superior Formação profissional	Fraca inovação. Incipiente desenvolvimento dos serviços de apoio às empresas Inexistência de linhas telefónicas digitais (Internet) nas freguesias Fraca expressividade da população com habilitações académicas e diminuição da população estudantil
OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
Desenvolvimento dos projectos Beira Baixa Digital e Cyber Centro: diminuição virtual da distância ao resto do mundo, aos meios de comunicação e à informação Atracção de população jovem para o concelho Ligação entre o ensino superior e o tecido empresarial Criar atractivos que os recém-licenciados não regressem à cidade de origem após a conclusão do curso Aparecimento de instituições privadas e públicas a oferecer serviços na área da formação profissional	Falta de cultura de inovação Inexistência de uma política regional/local de inovação Ausência de um actor local promotor da inovação Alguma tendência para a inadequação dos cursos à oferta de mercado Após a conclusão do curso os jovens abandonam o concelho Pouca diversificação de cursos e formação profissional

5. OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS

5.1. Demografia, economia e mercado de trabalho

Ao nível da demografia, economia e do mercado de trabalho, as potencialidades e constrangimentos que o concelho apresenta remetem para uma estratégia que deverá assentar nos seguintes objectivos estratégicos:

- aumentar o contributo da população mais jovem no crescimento populacional que se vem registando;



- criar atractivos para a população jovem;
- criar atractivos para recém-licenciados dos estabelecimentos da região, no sentido de que não abandonem a região após conclusão dos cursos;
- aumentar a oferta de emprego, através da promoção de emprego qualificado, formação profissional e apoio ao empreendedorismo;
- proporcionar meios que resultem na adequação da mão-de-obra do concelho às oportunidades oferecidas;
- criar cursos adequados às ofertas de emprego existentes no concelho;
- promover formação profissional ajustada às necessidades do mercado e incluindo cursos direccionados para os desempregados;
- apoio e incentivo aos jovens empresários;
- atribuição de ajudas às famílias com mais de um filho.

Em termos de sectores de actividade estratégicos, merecem destaque a necessidade de apostar em novas indústrias e de criar incentivos para a manutenção dos montados e promoção da actividade de criação de porcos em regime extensivo (“porco de montanha”).

Tudo isto dependerá de aspectos de informação e comunicação e, quanto a isso, os objectivos deverão ser:

- sensibilizar para a importância e necessidade de participação;
- revisão dos processos de comunicação para promover a participação pública através, entre outras, da revitalização de antigos mecanismos populares, como a “casa do povo”;
- criação de serviços públicos nas freguesias distantes da cidade;
- proporcionar informação acessível e adequada sobre actividades de animação do tecido social e económico, em curso e previstas, bem como sobre os resultados das finalizadas.

5.2. Território

Em termos de território, os objectivos passam por aspectos urbanísticos:

- qualificação dos espaços urbanos, designadamente dos núcleos antigos;
- investimento no planeamento urbanístico do concelho;
- investir em espaços verdes e de lazer;
- regularização e requalificação das áreas urbanas de génese clandestina;



- criação de sistemas de saneamento que façam a ligação das águas residuais provenientes das zonas isoladas até às ETAR;
- criação de condições de emprego, culturais e sociais nas freguesias fora da cidade.

Outro grande grupo de objectivos associados ao território é constituído pelas comunicações, acessibilidades e transportes. Nesse campo, os objectivos são:

- alargamento das estradas dentro do concelho e melhoria dos seus traçados;
- potenciação da rede ferroviária dentro do concelho em detrimento do transporte individual;
- melhoria nos acessos para Espanha;
- avaliar o sector de transportes públicos colectivos no concelho e envolvente próxima, quanto a frequência, horários, articulação entre oferta existente, relação custo/possibilidades da população;
- análise das potencialidades da rede ferroviária em termos de circulação dentro do concelho, com a colaboração da REFER;
- investimento no acesso à Internet nas pequenas freguesias.

Quanto à floresta, os objectivos serão:

- manter a floresta com plantação, quando necessário, de espécies arbóreas, e não só, típicas da zona;
- minimizar a ocorrência de fogos, através de uma maior prevenção, em resultado da informação à comunidade e de uma colaboração mais estreita com os concelhos limítrofes e com as associações de silvicultores;
- limpeza de matas públicas;
- formar adequadamente as cooperações de bombeiros e melhorar a articulação entre elas.

5.3. Recursos naturais

No que diz respeito aos recursos naturais, a análise diagnóstica, conduz a proposta dos seguintes objectivos estratégicos:



- potenciar as capacidades económicas, socio-culturais e ambientais da floresta (áreas de montado, alto potencial cinegético, presença de valores florísticos e faunísticos);
- reforçar as parcerias entre concelhos, entre a autarquia e as entidades públicas competentes e, entre a autarquia e as associações de silvicultores, em colaboração com os estabelecimentos de ensino superior radicados no concelho e com conhecimentos sobre esta;
- promoção e divulgação do turismo de natureza no interior e exterior do concelho;
- as parcerias com o Parque Natural do Tejo Internacional, com a delegação regional de turismo e com o concelho de Idanha-a-Nova são de todo o interesse;
- valorizar os meios hídricos (reservas, ecossistemas e receptor);
- eventual construção de reservas estratégicas e de emergência, superficiais e/ou subterrâneas que atenuem a variabilidade existente e, que dessa forma, altere o seu carácter restritivo no desenvolvimento da agricultura e na melhoria da qualidade de vida das populações;
- implementação de centros de interpretação ambiental;
- adaptar estratégias que minimizem os impactes causados pelas amplitudes térmicas;
- investir na actividade piscícola.

5.4. Património cultural e social

Após a análise diagnóstico, foram delineados os seguintes objectivos estratégicos para o sector do turismo:

- promoção turística do concelho e sua integração numa região de turismo;
- estabelecimento de parcerias com concelhos vizinhos e com os municípios espanhóis da área do parque Natural do Tejo Internacional para exploração do potencial turístico do parque, nomeadamente na vertente do turismo de natureza;
- integração das diferentes ofertas turísticas e sua integração num pacote turístico coerente que facilite a promoção do concelho;
- aumento a oferta hoteleira e implementação de serviços de apoio ao turista: centros de interpretação, definição de rotas turísticas,



observação da fauna/flora, provas de produtos regionais e mostras de artesanato.

A valorização do património social e cultural do concelho passará, em nossa opinião, pela implementação dos seguintes objectivos:

- potenciar a oferta cultural já existente mas descentralizar a realização de eventos;
- dinamizar os museus e núcleos museológicos;
- tirar partido das infra-estruturas existentes (culturais e desportivas) e encorajar a realização de eventos nacionais e internacionais que captem público e chamem a atenção para o concelho;
- implementar a relação com as empresas através da lei do mecenato;
- reabilitação/requalificação de património degradado;
- investir em equipamentos de apoio social, nomeadamente apoio a idosos devido aos acentuados índices de envelhecimento da população.

5.4. Educação e inovação

O concelho necessita de desenvolver uma cultura de inovação. Para tal, afigura-se especialmente relevantes os seguintes objectivos estratégicos:

- instalação de uma política local de fomento da mesma;
- existência de um organismo dinamizador, eventualmente recorrendo a estruturas já existentes, como as ADL.

Quanto à educação e formação, os objectivos estratégicos passam, essencialmente, por aumentar e adequar as habilitações e a formação da população.

Significa, entre outras coisas, diversificar o ensino e a formação profissional e adequá-los aos gostos dos jovens e ao mercado de trabalho. No caso da formação profissional, é também necessária a sua adaptação ao desemprego existente. Tudo isto passa pela diversificação da oferta formativa cursos e a eventual revisão dos conteúdos da existente.

A inovação e a educação/formação sendo dois aspectos muito ligados, a primeira sendo, em grande medida, o resultado da segunda, esta deverá criar todas as condições



necessárias ao fomento de um espírito inovador e empreendedor. Nesse sentido, o ensino e a formação deverão incluir disciplinas de apoio e dinamização do empreendedorismo.

O ensino superior é um formador de técnicos para funções mais directivas e de orientação. Muitos deles, irão desempenhar funções em organismos dinamizadores da inovação, como ADL. Afigura-se assim importante que o ensino superior regional dote esses profissionais de capacidades para interpretar contextos socio-económicos e animar processos de mudança em campos tecnológicos mas também sociais e económicos.

Em termos de áreas de formação a privilegiar, com vista ao aumento da empregabilidade e empresarialidade, merece destaque a que se relaciona com o turismo e especialmente o turismo de natureza e rural.

Por motivos diferentes, também as questões de relacionamento com o ambiente deverão ter um peso maior nos diferentes tipos de formações.

Tudo isto deverá ter em conta uma maior ligação entre ensino e comunidade, nomeadamente tecido empresarial.

Há que fomentar estratégias educativas mais apelativas, o ensino assente na realidade das pessoas, assente na resolução de problemas práticos e em métodos mais activos e responsabilizadores dos discentes sendo algumas dos meios para tal. Esta é uma das razões para integração da componente da educação para os problemas ambientais.

Neste contexto, a fixação no concelho dos recém-licenciados formados nos estabelecimentos de ensino do mesmo afigura-se como outro objectivo.

De alguma forma associado a este, importa dar apoio e incentivo aos jovens empresários.

Outro objectivo será o de promover condições para que se possa tirar melhor partido das capacidades de trabalho, muitas vezes bastante elevadas e podendo preencher lacunas dos residentes, das populações que imigram para o concelho. Entre essas condições, encontramos a existência de formações, por exemplo de português, que complementem as suas capacidades.

Mas, ter uma população mais capacitada não é apenas o resultado da educação formal. Depende também do acesso à informação. Em relação a este aspecto, afigura-se estratégico fazer chegar à população, de forma mais eficaz, informação sobre o que está em



curso, resultados do realizado e importância da participação em termos de estratégias locais de desenvolvimento socio-económico. O acesso das zonas rurais à Internet é outro aspecto estratégico neste domínio. Permitiria tirar proveito das potencialidades do *e-learning*.



BIBLIOGRAFIA

- AFP - Agence France-Presse (2005). Economistas Japoneses defendem Índice de Felicidade Nacional Bruta. *Jornal A Página da Educação* **150**: 27.
- Costa, J.C., Aguiar, C., Capelo J.H., Lousã, M. e Neto, C. (1998). Biogeografia de Portugal Continental. *Quercetea* **0**: 5-41.
- Ferrão, J. e Marques, T.S. (2003). *Sistema Urbano Nacional – Síntese*. Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, Lisboa.
- Instituto do Ambiente (2005). *Atlas do Ambiente*. Lisboa.
- INE – Instituto Nacional de Estatística (2004). *Anuário Estatístico da Região Centro, 2003*. INE, Lisboa.
- Mota, I.A., Pinto, M., Sá, J.V., Marques, V.S. e Ribeiro, J.F. (s.d.). *Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável – ENDS 2005-2015*. s.e., s.l.
- PLANRAIA, Estudos e Consultoria da Raia, Lda. (2004). *Revisão do Plano Director Municipal de Castelo Branco – Estudos Prévios*. Câmara Municipal de Castelo Branco, Castelo Branco.
- Pinto, S.M.S. (2002). *Educar para a Sustentabilidade no Contexto Municipal. O “Centro da Natureza” do Município da Guarda*. Escola Superior Agrária/Instituto Politécnico de Castelo Branco, Castelo Branco
- Rivaz-Martinez, S. (1985). *Biogeografía y vegetación*. Publ. Real Acad. Cienc. Exactas, Físicas y Nat: 1-103, Madrid.



EL TURISMO RURAL COMO ELEMENTO DINAMIZADOR DEL DESARROLLO INTEGRADO Y SOSTENIBLE DEL ESPACIO TERRITORIAL PORTUGUES

Autores:

J. Jordão^{*},
I. de Felipe Boente^{**}
J. L. López García^{***}
J. Briz^{****}

Procedencia:

ETSIA, Universidad Politécnica de Madrid

1. CONTEXTO GENERAL

En el ámbito económico y social mundial existen una serie de circunstancias que demandan por parte de las organizaciones (empresariales o institucionales) una actitud conservadora y comprometida con el medio ambiente y la sociedad, tanto presentes como futuros. Es lo que podemos denominar como Desarrollo Sostenible. Esto es aplicable a cualquier tipo de actividad, sin embargo, en sectores como, por ejemplo, el turismo rural, hay que prestar una mayor atención, ya que la base de los productos y servicios que ofrece está conformada por los recursos culturales y naturales y el medio natural y humano de donde se asienta.

Las actividades turísticas pueden actuar como impulsoras en las etapas iniciales del desarrollo económico de un territorio, pero para ello el componente endógeno en la inversión, gestión, organización e implementación de dichas actividades debe ser muy significativo, de lo

^{*} Departamento de Economía y Ciencias Sociales, ETSIA, Universidad Politécnica de Madrid, Ciudad Universitaria s/n, 28 040 – MADRID – ESPAÑA.

E-mail: jordao@oninet.pt; as1564905@sapo.pt ;

^{**} Departamento de Economía y Ciencias Sociales, ETSIA, Universidad Politécnica de Madrid, Ciudad Universitaria s/n, 28 040 – MADRID – ESPAÑA.

E-mail: ifelipe@eco.etsia.upm.es

^{***} Departamento de Economía y Ciencias Sociales, ETSIA, Universidad Politécnica de Madrid, Ciudad Universitaria s/n, 28 040 – MADRID – ESPAÑA.

E-mail: jlopez@eco.etsia.upm.es

^{****} Departamento de Economía y Ciencias Sociales, ETSIA, Universidad Politécnica de Madrid, Ciudad Universitaria s/n, 28 040 – MADRID – ESPAÑA.

E-mail: jbriz@eco.etsia.upm.es



contrario la aportación del turismo al desarrollo podría no ser tan sustancial, aunque en ningún caso despreciable (Tous *et al.*, 2000).

Sin embargo, hay autores que afirman que “el modelo de sol y playa está agotado” (Papell, 2004). Palabras también suscritas por Puig (2004): - “el modelo de sol y playa, tiene los días contados”, y que han movilizado a los representantes del sector hotelero español y representantes de autonomías, en su contra. El debate está abierto y seguro que en los próximos años dará juego para efectuar un análisis con profundidad. Debe considerarse a nuestro entender que nos encontramos ante una gran oportunidad para reflexionar sobre el turismo que queremos y podemos ofrecer.

De lo anteriormente expuesto, cabe deducir (Muñoz, 2004) que se hable de “agotamiento” del modelo turístico al coincidir el “estancamiento e incluso el decrecimiento” de dos indicadores: - tasa de ocupación de los hoteles y el gasto medio por visitante y día. En este contexto, hay que mejorar la oferta turística y dotarla de un valor añadido de carácter cultural, ecológico, deportivo, etcétera, que permita al turista entretenimiento, emoción y educación.

Por otro lado, en el desarrollo de zonas rurales que dependen (o dependían) en gran medida de las actividades agrarias, el turismo rural está emergiendo como un importante componente de diversificación tanto para la industria del turismo como la de los productos agrarios, con particular énfasis en los productos típicos o productos regionales de calidad, asociados a los sabores, aromas/esencias y sabiduría locales. El turismo rural se ha convertido en una opción de diversificación para muchas explotaciones agrarias debido a dos razones fundamentalmente. En primer lugar, las presiones sobre el precio y la crisis en la agricultura asociada a la sobreproducción ha forzado a los agricultores a la diversificación y la adopción de ocupaciones no agrícolas. Y en segundo lugar, la mayor renta disponible y la demanda de formas más especializadas de experiencias vacacionales entre la población urbana han originado un crecimiento de la actividad recreativa en medios rurales. Desde la perspectiva del sector agrario, el turismo rural puede generar mayores ingresos, mejorar y revitalizar los equipamientos locales, preservar y desarrollar tradiciones o ayudar a diversificar y estabilizar la economía de zonas rurales.

Partiendo de estas premisas consideramos al turismo en espacio rural como una actividad que, desarrollada convenientemente, ayuda y complementa a las existentes en el ámbito agrario o rural in general, permitiendo, entre otras cosas, que los productores incrementen el valor añadido de su trabajo y obtengan una renta adicional que posibilite su supervivencia y mejora, al tiempo que fomenta el desarrollo sostenible de la actividad turística.



Más aun, el turismo es un sector estratégico para Portugal y tiene un grande potencial de crecimiento. De acuerdo con un estudio de la autoría de J. Confraria *et al.* (2004), en 2001, la economía del turismo globalmente fue responsable por 11% del PIB (Producto Interior Bruto), 12% del empleo, 17% de los impuestos indirectos y 15% de los márgenes comerciales. Se el análisis de los efectos directos fuera extendida a los indirectos, los valores casi pueden duplicar.

2. PRECISIONES CONCEPTUALES EN TORNO AL TURISMO

El turismo es una actividad de personas que se trasladan a lugares diferentes de su residencia habitual, con una duración no superior a un año, desde que el motivo principal sea: vacaciones, negocios, u otra cualquier situación, a excepción de ejercer una actividad remunerada en el lugar visitado.

El sistema de turismo es compuesto por las distintas estructuras y por los múltiples actores que intervienen y contribuyen para una posible delimitación de la oferta y demanda turística.

De esta manera, tenemos por parte de la demanda los flujos poblacionales que, en su cualidad de potenciales visitantes son condición para el propio crecimiento de las actividades turísticas de una región y, por parte de la oferta, las atracciones (recursos naturales y culturales, actividades deportivas o de animación), los transportes y accesibilidades, los equipamientos y servicios turísticos (de alojamiento, de restauración) y la información / promoción.

La primera parte del planeamiento turístico es el inventario turístico existente, todavía constantemente actualizado. Sin embargo, hay que subdividir primero el inventario en recursos turísticos y atractivos turísticos. Los atractivos turísticos, son los recursos ya convenientemente formateados o adaptados al turista o publico objetivo.

A su vez, el recurso turístico puede ser definido como “todo el elemento natural, actividad humana o su producto, capaz de motivar la movilidad y dislocación de personas, de ocupar sus tiempos libres o de satisfacer las necesidades resultantes de su estancia.” (Libro Blanco del Turismo, 1991).

Las funciones que se atribuyen a los varios agentes del sistema en su esencia son idénticas, y son constituidas por una grande diversidad de organizaciones que ofrecen bienes y



servicios a los visitantes, atendiendo a sus “solicitudes” turísticas. Por este motivo, es clasificada por los siguientes sectores: transportes, alojamiento, atracciones construidas por el hombre, servicios de soporte al sector privado, servicios de soporte al sector público y intermediarios (como por ejemplo operadores turísticos).

Cuanto a los principales conceptos sobre la “demanda turística” y recurriendo a la clasificación de viajeros de la Organización Mundial del Turismo (OMT), importa distinguir dos tipos de visitantes: a) Turistas o visitantes temporarios que permanecen por lo menos 24 horas en el país visitado y cuyo propósito del viaje puede ser clasificado como: ocio, negocios, familia, misión y encuentro; b) Excursionistas o visitantes temporarios que permanecen en el país visitado menos de 24 horas, por los mismos motivos, y que allí no pernoctan (excluyendo pasajeros o viajeros en tránsito).

Es importante referir que la definición de turista es extensible a viajeros en vacaciones y también en negocios, encuentros, congresos y conferencias, visitas a familiares y amigos, deportes, estudios, religión y otras obligaciones. Aunque la mayor parte del turismo mundial sea turismo de ocio, el turismo de negocios, en general, envuelve mayores gastos por persona, mientras que las visitas a familiares y amigos constituyen una parcela de turismo mucho importante para algunos destinos.

Más una nota cuanto a la definición de turista: los diplomáticos o aquellos que viajan con el objetivo primario de ser empleados y sean remunerados por organizaciones sedeadas en determinado destino no son considerados turistas. Esto implica que un turista generalmente traiga dinero ganado en el país de origen para gastar en su destino – lo que es un punto importante en el análisis de la contribución del turismo para una economía.

Cuanto a los principales conceptos sobre la “oferta turística” (Libro Blanco del Turismo, 1991), importa referir que la oferta turística es constituida por todos los elementos que contribuyen para la satisfacción de las necesidades de orden psicológica, física y cultural que están en el origen de las motivaciones de los turistas. La complejidad y la diversidad de las razones que motivan deseo de vacaciones exigen, cada vez más, una variedad y una complementariedad de los factores de atracción. Las potencialidades turísticas de cualquier destino solamente pueden ser desarrolladas mediante la existencia de infraestructuras, equipamientos y servicios que en la realidad complementen la verdadera oferta turística. De un modo general, la oferta turística engloba todo aquello que el local de destino tiene para ofrecer a sus turistas actuales y potenciales, siendo representada por una gama de atracciones, bienes y servicios que determinarán la preferencia del visitante.



3. EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL TURISMO EN ESPACIO RURAL

El turismo en espacio rural consiste en el conjunto de actividades y servicios realizados y prestados, mediante remuneración, en zonas rurales, según diversas modalidades de hospedaje, de actividades y servicios complementares de animación y diversión turística, teniendo en vista la oferta de un producto turístico completo y diversificado en el espacio rural, sin embargo por forma a preservar y valorizar su patrimonio cultural y natural.

Ciertamente un turismo rural desplanificado e incontrolado conlleva costes irreparables, incluso mayores que cualquier otra actividad turística tradicional, ya que éste presenta un poder de penetración físico y psicosocial (Crosby *et al.*, 1993).

Una vez justificada la importancia del desarrollo sostenible de la actividad turística rural, vamos a definir esta y para ello comenzaremos presentando algunas de las características que definen lo que podemos denominar como espacio rural (Gredet, 1994):

- Economía basada en el aprovechamiento de recursos naturales y en la producción de bienes propios del lugar;
- Situación apartada de los centros urbanos y principalmente en el interior;
- No industrialización, por lo que se conserva casi intactas su identidad y cultura;
- Núcleos de población no litorales que no excedan de veinte mil habitantes.

Por lo tanto podemos definir el turismo rural como una actividad turística realizada en el espacio rural, compuesta por una oferta que integra ocio, dirigida a una demanda cuya motivación es el contacto con el entorno autóctono y que tiene una interrelación con la sociedad local (Comisión de las Comunidades Europeas, 1995).

Es muy importante la función que puede generar el turismo rural en muchas áreas, significando una oportunidad de diversificación de su economía basada en un sector primario tradicional no capitalizado, de escasa rentabilidad y productividad, y con poca fuente potencial de riqueza y empleo (Ciruela Lorenzo, 2005).

Por otra parte, el concepto de sostenibilidad aplicado al ámbito rural supone los siguientes elementos (*The Nature Conservancy*; Crosby *et al.*, 1993):

- Desarrollo planificado y controlado que implica la no masificación;
- Calidad de diseño y gestión;



- Preservación y mejora del entorno y uso sostenible y aprovechamiento óptimo de los recursos;
- Revitalización de las economías locales haciendo participar a la población en las fases de planificación, desarrollo, implementación y control y tratando de asegurar el máximo beneficio y aumento de calidad de vida para las comunidades;
- Bajo impacto sobre los recursos naturales, generando ingresos para su conservación y fomentando la educación de todas las personas involucradas en ese sentido;
- Respeto de las culturas y tradiciones locales, así como por el carácter y orientación original del lugar, tratando de evitar artificios.

De esta forma podemos definir el turismo rural sostenible como aquel que desarrollándose en el ámbito rural, presenta las características propias del desarrollo sostenible.

Las comunicaciones de la Comisión de la Unión Europea, COM (88) 501 "El futuro del mundo rural" y COM (90) 438 "Medidas comunitarias para el fomento del turismo rural", lo definen como un turismo sostenido e integrado con el medio rural, cultural y social, basado en la consideración del espacio rural, la población local y los productos típicos.

Más concretamente, Crosby y Moreda (1996) lo presentan como la actividad destinada a garantizar el mantenimiento de la biodiversidad y la autenticidad cultural, vía mayor calidad de la experiencia turística y, por ende, mayor satisfacción de los clientes y mejor calidad de vida para las comunidades locales, pretendiendo asegurar su permanencia a largo plazo a través de la gestión de la capacidad y optimización de los recursos.

Resumiendo, el turismo rural sostenible es aquel que armoniza los intereses de la propia actividad, del medio ambiente y de la comunidad local, gestionando de la mejor manera posible y de forma compatible los elementos naturales, ecológicos, sociales y económicos.

De esta forma es muy importante que la comunidad de acogida se vea involucrada en el proyecto turístico rural, siendo la transmisión de información efectiva y real a la misma esencial para sensibilizarles y concienciarles con los objetivos y contenidos, así como para darles la oportunidad de introducir variaciones según su criterio (Crosby *et al.*, 1993). El turismo rural tendrá que traer mejoría de la calidad de vida de las poblaciones locales, tiene que dejar plusvalías. En cualquier caso, el desarrollo turístico en las zonas rurales va a acarrear consecuencias positivas y negativas para las comunidades locales.



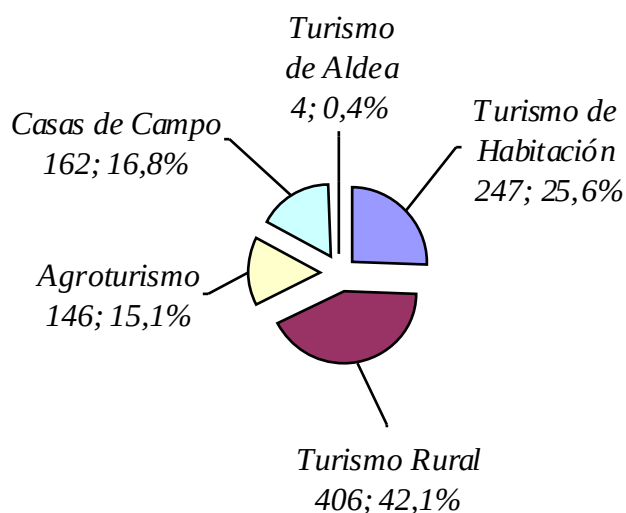
4. EL TURISMO RURAL EN EL ESPACIO TERRITORIAL PORTUGUÉS

Se presenta ahora una síntesis de los elementos recogidos por la Dirección General del Turismo de Portugal, en 2003 y 2004, a través de una encuesta realizada a todas las unidades registradas como practicando «Turismo en Espacio Rural», sistematizadas según las siguientes modalidades: Turismo de Habitación, Turismo Rural, Agroturismo, Casas de Campo y Turismo de Aldea, cuyos conceptos se definen: el **Turismo de Habitación** es el servicio de hospedaje practicado en solares, casas palaciegas o residencias de reconocido valor arquitectónico, con dimensiones adecuadas, mobiliario y decoración de calidad; el **Turismo Rural** se desarrolla en casas rústicas con características propias del medio rural en el que se insertan, situadas en aglomerado poblacional o no lejos de él; el **Agroturismo** corresponde a casas de habitación o sus complementos integrados en una explotación agraria, donde es permitido a los huéspedes la participación en trabajos de la propia explotación o en formas de animación complementaria; las **Casas de Campo** o casas rurales son casas o viviendas particulares y casas de abrigo o resguardo situadas en zonas rurales que prestan un servicio de hospedaje, quiere sean o no utilizadas como habitación propia de sus propietarios; el **Turismo de Aldea** caracterizase por el servicio de hospedaje prestado, de mínimo, por un conjunto de cinco casas particulares situadas en una aldea y explotadas de forma integrada, quiere sean o no utilizadas como habitación propia de sus propietarios, poseedores o legítimos detentores.

En el final de 2004 (31.12.2004), existían 965 establecimientos registrados, los cuales ofrecían una capacidad global de 4.969 habitaciones y 9.815 camas. Del total de establecimientos, el mayor porcentaje pertenece al Turismo Rural con 42,1%, seguido del Turismo de Habitación con 25,6% (véase Gráfico 1).

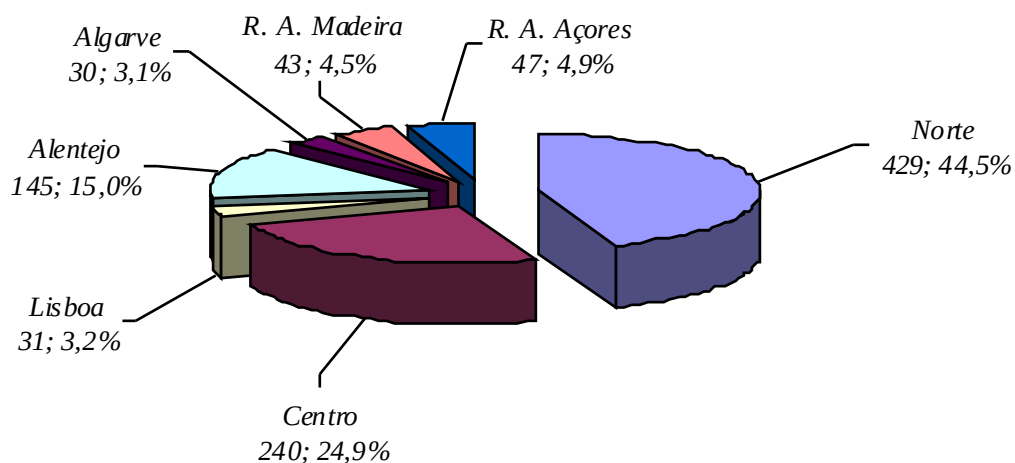


Gráfico 1: N.º y % de Establecimientos por Modalidad (2004)



Del análisis por NUT's¹ II, se verifica que el Norte es la región con mayor capacidad de alojamiento (4.231 camas, a que corresponden 2.132 habitaciones distribuidas por 429 unidades de alojamiento). La región Centro se encuentra en segundo lugar con 2.525 camas, a que corresponden 1.285 habitaciones, distribuidas por 240 establecimientos (véase Gráfico 2).

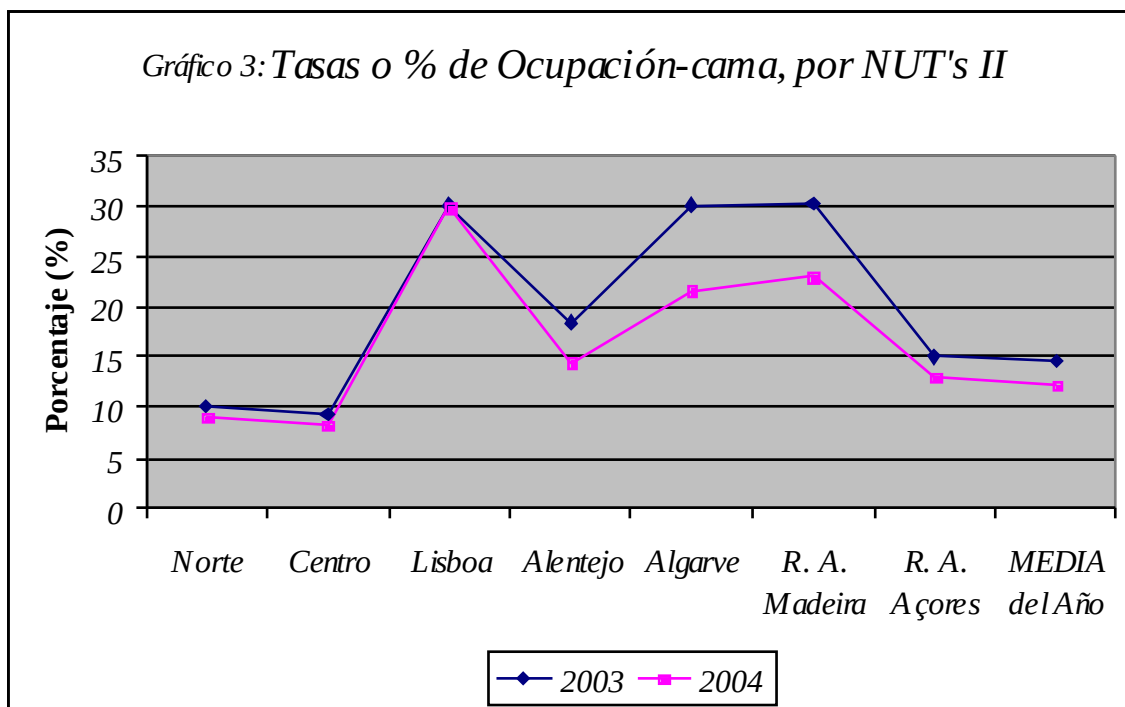
Gráfico 2: N.º y % de Establecimientos por NUT's II (2004)



¹ Nomenclatura de Unidad Territorial.



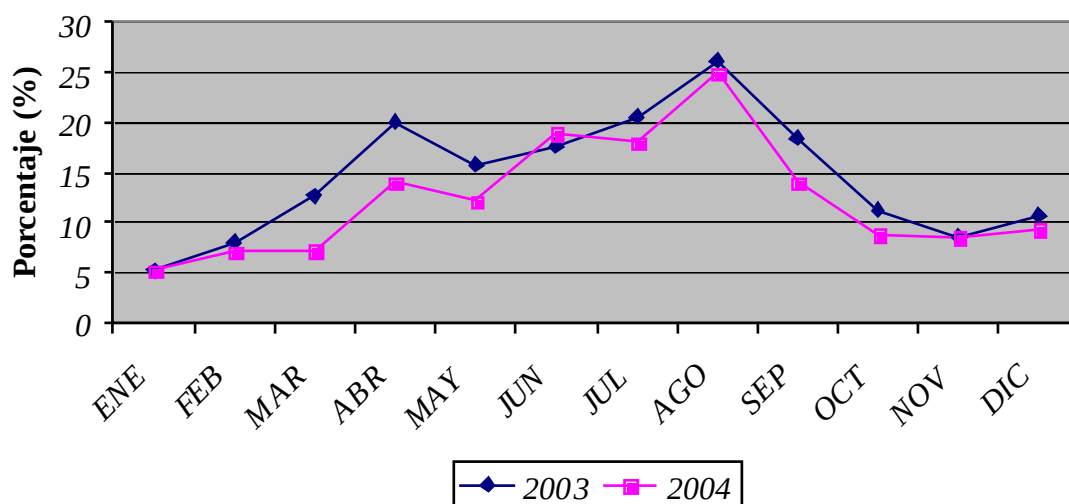
El análisis a las tasas medias de ocupación-cama por NUT's (véase Gráfico 3) revela que, en 2004, la región de Lisboa presentó las mayores tasas de ocupación-cama (29,8%), seguida de Madeira con 22,9%. Comparativamente a 2003, se verificaron descensos en todas las regiones. En términos globales, se obtuvo, en 2004, una tasa media de ocupación-cama de 12,2%, inferior a la registrada en el año anterior (14,7%).



Según los meses del año (véase Gráfico 4) y a semejanza con el año de 2003, también en 2004 los meses de Verano presentaron las mayores tasas de ocupación-cama, verificándose en agosto un 24,9%, junio 18,9% y julio 18,0%.



Gráfico 4: Tasas o % de Ocupación-cama, por Meses



Un análisis de la variación de las tasas de ocupación por modalidades (véase Gráfico 5), entre 2003 y 2004, muestra que se registraron descensos en todas las modalidades, destacándose las “Casas de Campo” con un decrecimiento de 8,6%. Esta variación fue consecuencia del significativo aumento en el número de establecimientos (+9,5%) que se traduce en un incremento de 16,2% en la capacidad, acompañado de un decrecimiento de 22,9% en las domidas.

Gráfico 5: Tasas o % de Ocupación-cama, por Modalidad

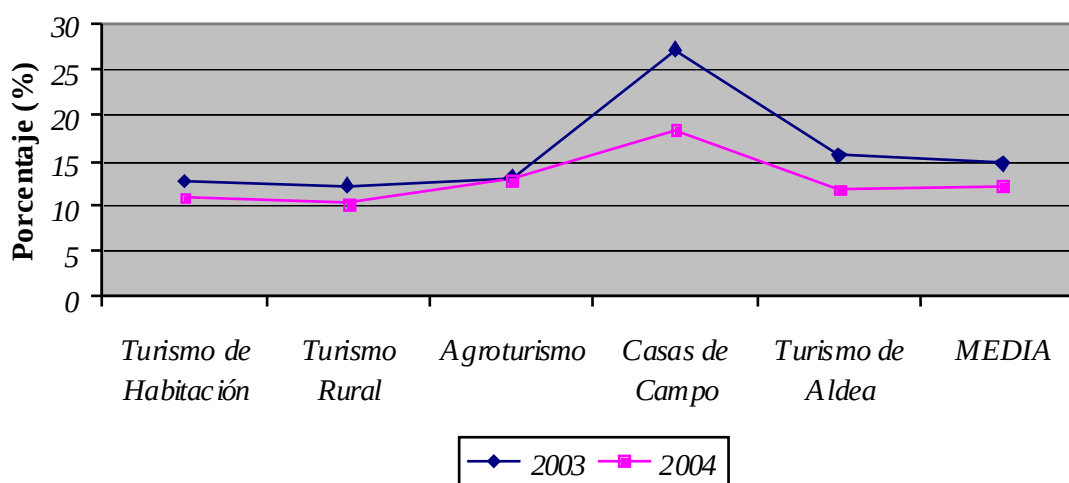




Gráfico 6: Estimativa de Dormidas por Modalidades y Meses (2004)

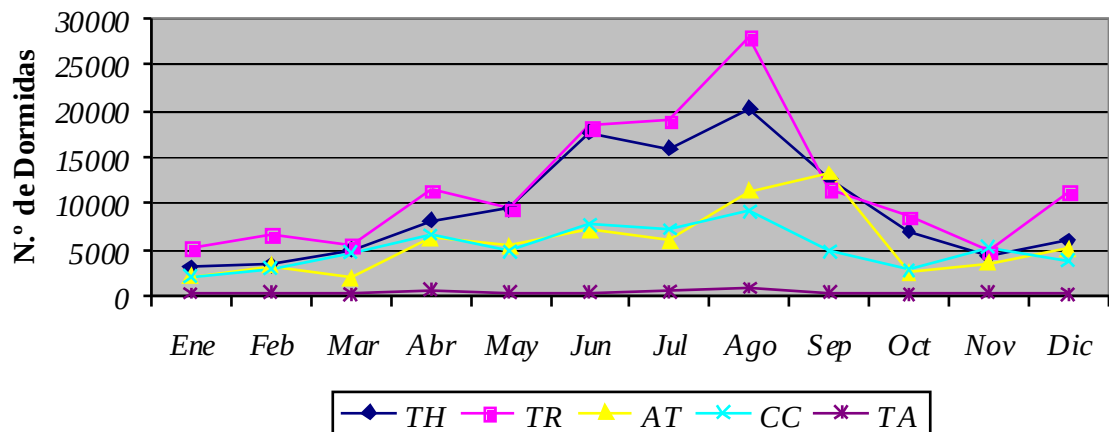


Gráfico 7: Estimativa de Dormidas por Modalidad y NUT's II (2004)

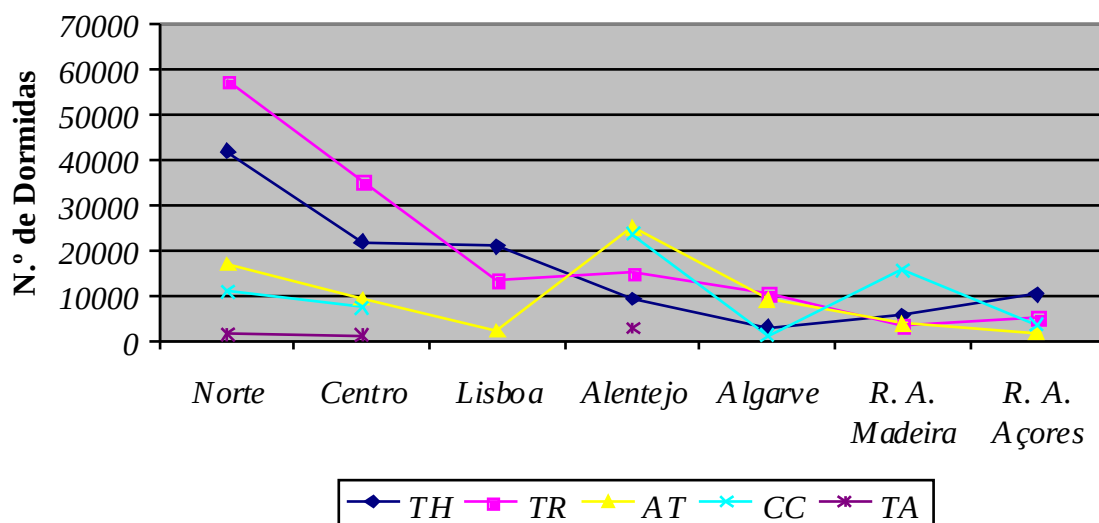
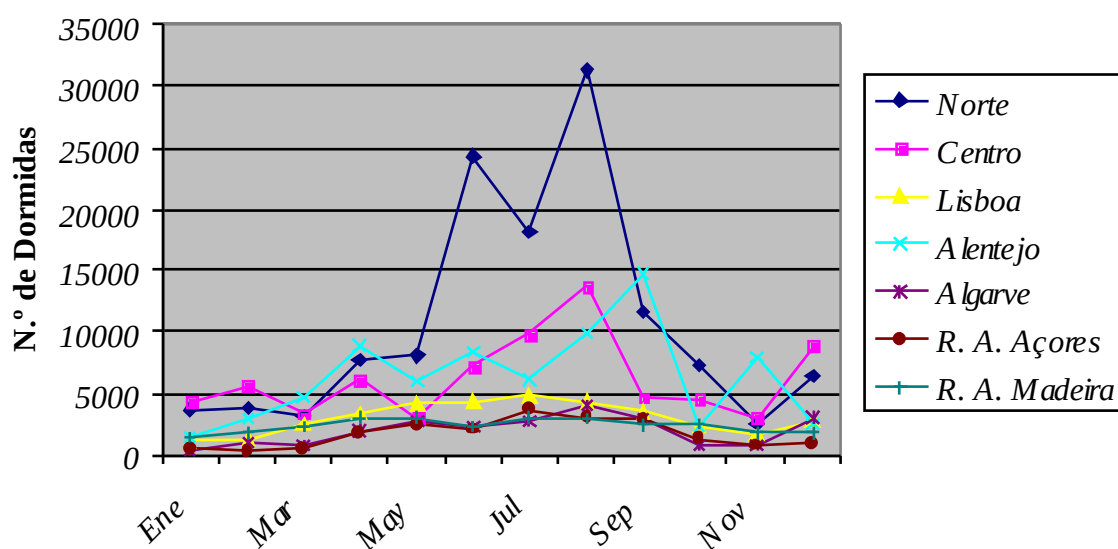




Gráfico 8: Estimativa de Dormidas por Meses y NUT's II (2004)



5. PRINCIPALES ESTRATEGIAS PARA EL SECTOR EN PORTUGAL

La problemática anteriormente reseñada nos obliga a la búsqueda y definición de modelos y esquemas de gestión más innovadores, que propugnen una mejor estructuración de la oferta turística rural, y una mayor diversificación y cualificación (Ciruela Lorenzo, 2005). Un nuevo modelo de gobernación tendrá que surgir, y tal modelo tendrá que asentar en la idea de que «los problemas del turismo rural son cada vez más horizontales y no son compatibles con herramientas verticales». Es decir, es necesaria una visión integrada al más alto nivel y una organización transversal, en todo distinta de la tradicional orgánica vertical de los Ministerios.

La actividad turística tiene un *interface* con toda la multiplicidad de servicios en una comunidad. Es un sector transversal. Así, tiene una interacción con casi todo, como sea la restauración (gastronomía), alojamiento, información, formación de los activos y actores del sector, accesibilidades, seguridad, salud, circuito de compras (artesanía, productos típicos, etc.), etcétera, bien como se debe preocupar en proporcionar al turista una lectura apelativa del paisaje envolvente de los atractivos turísticos y de todo el patrimonio cultural y natural en general (ordenamiento urbano, ordenamiento del territorio, problemas resultantes de los fuegos, etc.).



En concreto, el papel de las cooperativas agrarias en el turismo rural será fundamental. Las cooperativas agrarias de primer grado presentan una buena predisposición a implantar este tipo de actividad, no solo por ser muy numerosas en todo el territorio, por su estructura organizativa, su localización natural y su funcionamiento, sino también por su mayor capacidad y apertura a las innovaciones.

El hecho de que la casi totalidad de los establecimientos hoteleros en espacio rural se tratan de pequeñas empresas, en la terminología europea “microempresas”, da pie a que los titulares de las mismas se vean incapaces de abordar las complejas iniciativas comerciales que requiere un sector incipiente y también que ante los problemas comunes no se disponga de un interlocutor válido ante las distintas administraciones (Muñoz y Polo, 2005). El asociacionismo en defensa de los intereses comunes del sector tendrá que desarrollarse. De allí que uno de los principales motores dentro del ámbito del turismo rural tendrá que ser la creación de una asociación de ámbito nacional para el sector, y que deberá tener entre sus objetivos el trabajo conjunto de todos sus asociados para impulsar el turismo rural de calidad y comprometido con el desarrollo integral y sostenible, la promoción y comercialización, la formación profesional de los asociados, mantener un fondo documental del tema constantemente actualizado y coordinar la elaboración y publicación de guías o revista oficial de turismo rural.

Los logros alcanzados con el asociacionismo podrán ser muchísimos. Cabe citar la posibilidad de la creación de una oferta promocional conjunta, quizás creando una marca colectiva identificativa por región o todo el país con su propio logotipo, publicación de distintas guías de turismo rural por modalidad, promoción a distintos niveles de la riqueza del patrimonio rural, cultural y ecológico de las zonas o regiones en las que actúa, apoyo a los empresarios para la incorporación a las nuevas tecnologías, apoyo a la organización de seminarios y congresos sobre turismo rural, firma de distintos convenios con asociaciones de empresarios hoteleros y restauradores para promocionar establecimientos y entorno, firma de convenios de colaboración con las Universidades o Escuelas Superiores existentes en cada región para el estudio al mas alto nivel, de la problemática que afecta a las zonas rurales, promoción del establecimiento de controles de calidad y asistencia a distintas ferias especializadas para dar a conocer el turismo en espacio rural, etcétera.

Atendiendo a la especificidad de los establecimientos de turismo rural y su dispersión por el territorio, Ciruela Lorenzo (2005) propone la implantación de un modelo de gestión de los establecimientos o casas rurales diseminadas, denominado “Hotel Rural Virtual”, cuya principal finalidad es la generación de mayores niveles de valor añadido para las regiones agrarias en general y el producto turístico rural en particular.



Las bases concretas sobre las que asienta el modelo propuesto son las siguientes:

1. Organizar y estructurar la oferta dispersa de casas y alojamientos rurales de una zona o región a partir de la creación de un “Hotel Virtual”, cuyas “habitaciones” son precisamente dichas casas diseminadas. El “Hotel Virtual” funcionará como central de reservas de las “habitaciones” existentes en la zona o región, así como centro desde el que partirá la logística de bienes y servicios a las mismas. Las casas o “habitaciones” se encuentran telemáticamente conectadas (teléfono e Internet), y centralizan sus servicios en la “recepción” del hotel (Ciruela Lorenzo, 2005), la cual será la responsable de prestar los servicios telemáticos al cliente (catering, limpieza, servicios personales, excursiones, transporte, etc.), sin necesidad de desplazamiento. Las funciones que presenta el “Hotel Virtual” son las tradicionales de este tipo de alojamiento, pero con características que lo hacen rural y al mismo tiempo innovador y moderno.
2. Promover un modelo turístico disperso y difuso por todo el espacio físico de la zona o región de referencia, apoyándose, en la medida de lo posible, en las estructuras de servicio ya existentes (bares, restaurantes, cooperativas, servicios diversos, etc.), promoviendo su potenciación y su calidad mediante estándares, de manera que no se creen núcleos que pudieran fragmentar el territorio de referencia. Por otra parte, se fomentará el establecimiento de alianzas y acuerdos con otras empresas de la zona o región en aspectos como intercambio de alojamientos, promoción conjunta, etcétera.
3. Disponer de estándares de calidad para este subsector de actividad, es decir, los alojamientos turísticos rurales.

Es decir, empieza a existir ya una grande cantidad y diversidad de establecimientos de turismo en espacio rural, incluso algunos de muy buena calidad, sin embargo dispersos y aislados. Así, tenemos ya un considerable *hardware* y lo que necesitamos ahora es del *software* que gestione de forma integrada y sostenible toda la compleja red de establecimientos de turismo rural. El problema ahora ya no es tanto de estructuras físicas pero sobre todo de gestión concertada e integrada de los recursos en instalaciones disponibles, es un problema de *software*.

Hay Programas e Iniciativas europeas relacionadas con el Desarrollo Rural, fundamentalmente la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS y el Programa Operativo para el Desarrollo y Diversificación de las zonas rurales (PRODER), que podrán suministrar una prestable ayuda financiera e de principios para la mejora de las infraestructuras o



establecimientos rurales. En concreto, el “Método LEADER” compuesto de los tres elementos básicos: 1.º «Partenariado», 2.º «Relación entre las acciones de desarrollo» y, 3.º «Creación de vínculos», es una base de partida de relevante importancia para impulsar el desarrollo concertado, integral y sostenible de toda y cualquier actividad en el mundo rural a largo plazo.

En síntesis, el suceso del turismo portugués para los próximos años no podrá basarse en el precio o plantearse en términos de incremento del número de los que nos visitan (el número de turistas entrados), sino en el del beneficio social y económico que aporten. A nuestro entender y, también, de Serrano (2003) el camino a seguir tendrá que buscarse y afirmarse por una estrategia turística basada en la calidad - asociada a la diferenciación y cualificación -, orientada a turistas con alto poder adquisitivo, orientada a una política de ordenación y gestión del territorio que evite los efectos perniciosos del turismo. Todo ello choca frontalmente con el modelo “desarrollista” basado en un crecimiento sin límites, priorizando intereses del sector inmobiliario y el consiguiente deterioro del patrimonio natural y cultural.

Sin embargo, buscar la diferenciación implicará desde luego una enorme lucidez para un conveniente conocimiento y valorización de los recursos turísticos disponibles, creación de servicios asociados que puedan valorizar y añadir valor a esos recursos, captar inversiones, acompañar y apoyar los inversores, etcétera, para, al final, definir un plan estratégico coherente y consistente. Concebir, desarrollar y lanzar nuevos servicios de éxito en el turismo constituye, pues, una fuente sostenible de diferenciación, valor añadido y, inclusive, aproximación al cliente.

En este contexto, hay que mejorar la oferta turística y dotarla de un valor añadido de carácter cultural, ecológico, deportivo, etcétera, que permita al turista Entretenimiento, Emoción y Educación. De las tres S (*Sun, Sand and Seaside*) hemos pasado a las tres E (*Entertainment, Emotion and Education*). El turismo hoy es sobre todo gestión de emociones, emociones inolvidables.

6. CONCLUSIONES

Ante una situación nueva de saturación o competencia de las opciones turísticas tradicionales (3S), hay que buscar productos y alternativas. La mejora de la calidad y la explotación de nuevas modalidades de alojamiento y servicios que incrementen el valor añadido de las estancias, parece ser el camino correcto, más, que continuar por la senda del incremento del número de turistas que están dispuestos a gastar cada vez menos y a quedarse



cada vez menos tiempo en sus visitas. Señalan las estadísticas que bajan el gasto y la estancia media.

La diversificación y adaptación a las nuevas exigencias de los destinos turísticos, el desarrollo del turismo rural, cultural y urbano, de congresos, salud, cruceros, deportivo (marítimo y golf esencialmente), así lo atestiguan. De estas alternativas citadas el turismo rural, con enormes tasas de crecimiento en los últimos años, tanto en número de establecimientos como en el de plazas (si bien partiendo de valores muy bajos), se muestra como una de las opciones con futuro a tener en cuenta en la diversificación de la oferta turística.

A pesar de la juventud del sector, la capacidad de autocrítica y la receptividad a las nuevas tecnologías, hacen de ello un sector emergente y competitivo, y estamos en creer sea un sector que tiene un prometedor futuro que atestigua su crecimiento en los últimos años, sin duda favorecido también por los cambios en las preferencias y gustos de los turistas que encuentran en las modalidades de turismo rural una opción cada vez más interesante.

Hemos sugerido formas de gestión del turismo en espacio rural basadas en la oferta concertada de establecimientos rurales y servicios complementarios, a través del cooperativismo agrario y las nuevas tecnologías, en el que el componente endógeno es el principal protagonista.

Aunque la inversión extranjera es, en muchos casos, necesaria, en este tipo de actividad son sobre todo las empresas locales, más comprometidas con el desarrollo de la zona o región, las que tienen que tomar el protagonismo de la actividad, debiéndose ofertar el empleo y la formación adecuados para evitar que la exigencia de mayores niveles de calidad y cualificación releguen a la población autóctona a un segundo plano.

De esta manera, con el desarrollo de actividades turístico rurales a través de la creación de modelos eficientes de gestión, se conseguirá que estos enclaves puedan funcionar de cara y en continua relación con la realidad endógena de la zona, integrándose en su vida y transfiriendo los efectos positivos hacia la población y el desarrollo local sostenible.

**BIBLIOGRAFÍA BASE**

ALIDES, Alianza para el Desarrollo Sostenible.

En: www.ccad.ws/antecedentes/alides/concepto.htm

ASETUR (2004). *Guía oficial de casas rurales de España*. Madrid: A Touring Club.

CIRUELA LORENZO, A. (2005). «El turismo rural y el cooperativismo agrario como elementos de desarrollo. El Hotel Rural Virtual». En Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). *Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural* (pp. 339-354). Valencia: Editorial de la UPV.

CLEMENTE RICOLFE, J.; ROIG MERINO, B. y UTIEL, L. M. (2005). «El desarrollo rural y el turismo vitivinícola: La D. O. Utiel-Requeña». En Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). *Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural* (pp. 355-372). Valencia: Editorial de la UPV.

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1995). El papel de la Unión Europea en materia de turismo. El Libro Verde de la Comisión. Bruselas.

COMISION DE LA UNION EUROPEA, COM (88) 501 «El futuro del mundo rural». En: www.europa.eu.int/comm/archives/leader2/dossier_p/es/dossier/chap1.pdf

COMISION DE LA UNION EUROPEA, COM (90) 438 «Medidas comunitarias para el fomento del turismo rural». En: www.europa.eu.int/comm/index_es.htm

CROSBY, A.; DARIES, J.; FERNÁNDEZ, M.; LUENGO, M.; GALÁN, M.; GARCÍA, T.; SASTRE, A. y MENDOZA, J. R. (1993). *El Desarrollo Turístico sostenible en el medio rural*. Madrid: CEFAT, Centro Europeo de Formación Ambiental y Turística.

CROSBY, A. y MOREDA, A. (1996). *Desarrollo y Gestión del Turismo en áreas rurales naturales*. Madrid: CEFAT.

GRECIET PAREDES, P. *et al.* (1994). *Turismo Rural*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

MENGUZZATTO, M. (1992). «La Cooperación: Una alternativa para la empresa de los 90». *Revista de Organización y Dirección* n.º 4, octubre-noviembre, pp. 54-62.

MOLINA, S. (2002). *Turismo y Ecología*. Edit. Trillas. México.

MUÑOZ DE ESCALONA, F. (2004). «Los modelos económicos del turismo». *Contribuciones a la Economía*, agosto 2004, pp.4-7.

Texto completo <http://www.eumed.net/ce/> (Acceso activo el 04-09-2004).

MUÑOZ PRIETO, A. y POLO GARRIDO, F. (2005). «El turismo rural en la "Montaña Alicantina". Situación actual y expectativas». En Juan F. Juliá Igual, Elena Meliá Martí y Ricardo J. Server Izquierdo (Directores). *Cooperativismo Agrario y Desarrollo Rural* (pp. 389-406). Valencia: Editorial de la UPV.

OLIVER, J. (2004). «Que venga la mitad y que gaste el doble». *La Vanguardia*. Barcelona: 27 de agosto de 2004, p. 34.



- PAPELL, A. (2004). «El turismo en crisis». En: *Elcorreodigital.com*, 12 de agosto de 2004.
En Internet
<http://elcorreodigital.com/vizcaya/pg040812/actualidad/opinion/opinion.html>
(acceso activo el 18-09-04).
- PUIG, I. (2004). «La crisis del turismo pone en duda la validez del modelo actual de “sol y playa”». *Larazon.es*. Madrid: 26 de agosto de 2004 (Acceso activo el 25-09-2004).
- SERRANO, A. (2004). «¿Realmente sostenible?». *El País*. Madrid: 28 de julio de 2004, p. 47.
- THE NATURE CONSERVANCY (1989). «Programa de Ecoturismo».
En: www.nature.org/ecotourism.
- TOUS, D. et al. (2000). *El papel de las cooperativas agrarias en el Turismo Rural de la provincial de Málaga*. Málaga.
- VALLS, J. F. (2004). «La caída del turismo». *El Periódico*. Barcelona: 22 de julio de 2004, p. 23.
- VAN DER, R.; CAALDERS, J.; CORDERO, A.; VAN DUYNEN, L. y RITSMA, N. (2002). *El desarrollo del turismo sostenible. Los casos de Manuel Antonio y Texel*. FLACSO, Costa Rica.
- WTO, World Tourism Organization (2005). «WTO press release». *WTO Tourism Barometer*, December 2005.
En Internet:
http://www.world-tourism.org/facts/barometer/december05/WTOBarom04_2_sp.pdf



**“A CONSOLIDAÇÃO DE ESPAÇOS TRANSFRONTEIRÇOS
COMO MAIS VALIA PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL NO
ALENTEJO/EXTREMADURA
O CASO DO ENSINO DA LÍNGUA E DA COOPERAÇÃO
ESCOLAR”**

Autores: Pedro-Rêgo, P.¹

Latoeira, C.²

Dneboská, M.³

Procedencia: Universidade de Évora, Departamento de Geociências.

Centro de Ecologia e Ambiente/Universidade de Évora

A abertura efectiva das fronteiras entre Portugal e Espanha, a 26 de Março de 1995, e a livre circulação de pessoas e bens veio, progressivamente, alterar a realidade das áreas raianas: de territórios até então separados por fronteiras que se pretendiam impermeáveis, e onde os contactos eram dificultados, passou-se para um território onde se incentivam as relações entre as populações dos dois lados da fronteira.

Integrado no programa INTERREG III A, o Projecto ALEX – Cooperação Transfronteiriça e Desenvolvimento Local no Espaço Rural do Alentejo/Extremadura¹ permite constatar que há um aumento progressivo dos fluxos de pessoas de ambos os lados desta fronteira. Esta interacção decorre, sobretudo, das naturais relações de vizinhança com fortes raízes no passado, mas também do aproveitamento unilateral de oportunidades económicas na região transfronteiriça, inerentes ao alargamento do mercado e à existência de descontinuidade estrutural entre os dois países. Verifica-se um crescente de iniciativas de cooperação, nomeadamente ao nível das tradições locais, culturais e desportivas. São disto exemplo a Matança Internacional do Porco que se realiza, em Cedillo, já há 11 anos e que junta comunidades de Vila Velha de Ródão, Nisa e Cedillo, bem como a jornada pedestre da Rota do Contrabando, que conta já com 6 edições, reunindo populações de Cedillo e Montalvão. Este

¹ O projecto tem como área de estudos os concelhos de Castelo de Vide, Marvão, Mourão e Moura, em Portugal, e os ayuntamientos de Herrera de Akántara, Cedillo, Valencia de Alcántara, Villanueva del Fresno, Valencia del Mombuey e Cheles, em Espanha.



tipo de iniciativas pressupõe a existência de uma estratégia comum tendo em vista obter mais valias dos dois lados da fronteira, correspondendo a interações de natureza bilateral. No plano económico, o Encontro de Vinho das denominações de origem Alentejo e Ribera del Guadiana e as Feiras Raianas que se realizam regularmente, ao longo da fronteira, são exemplo do estreitamento de relações e valorização dos produtos da região fronteiriça. Pontualmente, registam-se tentativas de criação de marcas de qualidade conjunta com o objectivo de comercializar produtos com maiores garantias de rentabilidade económica. No entanto, é já uma realidade uma publicação bilingue, Raia Viva, Revista para os povos do sudoeste de Badajoz e a raia transfronteiriça do grande lago de Alqueva. Esta revista bimestral, com dois números já publicados em 2005, destina-se a apoiar projectos comuns dos municípios raianos abrangidos pela albufeira de Alqueva.

Apesar da abertura das fronteiras e das iniciativas de cooperação traduzirem a vontade de abolir as barreiras entre os dois países, na verdade subsistem obstáculos significativos à cooperação entre estes povos vizinhos. São exemplos destas barreiras as diferenças de organização político-administrativa, as diferenças fiscais e a língua.

1. A LÍNGUA NA CONSOLIDAÇÃO DA ÁREA RAIANA DO ALENTEJO / EXTREMADURA

Segundo opinião expressa por responsáveis locais e regionais, quer presidentes dos municípios, quer professores ou técnicos de desenvolvimento local, a língua continua a ser uma barreira no desenvolvimento destes territórios:

“É muito difícil conseguir manter um diálogo entre portugueses e espanhóis porque é difícil compreender a língua reciprocamente.”

Joaquim António Salsinha

Presidente do Conselho Executivo da EBI de Mourão

“Para o progresso da raia deveria criar-se um sistema de ensino inteiramente bilingue desde a mais tenra infância. Este sistema deveria vigorar no Alentejo e na Extremadura. Esta formação bilingue seria uma mais valia no futuro. Neste momento estamos numa etapa que eu chamaria do reconhecimento. A comunicação consegue-se porque há uma intercompreensão: os espanhóis falam algumas palavras de português; os portugueses têm mais facilidade para perceber os espanhóis e falam o ‘portuñol’, acabando por conseguir comunicar com os espanhóis desta maneira.



Esta situação traduz, no entanto, maior vontade de comunicação e de trabalho em colaboração do que no passado”

Luís Fernando de La Macorra y Cano
Professor da Facultad Ciencias Empresariales
Universidad de Extremadura

O aumento do ensino da língua do país vizinho no Alentejo e na Extremadura, quer no ensino oficial, quer em cursos breves destinados a profissionais activos, constitui a forma de ultrapassar este obstáculo, fenómeno que ocorre, em paralelo, nas duas regiões.

Ao nível da formação, nos últimos anos, tem-se assistido a uma procura crescente de cursos breves de língua portuguesa e castelhana por parte de profissionais activos dos dois países. A Junta da Extremadura tem sido o grande impulsionador destes cursos em Espanha. Dos 667 alunos que estudavam português, em 1996, passou-se para, aproximadamente, 9 mil alunos no decorrer de 2003. Este valor torna a Extremadura na região que concentra a maior percentagem de estudantes de português em Espanha (66%). Actualmente, os alunos que frequentaram um curso breve (30 horas) disponibilizam-se a aprofundar os conhecimentos iniciais e desejam obter uma acreditação dos níveis de conhecimento adquiridos. Em Portugal o movimento é recente, mas está a crescer com alguma intensidade. As associações de municípios, as associações comerciais, as associações de desenvolvimento local e as escolas de línguas são os agentes promotores neste processo e começam a oferecer cursos que registam procura crescente. Exemplos disso são as formações propostas em 2005, e previstas para 2006, pelas associações de municípios de Évora ou Beja, cuja maior restrição se situa ao nível do recrutamento de formadores uma vez que há alguma dificuldade em encontrar localmente docentes habilitados para leccionar castelhano. Situação semelhante ocorreu nos primeiros anos da divulgação do ensino de português na região da Extremadura². O público-alvo desta formação é o conjunto de profissionais que contacta directamente com turistas, que estabelece relações profissionais com o país vizinho ou que desenvolve trabalho na área da cooperação transfronteiriça. Segundo o Gabinete de Iniciativas Transfronteiriças da Junta da Extremadura, o interesse pela aprendizagem de português passa também pelo interesse pela cultura portuguesa e pelas facilidades de praticar o idioma por proximidade física (*Hoy*, 1 de Fevereiro de 2004).

Também no ensino oficial se assiste ao incremento da oferta destes idiomas nos dois países. Surgem aqui duas situações distintas: por um lado, a legislação da Comunidade

² Em notícia publicada no jornal *Hoy*, em 17 de Outubro de 1994, um representante da Escuela Oficial de Idiomas de Badajoz fez o seguinte comentário sobre a falta de professores naquela escola: “Es muy difícil encontrar un profesor especializado en portugués”.

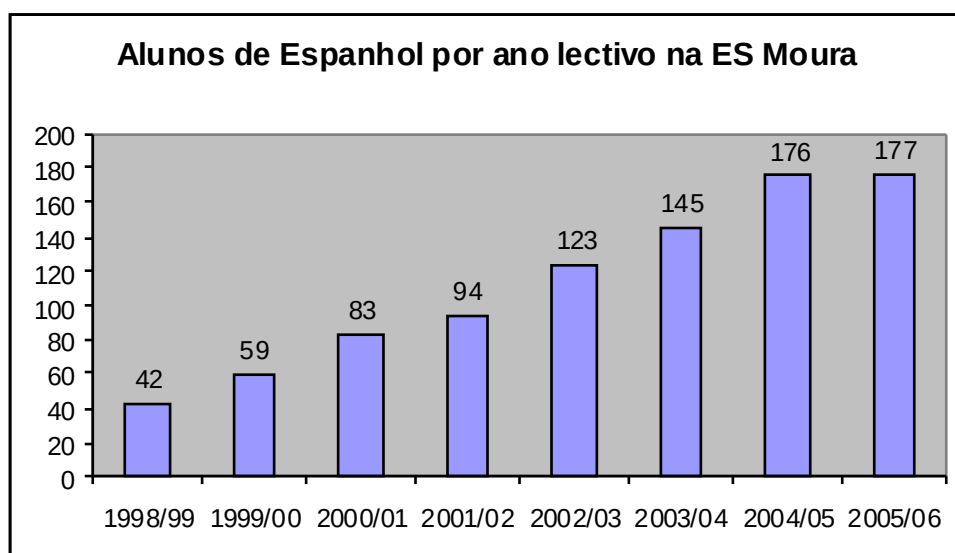


Europeia assegura ensino da língua materna às crianças naturais ou descendentes do país vizinho desde o pré-escolar até ao 6º ano de escolaridade³. É importante referir que estas aulas são propostas a todos os alunos da escola, independentemente da sua nacionalidade, situação que é normalmente bem acolhida pelos pais. Por outro lado, os alunos podem optar pela língua do país vizinho como segunda língua estrangeira a partir do 7º ano de escolaridade.

A Escola Secundária de Moura ilustra bem o percurso crescente que o ensino de castelhano tem tido em Portugal, conforme se pode verificar no gráfico da Figura 1. De 42 alunos, no ano lectivo 1998/99, passou-se para 177 alunos no ano lectivo de 2005/06, sendo leccionados, actualmente, 4 níveis diferentes da língua.

Figura 1. Número de Alunos por ano lectivo na Escola Secundária com 3º cido de Moura.

Fonte: Escola Secundária com 3º cido de Moura



O inquérito realizado aos alunos estudantes de Espanhol nos concelhos de Castelo de Vide e Moura revela que a escolha deste idioma como segunda língua estrangeira se deve à ideia da facilidade na aprendizagem da língua, à proximidade a Espanha e, cada vez mais, ao desejo de estudar e, possivelmente, trabalhar neste país.

³ É significativo o número de espanhóis luso-descendentes na zona raiana e continua a ser relevante o número de portugueses que vai viver para Espanha. Assim, em Espanha, a presença do número mínimo requerido de crianças luso-descendentes (15 alunos) justifica a aplicação da legislação comunitária e a presença de um professor de nacionalidade portuguesa nas escolas, situação que não encontramos na área de estudo do lado português.



2. A COOPERAÇÃO ESCOLAR COMO MAIS VALIA PARA O DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO TRANSFRONTEIRIÇA

A cooperação escolar reflecte já a existência de um diálogo, implicando a ultrapassagem desta barreira (a língua). As experiências referenciadas nestas regiões e, especificamente, nos municípios e ayuntamientos rurais eleitos como caso de estudo são estudadas na óptica da produção de capital social transfronteiriço.

Inerente ao ensino da língua, surgem diversos projectos de cooperação escolar que resultam, quer de relações de proximidade, tanto geográficas como pessoais, entre as comunidades escolares, quer da participação em iniciativas propostas por entidades exteriores às escolas envolvidas.

No primeiro caso, a cooperação traduz-se, geralmente, em actividades pontuais entre escolas de municípios vizinhos, que organizam concursos, jogos tradicionais ou actividades desportivas e resultam em encontros de apenas um dia e sem um programa de continuidade. Esta situação é muito frequente em toda a área de estudo e desenvolve-se tendo como pano de fundo uma temática como seja o Dia Mundial da Criança, da Árvore, da Prevenção Rodoviária, entre outros. Pontualmente, a cooperação de proximidade obedece a um projecto a desenvolver durante o ano lectivo. Assim, a Escola Dr. Manuel M. Machado, de Santo António da Areias, Marvão, no âmbito do projecto Área-Escola propôs à sua congénere I. E. S. de Valencia de Alcántara, no ano lectivo 1995/96, a recriação das rotas do contrabando na região. Este projecto envolveu as comunidades locais, uma vez que se pretendia reconstituir toda a vivência da época retratada. O resultado ficou registado num filme protagonizado pela comunidade escolar envolvida e foi objecto de publicação na revista da Câmara Municipal de Marvão⁴.

Na área em estudo, um dos mais antigos exemplos de cooperação escolar promovida por entidade exógenas às escolas é o Encontro Luso-Espanhol que resulta do impulso da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Portalegre. Esta entidade está envolvida desde 1987 num projecto de cooperação transfronteiriça que, inicialmente, envolvia um município português e outro espanhol e que hoje envolve escolas dos vários municípios ao longo da Raia e nos quais se integra, desde há 10 anos, o agrupamento de Escolas de Mourão. As actividades deste intercâmbio passam por um encontro bilateral entre a escola de Mourão e o colégio parceiro de Olivenza, alternadamente em Espanha e Portugal, e por um encontro geral com todos os alunos de todas as escolas envolvidas (cerca de 7 escolas de

⁴ Vários Autores (1996). O Contrabando na Zona de Valencia de Alcántara-Santo António das Areias. *Ibn Maruan, Revista Cultural do Concelho de Marvão* 6: 109-137.



cada lado da fronteira). Das actividades dos encontros bilaterais e gerais fazem parte o almoço-convívio, jogos tradicionais, ateliers vários e um passeio pelo concelho de acolhimento dos encontros para dar a conhecer a cultura local. Após o encontro bilateral os alunos trocam correspondência e elaboram um jornal bilingue.

Nos últimos anos, os passos dados no sentido da divulgação da língua e da cultura de Portugal e de Espanha bem como o estabelecimento de redes de cooperação entre comunidades profissionais e escolares nos territórios raianos aponta, eventualmente, para a implantação do bilinguismo nestes territórios. Esta seria, na opinião de Luís de La Macorra y Cano, uma opção estratégica fundamental para territórios raianos marginais, uma mais valia que poderia recentrar os territórios transfronteiriços no mapa do desenvolvimento cultural e económico ibérico.



INOVAÇÃO – VARIÁVEIS LATENTES E GRUPOS DE REGIÕES

Autores: Hugo Pinto

João Guerreiro

Procedencia: BIC Algarve-Huelva, Faculdade de Economia da Universidade do Algarve

1. A INOVAÇÃO NO CONTEXTO ACTUAL

A Inovação tem assumido uma importância crescente no actual quadro político, porque como afirma a Comissão Europeia (2004a:xii) "...a Inovação é a chave para a competitividade territorial."

O Manual da Inovação (OCDE, 1990:3) sugere que nas últimas décadas ficou demonstrado que:

- a mudança técnica é o factor mais importante para o crescimento económico,
- o I&D e o nível de patentes se encontram fortemente relacionados com os níveis de Rendimento de cada território,
- a I&D privada influencia fortemente o crescimento da produtividade empresarial,
- as indústrias e produtos de crescimento mais rápido são "tecnológico-intensivas"
- as quotas de mercado estão relacionadas com a Inovação.

A teoria económica, englobando, por exemplo, a *growth accounting*, a *new growth theory* ou os modelos de *gap* tecnológico, trouxe uma evidência clara: a Inovação e o Desenvolvimento Tecnológico têm um forte impacto no Crescimento Económico.

No entanto, o conceito de Inovação não se apresenta de uma forma consensual e tem sido alvo de diferentes aproximações, desde a visão clássica da tecnologia até ao processo altamente complexo como é visto actualmente.

A Inovação pode ser considerada como proposto por Dantas (2001:21):



“...como um processo que integrando os conhecimentos científicos e tecnológicos próprios e alheios e capacidades pessoais conduz ao desenvolvimento e adopção ou comercialização de produtos, processos, métodos de gestão e condições laborais, novos ou melhorados, contribuindo para a satisfação de todos os participantes.”

Esta definição, como refere o autor, procura sublinhar três aspectos cruciais: a Inovação como um processo, a necessidade de envolver vários actores neste processo e os três inputs básicos – a ciência, a tecnologia e as pessoas.

Em sentido mais lato, as tendências recentes mostram que a Inovação deve ser vista simultaneamente como um processo e o seu resultado, um conceito multidimensional, colectivo no qual participam um número crescente de parceiros, como foi proposto pelo ‘*Livro Verde sobre a Inovação*’ publicado pela Comissão Europeia em 1995:

“...um processo complexo que abrange não apenas os aspectos técnicos e económicos, mas também os aspectos sociais, culturais e organizacionais.”¹

Desta forma, a Inovação vai sendo substituída pela ideia de processos de Inovação ou de actividades inovadoras. Mesmo quando a palavra surge isolada o seu significado é remetido para estas concepções².

2. A VISÃO SISTÉMICA DA INOVAÇÃO E O NÍVEL REGIONAL

A verificação que a Inovação não surge de forma casual na Sociedade, e que se certas medidas forem tomadas, certos ambientes criados, a Inovação tende a concretizar-se com maior facilidade levou à origem do conceito de Sistema de Inovação.

O Sistema de Inovação acaba por reflectir o entendimento da existência de uma multiplicidade de actores que influenciam o processo inovador, sendo um desenvolvimento consequente ao surgimento dos modelos interactivos de Inovação, em particular o ‘*chain-linked model*’. A Inovação implica interacções entre os vários actores e o seu ambiente externo, com o seu conjunto de regras, formas de organização características e instituições.³ A visão de

¹ Kovács (2003:301)

² Conde (2002:732)

³ Amable e Petit (2001:3)



sistema permite assim a inclusão não só dos factores económicos que influenciam a Inovação mas também dos factores institucionais, organizacionais, sociais e políticos⁴.

No entanto, este sistema é sempre “localizado” porque decorre de um conjunto de relações que são possíveis de delimitar territorialmente para cada um dos agentes envolvidos⁵.

O Sistema Nacional de Inovação surgiu do entendimento da escala nacional como a ideal para delimitar essas relações. A paternidade deste conceito é muito discutida, sendo muitas vezes atribuída a Bengt-Ake Lundvall, Christopher Freeman ou Robert Nelson.

Mas com a importância crescente de contextos territoriais inferiores ao nacional, em particular o nível regional, devido em muito à necessidade de aproximar decisores políticos das pessoas e de tomar as decisões ao nível em que é mais eficiente (princípio da subsidiariedade) o conceito de Sistema de Inovação alargou-se para o âmbito regional. Os Sistemas Regionais de Inovação (SRI) acabam por tornar-se assim muitas vezes mais exequíveis porque a complexidade na análise dos vários factores é menor dada a maior homogeneidade das regiões face aos espaços nacionais, existindo uma maior aplicabilidade das políticas graças à maior proximidade entre os agentes, e deste modo uma maior possibilidade de alcançar os seus objectivos de fomento à dinâmica da Inovação. De um ponto de vista mais empírico, focar o nível regional é justificado pelo facto de existirem maiores variações em termos de intensidade de actividades de Inovação e de I&D entre as regiões do que entre países.

No entanto, o conceito de Sistema Regional de Inovação tem-se mantido algo ambíguo⁶, apesar dos traços gerais bem definidos que mostram a importância da capacidade dos actores regionais, tanto públicos como privados, da sua interacção para melhorar a competitividade regional, mostrando que a Inovação é de facto, um processo territorializado, estimulado pelos recursos locais assim como pelo contexto social e institucional que existe na região. Uma definição sintética sugerida por Doloreux e Bitard é:

“(…) un esemble d’acteurs et d’organisations (entreprises, universités, centres de reserche, etc) qui sont systématiquement engages dans l’innovation et l’apprentissage interactif à travers des pratiques institutionnelles communes.”⁷

Como sugere Guerreiro (2005:13) uma proposta de síntese é a visão de um sistema com a presença concertada de quatro tipos de recursos: territoriais, intangíveis, institucionais e

⁴ Acs e Varga (2002:142)

⁵ Ferrão (2002:19)

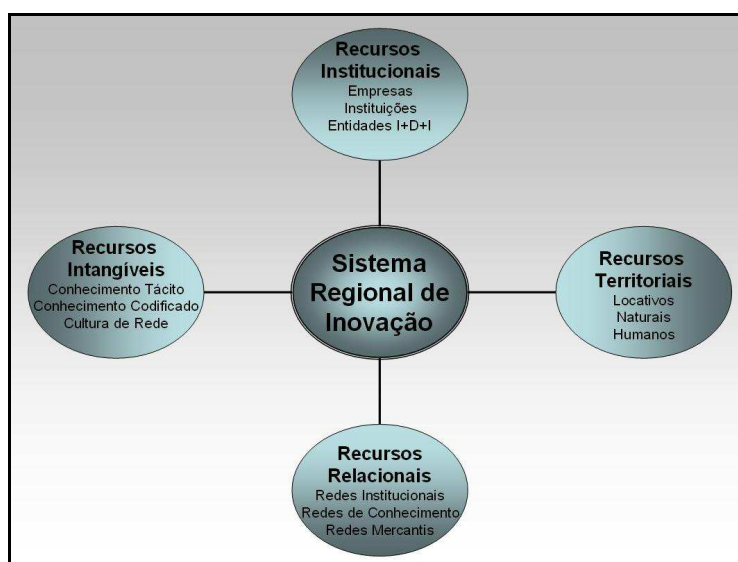
⁶ Doloreux e Bitard (2005:22)



relacionais. Guerreiro destaca as limitações de se pensar num Sistema Regional de Inovação apenas como um Sistema com um determinado limite territorial e administrativo, uma vez que a nova realidade muitas vezes *desterritorializada*, com redes de conhecimento que integram elementos de vários contextos assumem um papel cada vez mais importante.

Também para Cooke (2002)⁸ é fundamental enfatizar a importância da integração dos SRI na Economia nacional e global. Nenhum SRI é auto-suficiente e o seu sucesso depende de forma como o seu funcionamento está coordenado com as redes de Conhecimento de níveis superiores.

Figura 1: O Sistema Regional de Inovação [fonte: Guerreiro (2005:14) adaptado]



Muitas vezes os SRI são criticados devido à dificuldade de delimitação. Segundo Evangelista *et al* (2001)⁹ os SRI são normalmente definidos pelo nível NUTS II, que incorpora a maior parte das regiões administrativas da UE.

3. ANÁLISE DAS REGIÕES EUROPEIAS

3.1. Apresentação do estudo

A análise seguinte, partindo da ideia do nível regional como ideal para a delimitação do Sistema de Inovação, procurou encontrar dimensões latentes do fenómeno inovador e criar

⁷ Ibidem

⁸ Cit. em Martin (2003:29)

⁹ Cit. em Doloreux e Bitard (2005:26)



grupos homogéneos de regiões que apresentassem perfis semelhantes. Através do cruzamento de dois conjuntos de dados, constantes no 3º Relatório da Coesão¹⁰ e no Trendchart Regional da Inovação¹¹, decidiu-se analisar todas as regiões europeias pertencentes à UE 15 (175) que constam em ambas as bases de dados e que se referem de um modo geral ao nível NUTS II do Eurostat (excepto Reino Unido e Bélgica, NUTS I; Luxemburgo e Dinamarca, nível nacional). Esta dimensão territorial de análise é apoiada pela visão da Comissão Europeia. O Programa das Acções Inovadoras do FEDER para o período 2000-2006 sugeriu uma lista de regiões elegíveis¹² muito semelhante às regiões analisadas. Agrupou-se assim uma bateria de 30 indicadores regionais do EUROSTAT, relacionados com a Massa Crítica dos Territórios, a Performance Económica, o Nível de Riqueza, o Mercado Laboral, a Estrutura Sectorial da Economia, a Estrutura etária, a Educação e a Formação, o Emprego Tecnológico, o I&D e Patentes.

Quadro 1: Variáveis analisadas, tipos e fonte

Tipo de variável	Variável	Fonte dos Dados
Massa Crítica	Número de Habitantes, 2001	III Relatório da Coesão
Massa Crítica	Densidade Populacional (hab./km ²) - 2001	III Relatório da Coesão
Performance Económica	Crescimento do PIB (média % 1995-2001)	III Relatório da Coesão
Nível Económico	PIB per capita (2001 UE15=100)	III Relatório da Coesão
Nível Económico	PIBpc médio 1999-2000-2001 UE15=100	III Relatório da Coesão
Nível Económico	PIBpc (2001 EU25=100)	III Relatório da Coesão
Nível Económico	PIB per capita (2000)	Trendchart
Mercado Laboral	Taxa de Emprego (empregados 15-64 anos como % da pop. entre 15-64 anos)	III Relatório da Coesão
Mercado Laboral	Taxa de Desemprego (2002)	III Relatório da Coesão
Mercado Laboral	Taxa de Desemprego de Longa Duração em % do total de Desempregados (2002)	III Relatório da Coesão
Mercado Laboral	Taxa de Desemprego das Mulheres (2002)	III Relatório da Coesão

¹⁰ European Commission (2004a)

¹¹ Hollanders (2003)

¹² European Commission (2001:18)



Mercado Laboral	Taxa de Desemprego dos Jovens (2002)	III Relatório da Coesão
Estrutura Económica	Emprego na Agricultura (% do total 2002)	III Relatório da Coesão
Estrutura Económica	Emprego na Indústria (% do total 2002)	III Relatório da Coesão
Estrutura Económica	Emprego nos Serviços (% do total 2002)	III Relatório da Coesão
Estrutura Populacional	% População com <15 anos (2000)	III Relatório da Coesão
Estrutura Populacional	% População com 15-64 anos (2000)	III Relatório da Coesão
Estrutura Populacional	% População com 65+ anos (2000)	III Relatório da Coesão
Educação e Formação	Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Inferior (% do total - 2002)	III Relatório da Coesão
Educação e Formação	Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Média (% do total - 2002)	III Relatório da Coesão
Educação e Formação	Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Superior (% do total - 2002)	III Relatório da Coesão
Educação e Formação	Educação Terciária (2002)	Trendchart
Educação e Formação	Aprendizagem ao Longo da vida (2002)	Trendchart
Emprego Tecnológico	Emprego em indústria de Média/alta tecnologia (2002)	Trendchart
Emprego Tecnológico	Emprego em serviços de Média/alta tecnologia (2002)	Trendchart
I&D	I&D Público em % do PIB (2001)	Trendchart
I&D	I&D Privado em % do PIB (2001)	Trendchart
Patentes	% Patentes de Alta Tecnologia do Total (2001)	Trendchart
Patentes	Número total de Patentes (2001)	Trendchart
Patentes	Pedidos de patentes EPO por milhão de habitantes (média de 1999-2000-2001)	III Relatório da Coesão

(Fonte: elaboração própria)

Como sabemos a assimetrias regionais são na UE uma das principais preocupações uma vez que são muito mais intensas que ao nível dos países, bem reflectida na análise de estatística descritiva seguinte.



Quadro 2: Estatística Descritiva das variáveis e o caso do Algarve

	Algarve	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
1000 de habitantes, 2001	394.00	26.00	11,055.00	2,203.749	1,949.43132
Densidade Populacional (hab./km2)	18.4	3.30	6,015.50	333.0377	787.39745
Crescimento do PIB (média % 1995-2001)	5.4	-1.0	9.5	2.643	1.3765
PIB per capita (2001 UE15=100)	72.4	52.70	217.30	94.8669	26.45532
PIBpc médio 1999-2000-2001 UE15=100	71.4	50.60	217.80	95.0011	26.62249
PIBpc (2001 EU25=100)	79.40	57.80	238.50	103.9897	29.14435
Emprego na Agricultura (% do total 2002)	9,7	.10	36.50	6.1583	6.77093
Emprego na Indústria (% do total 2002)	21,3	7.70	43.30	27.8069	7.20258
Emprego nos Serviços (% do total 2002)	69	25.30	91.50	65.5846	9.67190
Pedidos de patentes EPO por milhão de habitantes (média de 1999-2000-2001)	3.1	.00	781.60	130.6777	140.37780
Taxa de Emprego (empregados 15-64 anos como % da pop. entre 15-64 anos)	68.60	41.90	78.40	63.7903	7.57316
Taxa de Desemprego (2002)	5.30	2.00	27.10	8.2800	5.38283
Taxa de Desemprego de Longa Duração em % do total de Desempregados (2002)	28.20	.00	76.10	36.1623	14.65890
Taxa de Desemprego das Mulheres (2002)	6.70	1.80	35.60	9.8537	7.05782
Taxa de Desemprego dos Jovens (2002)	14.30	3.40	59.50	16.5394	10.79977
% População com <15 anos (2000)	14.70	2.30	23.80	16.5514	2.73863
% População com 15-64 anos (2000)	66.60	61.60	72.10	66.6629	1.99682
% População com 65+ anos (2000)	18.70	8.10	24.70	16.6297	2.65999
Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Inferior (% do total - 2002)	80.40	3.90	86.30	36.2500	19.22820
Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Média (% do total - 2002)	12.90	8.70	70.90	43.4414	16.22291
Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Superior (% do total - 2002)	6.70	4.80	41.40	20.1322	7.45190
Educação Terciária (2002)	6.85	4.84	41.66	20.2361	7.22745
Aprendizagem ao Longo da vida (2002)	2.01	.13	25.20	7.6282	6.32633
Emprego em indústria de Média/alta tecnologia (2002)	.46	.10	21.24	6.6371	4.09740



Emprego em serviços de Média/alta tecnologia (2002)	.68	.29	8.78	2.9232	1.54047
I&D Público em % do PIB (2001)	.31	.00	2.38	.5887	.40940
I&D Privado em % do PIB (2001)	.02	.00	5.27	.9384	.97268
% Patentes de Alta Tecnologia do Total (2001)	.6	.10	341.90	26.4101	48.66571
Número total de Patentes (2001)	2.60	.60	824.20	142.4414	156.59886
PIB per capita (2000)	10,908.0 0	8,112.00	48,920.00	21,209.05	7,294.71968

(Fonte: elaboração própria)

Para a nossa análise foi importante verificar as correlações entre variáveis, para evidenciar as relações entre estas, algumas que a empiria costuma aceitar como evidentes, como por exemplo entre as variáveis tecnológicas e o nível de PIB. A Correlação não é uma medida de causalidade, ou seja, não podemos afeir nada com a sua análise quanto à sequência dos fenómenos. O que podemos avaliar é se a intensidade de um é acompanhada, tendencialmente (valores médios) pela intensidade de outro, seja no mesmo sentido ou no sentido inverso. A Correlação é uma medida de associação linear que varia entre 1 e - 1. Quanto mais próxima estiver dos valores extremos maior é a associação linear existente entre as variáveis. A associação é negativa caso a aumentos de uma variável ocorram, em média, diminuições dos valores da outra. A associação é positiva caso a variação entre as variáveis seja no mesmo sentido.

Como sugerem Pestana e Gageiro (2003:189) convencionou-se que um valor inferior a 0,2 reflecte uma associação muito baixa; entre 0,2 e 0,39 baixa; entre 0,4 e 0,69 moderada; entre 0,7 e 0,89 alta e por fim entre 0,9 e 1 muito alta. A análise do Ró de Spearman utiliza a ordem das observações e não o valor da variável como acontece no R de Pearson, tornando-se insensível a assimetrias na distribuição ou à presença de outliers.¹³

Detectámos muitas correlações significativas, o que aumenta o interesse em aplicarmos a Análise Factorial de Componentes Principais.

¹³ Pestana e Gageiro (2003:185)



Quadro 3: Algumas correlações interessantes (Ró de Speaman)

Variável	Algumas Correlações interessantes (Ró de Speaman x 1000)		
Número de Habitantes, 2001	Dens. Pop. (475)	Agricultura (-405)	Serv. M/A Tecn. (444)
Densidade Populacional (hab./km2) - 2001	Agricultura (-713)	Total Patentes (349)	PIBpc (346)
Crescimento do PIB (média % 1995-2001)	Escolaridade Média (-541)	Ind. M/A Tecn. (-477)	Esc. Inferior (427)
PIB per capita (2001 UE15=100)	Patentes EPO (674)	I&D Priv. (567)	Emprego (555)
PIBpc médio 1999-2000- 2001 UE15=100	Total Patentes (685)	Serv. M/A Tecn. (589)	Agricultura (-573)
PIBpc (2001 EU25=100)	Des. Mulheres (- 599)	Des. Jovens (-552)	Patentes Alta Tecn. (573)
PIB per capita (2000)	Total Patentes (833)	Serv. M/A Tecn. (710)	Emprego (664)
Taxa de Emprego (empregados 15-64 anos como % da pop. entre 15-64 anos)	PIBpc (664)	Ap. Longo Vida (599)	Patentes EPO (644)
Taxa de Desemprego (2002)	PIBpc UE15 (-557)	Ap. Longo Vida (-440)	Patentes EPO (-401)
Taxa de Desemprego de Longa Duração em % do total de Desempregados (2002)	Desemprego (632)	Ap. Longo Vida (-494)	PIBpc (-415)
Taxa de Desemprego das Mulheres (2002)	Desemprego (942)	Ap. Longo Vida (-564)	PIBpc (-660)
Taxa de Desemprego dos Jovens (2002)	Desemprego (831)	Ap. Longo Vida (-473)	PIBpc (-598)
Emprego na Agricultura (% do total 2002)	PIBpc (-656)	Total Patentes (-620)	I&D Priv. (-602)
Emprego na Indústria (% do total 2002)	Ind. M/A Tecn. (680)	Serviços (-685)	Cresc. PIB (-327)
Emprego nos Serviços (% do total 2002)	Serv. M/A Tecn. (638)	Ed. Superior (428)	I&D Pub. (412)
% População com <15 anos (2000)	Emprego (407)	Des. Longa Dur. (- 475)	Serviços (367)
% População com 15-64	Dens. Pop. (415)		



anos (2000)			
% População com 65+ anos (2000)	Dens. Pop. (-355)	Ap. Longo Vida (-318)	Patentes Alta Tecn. (-322)
Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Inferior (% do total - 2002)	Patentes EPO (-710)	Agricultura (602)	PIBpc (-576)
Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Média (% do total - 2002)	Patentes EPO (666)	PIBpc (510)	Cresc. PIB (-541)
Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Superior (% do total - 2002)	Patentes de Alta Tecn. (551)	Ap. Longo Vida (485)	I&D Privado (449)
Educação Terciária (2002)	Patentes de Alta Tecn. (560)	Ap. Longo Vida (507)	I&D Privado (513)
Aprendizagem ao Longo da vida (2002)	PIBpc (618)	Emprego (599)	Ed. Terciária (507)
Emprego em indústria de Média/alta tecnologia (2002)	Patentes EPO (666)	Indústria (680)	I&D priv. (616)
Emprego em serviços de Média/alta tecnologia (2002)	Patentes Alta Tecn. (744)	I&D Priv. (647)	PIBpc (710)
I&D Público em % do PIB (2001)	Ed. Terciária (415)	Serv. M/A Tecn. (524)	Patentes Alta Tecn. (415)
I&D Privado em % do PIB (2001)	PIBpc (677)	Total Patentes (813)	Patentes Alta Tecn. (758)
% Patentes de Alta Tecnologia do Total (2001)	Esc. Inferior (-726)	Serv. M/A Tecn. (744)	PIBpc (767)
Número total de Patentes (2001)	PIBpc médio (910)	I&D Priv. (813)	Emprego (627)
Pedidos de patentes EPO por milhão de habitantes (média de 1999-2000-2001)	PIBpc (847)	I&D Priv. (861)	Esc. Inferior (-710)

(Fonte: elaboração própria)



3.2. Análise das dimensões da Inovação

A Análise Factorial é um método estatístico que procura reduzir a complexidade de um conjunto de dados às suas dimensões fundamentais. A Análise Factorial, como referem Pestana e Gageiro (2003:501), procura explicar a correlação existente entre as variáveis através de um conjunto de técnicas estatísticas que tentam simplificar os dados através de uma redução do número de variáveis, pressupondo que existem variáveis não observáveis (designadas de variáveis latentes ou factores comuns) que expressam as relações entre os dados.

A Análise Factorial estima os loadings (os pesos dos factores) e as variâncias para que as covariâncias e as correlações previstas estejam tão perto quanto possível dos valores observados. Os loadings definem cada uma das novas variáveis, de modo a que as variáveis derivadas (componentes principais) expliquem a máxima variação e não estejam correlacionados entre si.

A Análise Factorial deve ser visto como um processo iterativo, uma vez que captar as dimensões latentes de um fenómeno resultará de consecutivas análises que possibilitem uma melhor aproximação dos dados à teoria que se espera comprovar. A nossa análise não foi diferente. Após várias tentativas, optámos por seleccionar as 12 variáveis que estavam mais fortemente correlacionadas entre si, que representavam à partida fenómenos ligados à Inovação e cumprissem satisfatoriamente os requisitos de uma Análise Factorial.

Da nossa extracção resultaram comunalidades (a variância de uma variável que é explicada pelos factores comuns) muito elevados como revelado pelo quadro seguinte.



Quadro 4: Comunalidades - Método de Extracção: Análise de Componentes Principais

	Inicial	Extracção
Zscore: PIBpc médio 1999-2000-2001 UE15=100	1	0,883
Zscore: Emprego nos Serviços (% do total 2002)	1	0,747
Zscore: Pedidos de patentes EPO por milhão de habitantes (média de 1999-2000-2001)	1	0,911
Zscore: Taxa de Emprego (empregados 15-64 anos como % da pop. entre 15-64 anos)	1	0,661
Zscore: Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Média (% do total - 2002)	1	0,494
Zscore: Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Superior (% do total - 2002)	1	0,828
Zscore: Educação Terciária (2002)	1	0,834
Zscore: Aprendizagem ao Longo da vida (2002)	1	0,647
Zscore: Emprego em indústria de Média/alta tecnologia (2002)	1	0,724
Zscore: Emprego em serviços de Média/alta tecnologia (2002)	1	0,828
Zscore: I&D Público em % do PIB (2001)	1	0,622
Zscore: I&D Privado em % do PIB (2001)	1	0,776
Zscore: % Patentes de Alta Tecnologia do Total (2001)	1	0,695
Zscore: Número total de Patentes (2001)	1	0,928
Zscore: PIB per capita (2000)	1	0,944

Fonte: Elaboração Própria

Para validarmos a utilização da Análise Factorial para estas variáveis realizámos os testes de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) e o teste de esfericidade de Bartlett. A medida de adequabilidade KMO é uma estatística que compara os coeficientes parciais e os coeficientes de correlação observados para o conjunto de dados. O KMO varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1 maior a aplicabilidade da Análise Factorial. Esta estatística apresentou um valor de 0,767, o que é aceite como um valor elevado. O teste de esfericidade de Bartlett, testa a hipótese da matriz de correlações ser a matriz identidade, o que foi recusado no teste efectuado, validando o uso da Análise Factorial.



Quadro 5: KMO e teste de Bartlett

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,767
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	2881,352
	df	105
	Sig.	,000

Fonte: Elaboração Própria

Para seleccionamos o número de factores a reter, utilizamos o critério de Kaiser, que escolhe os factores cuja variância explicada seja superior a 1 (Eigenvalues superiores a 1). Assim foram retidos quatro factores que explicam 76,8% da variância total o que é muito aceitável neste tipo de análise.

Quadro 6: Variância explicada e factores a reter antes e após rotação

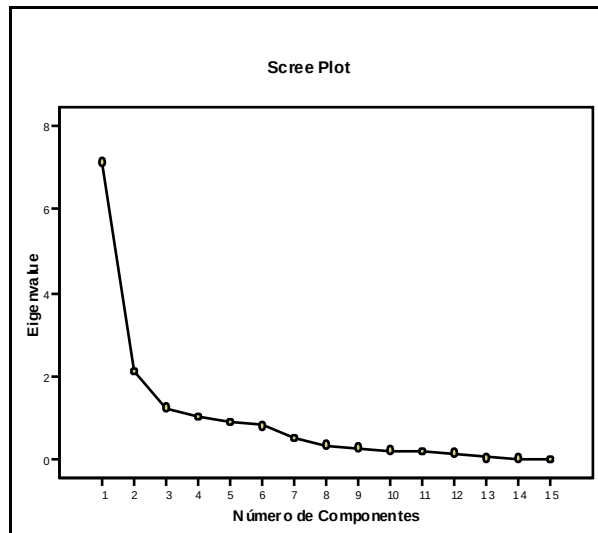
Comp.	Eigenvalues iniciais			Extracção da Soma dos Loadings quadrados			Rotação da Soma dos Loadings quadrados		
	Total	% da Variância	% Cumulativa	Total	% da Variância	% Cumulativa	Total	% da Variância	% Cumulativa
1	7,1436	47,6242	47,6242	7,1436	47,6242	47,6242	3,9045	26,0300	26,0300
2	2,1167	14,1113	61,7355	2,1167	14,1113	61,7355	3,2130	21,4199	47,4499
3	1,2398	8,2652	70,0006	1,2398	8,2652	70,0006	2,7164	18,1094	65,5592
4	1,0199	6,7990	76,7997	1,0199	6,7990	76,7997	1,6861	11,2404	76,7997
5	0,8989	5,9924	82,7920						
6	0,8162	5,4414	88,2335						
7	0,5105	3,4033	91,6367						
8	0,3467	2,3115	93,9482						
9	0,2747	1,8313	95,7795						
10	0,2263	1,5084	97,2879						
11	0,1825	1,2164	98,5043						
12	0,1598	1,0655	99,5698						
13	0,0382	0,2548	99,8245						
14	0,0145	0,0968	99,9213						
			100,000						
15	0,0118	0,0787	0						

Fonte: Elaboração Própria



A análise do Screeplot, o gráfico da variância, onde os pontos de maior declive indicam o número de componentes a reter indica o mesmo resultado de quatro factores a reter.

Quadro 7: Factores a reter



Fonte: Elaboração Própria

Os loadings dos factores retidos não resultam em dimensões latentes compreensíveis.



Quadro 8: Matriz de Componentes

	Componente			
	1	2	3	4
Zscore: PIBpc médio 1999-2000-2001 UE15=100	0,6910	0,0340	- 0,6248	- 0,1168
Zscore: Emprego nos Serviços (% do total 2002)	0,5553	0,5699	- 0,3006	- 0,1543
Zscore: Pedidos de patentes EPO por milhão de habitantes (média de 1999- 2000-2001)	0,8223	- 0,4668	0,0531	- 0,1178
Zscore: Taxa de Emprego (empregados 15-64 anos como % da pop. entre 15-64 anos)	0,6574	- 0,0574	- 0,1378	0,4540
Zscore: Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Média (% do total - 2002)	0,5733	- 0,2304	0,0198	0,3344
Zscore: Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Superior (% do total - 2002)	0,6809	0,4489	0,3346	0,2247
Zscore: Educação Terciária (2002)	0,6936	0,4378	0,3442	0,2071
Zscore: Aprendizagem ao Longo da vida (2002)	0,6142	0,3883	0,0438	0,3420
Zscore: Emprego em indústria de Média/alta tecnologia (2002)	0,4970	- 0,6288	0,1182	0,2595
Zscore: Emprego em serviços de Média/alta tecnologia (2002)	0,8143	0,3254	- 0,0601	- 0,2353
Zscore: I&D Público em % do PIB (2001)	0,4433	0,3411	0,3966	- 0,3895
Zscore: I&D Privado em % do PIB (2001)	0,7821	- 0,2978	0,2272	- 0,1539
Zscore: % Patentes de Alta Tecnologia do Total (2001)	0,7141	- 0,1855	0,1882	- 0,3389
Zscore: Número total de Patentes (2001)	0,8154	- 0,4810	0,0651	- 0,1654
Zscore: PIB per capita (2000)	0,8399	0,0235	- 0,4881	- 0,0013

Fonte: Elaboração Própria



Assim optou-se por efectuar uma rotação de forma a facilitar a interpretação dos factores extraídos, aumentando os loadings mais elevados, reduzindo os mais baixos e fazendo desaparecer os intermédios. O método utilizado foi a rotação Varimax, que minimiza o número de variáveis com loadings elevados num factor, obtendo uma solução na qual cada componente principal se aproxima de ± 1 no caso de associação ou de zero na ausência de associação. São considerados significativos loadings superiores a 0,5¹⁴.

Quadro 9: Matriz de Componentes após rotação (6 iterações)

	Componente			
	1	2	3	4
Zscore: Número total de Patentes (2001)	0,8907	0,1040	0,2522	0,2450
Zscore: Pedidos de patentes EPO por milhão de habitantes (média de 1999-2000-2001)	0,8647	0,1196	0,2585	0,2863
Zscore: I&D Privado em % do PIB (2001)	0,8012	0,2926	0,1548	0,1555
Zscore: % Patentes de Alta Tecnologia do Total (2001)	0,7501	0,2796	0,2246	- 0,0574
Zscore: Emprego em indústria de Média/alta tecnologia (2002)	0,6298	- 0,0569	- 0,0814	0,5632
Zscore: Educação Terciária (2002)	0,1950	0,8623	0,1411	0,1805
Zscore: Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Superior (% do total - 2002)	0,1707	0,8616	0,1416	0,1902
Zscore: Aprendizagem ao Longo da vida (2002)	0,0358	0,6618	0,2976	0,3452
Zscore: I&D Público em % do PIB (2001)	0,3395	0,5868	0,0824	- 0,3943
Zscore: PIBpc médio 1999-2000-2001 UE15=100	0,2823	0,0469	0,8718	0,2019
Zscore: PIB per capita (2000)	0,3782	0,2064	0,8074	0,3267
Zscore: Emprego nos Serviços (% do total 2002)	- 0,0197	0,4907	0,7033	- 0,1070
Zscore: Emprego em serviços de Média/alta tecnologia (2002)	0,3932	0,5675	0,5893	- 0,0627
Zscore: Taxa de Emprego (empregados 15-64 anos como % da pop. entre 15-64 anos)	0,2372	0,3152	0,3156	0,6368
Zscore: Indivíduos entre 25-64 anos com Escolaridade Média (% do total – 2002)	0,3800	0,2133	0,1276	0,5365

Fonte: Elaboração Própria

¹⁴ Pestana e Gageiro (2003:504)



Após a rotação Varimax os resultados dos factores tornaram-se mais claros. O entendimento efectuado pela nossa análise foi que as dimensões latentes encontradas poderiam ser designados como:

- Factor 1 (explicando 26,03% da Variância dos Dados): *Inovação Tecnológica*, porque engloba as variáveis relacionadas com as Patentes (número total, EPO e Alta tecnologia), assim como o I&D privado e o Emprego na Indústria de Média e Alta Tecnologia;
- Factor 2 (explicando 21,42% da Variância dos Dados): *Capital Humano*, porque engloba todas as variáveis relacionadas com a Educação e Formação e o I&D público¹⁵;
- Factor 3 (explicando 18,11% da Variância): *Estrutura Económica*, enquadrando o PIB e o peso dos serviços (que reflectem a Terciarização da estrutura económica e é geralmente correlacionada com o nível de vida da população);
- Factor 4 (11,24%): *Disponibilidade do Mercado Laboral*, com o nível de emprego e a percentagem de indivíduos com escolaridade média.

É importante nesta fase da análise verificar a consistência interna dos factores extraídos. Para esse efeito podemos utilizar o Alpha de Cronbach, que deverá aproximar-se o máximo de 1, sendo que valores inferiores a 0,6 são inaceitáveis. Esta medida reflecte a correlação esperada com a escala utilizada e outras escalas hipotéticas para o mesmo universo.¹⁶ Como podemos verificar todos os factores extraídos apresentam uma consistência interna aceitável.

Quadro 10: Análise de consistência interna dos factores

	Alfa de Cronbach	Número de Variáveis
1	0,9092	5
2	0,8087	4
3	0,8803	4
4	0,6023	2

Fonte: Elaboração Própria

¹⁵ O I&D público enquadra-se muito bem neste factor. De facto, os gastos em I&D por parte do sector público têm um peso muito substancial no Ensino Superior, e quando efectuado fora do Ensino referem-se em geral a Investigação Fundamental ao invés do I&D privado que se trata de Investigação Aplicada, direccionada para o mercado.

¹⁶ Pestana e Gageiro (2003:543)



3.3. Perfis de Inovação nas Regiões Europeias

A pertinência da Análise de Clusters neste estudo surge do interesse em classificar os diferentes casos analisados e criar tipologias de regiões, que sejam relativamente semelhantes entre si (homogeneidade intra-grupos) e distintas das outras (heterogeneidade entre-grupos) face às dimensões latentes da Inovação. Segundo Reis (2001:290):

“Dado um conjunto de n indivíduos para os quais existe informação sobre a forma de p variáveis, o método de análise de Clusters procede ao agrupamento dos indivíduos em função da informação existente, de tal modo que os indivíduos pertencentes a um mesmo grupo sejam tão semelhantes quanto possível e sempre mais semelhantes entre os elementos do mesmo grupo do que a elementos dos restantes grupos.”

O método utilizado para a Análise de Clusters foi uma análise hierárquica. Os métodos hierárquicos referem-se ao desenvolvimento de uma hierarquia e à formação dos grupos num processo sequencial e que pode ser representado graficamente. Trata-se de a partir de um determinado conjunto de casos, delimitar-se um número de subconjuntos para que os vários grupos sejam disjuntos (não tenham elementos comuns) e que cada subconjunto esteja hierarquizado, i.e. incluído noutra grupo, até sucessivamente atingirmos o conjunto total, que inclui todos os subgrupos. O critério para definição de como os casos se agrupam utilizado foi o 'wards'. A forma utilizada para escolher o número de grupos foi através do visionamento do dendograma. Da nossa análise retiraram-se cinco clusters de regiões europeias com características homogêneas face às dimensões latentes criadas na Análise Factorial.



Quadro 11: Dimensões latentes e os Clusters criados

		<i>Inovação Tecnológica</i>	<i>Capital Humano</i>	<i>Estrutura Económica</i>	<i>Disp. Mercado laboral</i>
1	Média	0,200	1,224	1,473	-0,716
	Mínimo	-1,651	-1,587	-1,683	-1,874
	Máximo	2,923	2,503	4,144	0,664
	N	19,000	19,000	19,000	19,000
2	Média	-0,327	0,717	-0,200	0,471
	Mínimo	-1,304	-0,417	-1,717	-0,475
	Máximo	1,607	2,181	1,430	1,684
	N	53,000	53,000	53,000	53,000
3	Média	-0,457	-0,542	-0,510	-1,044
	Mínimo	-1,159	-1,818	-2,257	-2,374
	Máximo	0,113	0,689	1,430	-0,016
	N	47,000	47,000	47,000	47,000
4	Média	2,488	-0,291	-0,078	0,317
	Mínimo	1,605	-1,224	-1,091	-0,920
	Máximo	4,868	1,088	1,229	1,387
	N	13,000	13,000	13,000	13,000
5	Média	0,065	-0,780	0,184	0,820
	Mínimo	-1,014	-1,851	-0,885	-0,162
	Máximo	1,159	0,132	1,655	2,168
	N	41,000	41,000	41,000	41,000
Total	Média	0,000	0,000	0,000	0,000
	Mínimo	-1,651	-1,851	-2,257	-2,374
	Máximo	4,868	2,503	4,144	2,168
	N	173,000	173,000	173,000	173,000

Fonte: Elaboração Própria

O Cluster 1 pode ser chamado “*Grandes Centros Económicos*”. Indui as 19 regiões com o maior nível de desenvolvimento económico, com o maior nível de *Capital Humano*, muito intensas em tecnologia, mas limitado em termos de *Disponibilidade do mercado laboral*. É o Cluster que inclui os grandes centros económicos e capitais da União Europeia. Exemplos de regiões agrupadas neste Cluster são Ile de France, Londres, Comunidade de Madrid, Hamburgo e Bruxelas.



O Cluster 2 foi chamado de “*Regiões Médias*”. Inclui as 53 regiões com desenvolvimento médio: nível médio de desenvolvimento económico, médio também nas questões do mercado laboral, nível alto em *Capital Humano*, mas consideravelmente baixo na dimensão da *Inovação Tecnológica*. Este Cluster induz regiões tão variadas como a Catalunha, La Rioja, Bretagne, Escócia, País de Gales ou Dinamarca.

O Cluster 3 foi designado de “*Regiões Desfavorecidas*”. É o agrupamento que induz 47 regiões com maiores atrasos e limitações. São regiões com o valor médio mais baixo nas dimensões *Inovação Tecnológica*, *Estrutura Económica* e *Disponibilidade do mercado laboral*. O *Capital Humano*, apesar de não ser a situação mais desfavorável, também está num patamar claramente negativo. Este agrupamento é composto numa grande maioria por regiões nitidamente do sul da Europa, onde se incluem todas as regiões de Portugal incluindo o Algarve. A Andaluzia também faz parte deste Cluster.

O Cluster 4 foi chamado de “*Regiões Inovadoras*” porque é o mais intenso em *Inovação Tecnológica*. Apresenta níveis médios de *Capital Humano* e *Estrutura Económica* mas uma grande *Disponibilidade do Mercado Laboral*. É constituído por uma larga maioria de regiões germânicas, como Estugarda ou Colónia (onze em treze), uma holandesa e uma sueca.

O Cluster 5 “*Regiões Centrais*” induz 41 regiões do centro da Europa (Alemanha, França, Holanda e Itália), com a mais elevada disponibilidade laboral, um elevado padrão económico, com uma intensidade de *Inovação Tecnológica* acima da média, mas com o mais baixo nível de *Capital Humano*. Esta performance muito baixa na dimensão do *Capital Humano* é justificada pelo mais baixo valor médio de I&D público entre os cinco agrupamentos.

Quadro 12: Dimensões latentes e performances comparativas dos Clusters

	<i>Inovação Tecnológica</i>	<i>Capital Humano</i>	<i>Estrutura Económica</i>	<i>Disponibilidade do mercado laboral</i>	Hierarquização Média
Melhor performance	4	1	1	5	1
Segundo Classificado	1	2	5	4	4
Nível médio	5	4	4	2	5
Ligeiramente abaixo da média	2	3	2	1	2
A necessitar melhorar	3	5	3	3	3

Fonte: Elaboração Própria



CONCLUSÕES FINAIS:

A Inovação é na actualidade um dos focos das políticas de desenvolvimento territorial uma vez que tem um forte impacto no Crescimento Económico. Ao nível das regiões as disparidades económicas são bastante visíveis o que é facilmente verificável com a análise de um indicador simples como o PIBpc. Mas na Inovação essas disparidades têm sido mais dificilmente delimitadas uma vez que este fenómeno é caracterizado por uma grande variedade de facetas, não existindo indicadores que se adaptem de maneira perfeitamente satisfatória à sua análise em diferentes territórios. É neste contexto, com o entendimento da multiplicidade de variáveis que influencia este fenómeno, que se torna útil aferir com uma Análise Factorial as dimensões que podem explicar um pouco melhor os resultados regionais. Depois de entendermos as dimensões latentes do fenómeno (*Inovação Tecnológica, Capital Humano, Estrutura Económica e Disponibilidade do Mercado Laboral*) foi importante o agrupamento das regiões analisadas em Clusters distintos, representativos das diferentes realidades regionais. Assim surgiram-nos os “*Grandes Centros Económicos*”, as “*Regiões Médias*”, as “*Regiões Inovadoras*”, as “*Regiões Centrais*” e as “*Regiões Desfavorecidas*”. Este último Cluster integra o Algarve e a Andaluzia, o que é indicativo de que o crescimento económico experimentado pelas duas regiões apesar de relativamente intenso nos últimos anos, ainda não as levou para um patamar próximo das regiões mais dinâmicas da Europa em termos de Inovação.

ANEXO:

Dendrograma

*****HIERARCHICAL CLUSTER ANALYSIS*****

Dendrogram using Ward Method

Rescaled Distance Cluster Combine

CASE	0	5	10	15	20	25
Label	Num	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+	+-----+
Basse-Normandie	81	□□				
Pays de la Loire	87	□□				
Poitou-Charentes	89	□□				



Cataluña	69	□□		
Border, Midland and	105	□□		
Lorraine	84	□□		
Auvergne	94	□□		
La Rioja	63	□□□□		
Aragon	64	□□	□	
Vlaams Gewest	2	□□	□	
Bretagne	88	□□	□	
Rhône-Alpes	93	□□	□	
Aquitaine	90	□□	□□□□□□□□	
Limousin	92	□□	□	□
Illes Balears	71	□□	□	□
Bremen	18	□□	□	□
Southern and Eastern	106	□□	□	□
Gelderland	132	□□□□	□	
Mellersta Norrland	151	□□	□	
Danmark	4	□□	□	
Drenthe	130	□□	□	
Overijssel	131	□□	□	
Trier	34	□□	□	
Schleswig-Holstein	43	□□	□□□□□□□□□□□□□□□□	
Norra Mellansverige	150	□□	□	□
Ovre Norrland	152	□□	□	□
South West	163	□□	□	□
Scotland	165	□□	□	□
North East	155	□□	□	□
Wales	164	□□□□□□□□	□	□
Yorkshire & The humbe	157	□□	□□	□
Northern Ireland	166	□□	□□	□
East Midlands	158	□□	□□	□
West Midlands	159	□□	□□	□
North West	156	□□	□□	□
Smaland med oarna	153	□□	□□□	□
Ostra Mellansverige	148	□□	□	□
Vastsverige	154	□□	□	□
Etela-Suomi	103	□□□□□□□		□
Eastern	160	□□	□□	□
South East	162	□□	□□	□



Meckelenburg-Vorpomm	23	□□	□□□		□
Ita-Suomi	99	□□	□		□
Brandenburg	17	□□	□		□
Leipzig	39	□□	□		□□□□□□□□□□
Halle	41	□□□□□□		□	□
Chemnitz	37	□□		□	□
Thuringen	44	□□		□	□
Pais Vasco	61	□□		□	□
Navarra	62	□□		□	□
Magdeburg	42	□□		□	□
Vali-Suomi	100	□□		□	□
Dessau	40	□□		□	□
Veneto	112	□□		□	□
Emilia Romagna	114	□□		□	□
Piedmonte	107	□□		□	□
Lombardia	110	□□□□□□□□		□	□
Friuli-Venezia Giuli	113	□□	□		□
Valle d'Aosta	108	□□	□		□
Trentino-Alto Adige	111	□□	□		□
Salzburg	173	□□	□		□
Champagne-Ardenne	77	□□	□		□
Marche	117	□□	□		□
Osterreich	167	□□	□		□
Tirol	174	□□	□		□
Saarland	36	□□	□		□
Centre	80	□□	□□□□□□□□□□□□□□□□□□		□
Haute-Normandie	79	□□	□		□
Picardie	78	□□□□	□		□
Bourgogne	82	□□□	□		□
Munster	30	□□□	□		□
Alsace	85	□□□	□		□
Limburg	139	□□□	□		□□□
Gieben	21	□□□	□		□□
Steiermark	171	□□□	□		□□
Hannover	25	□□□	□		□□
Detmold	31	□□□□□□□			□□
Arnsberg	32	□□□			□□
Dusseldorf	28	□□□			□□

[illegible]

[illegible]



Umbria	116	☐	☐	☐	☐
Lisboa e V. Tejo	142	☐	☐	☐	☐
Algarve	144	☐	☐	☐	☐
Madeira	146	☐	☐	☐	☐
Notio Aigaio	56	☐	☐	☐	☐
Stereia Elleda	52	☐	☐	☐	
Campania	121	☐	☐	☐	
Sicilia	125	☐	☐	☐	
Calabria	124	☐	☐	☐	
Sardegna	126	☐	☐	☐	☐
Voreio Aigaio	55	☐	☐	☐	☐
Puglia	122	☐	☐	☐	☐
Açores	145	☐	☐	☐	☐
Basilicata	123	☐	☐	☐	
Corse	97	☐	☐	☐	
Lazio	118	☐	☐	☐	☐
Région Wallonne	3	☐	☐		
Provence-Alpes-Côte	96	☐	☐		
Languedoc-Roussillon	95	☐	☐		

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

- Acs, Zoltan J. e Atila Varga (2002) *Geography, Endogenous Growth and Innovation*, International Regional Science Review, nº 25, 1, 132-148;
- Amable, Bruno e Pascal Petit (2002) The Diversity of Social Systems of Innovation and Production in the 1990s , artigo para revista científica, disponível em URL http://www.cepremap.cnrs.fr/couv_orange/00115.pdf a 17-08-2005;
- Amable, Bruno, Rémi Barré e Robert Boyer (1997) *Les Systèmes d'Innovation à l'Ère de la Globalisation*, Economica, Paris;
- Benko, Georges (1999) *a Ciência Regional*, Oeiras, Celta Editora;
- Benko, Georges e Alain Lipietz (1994) *As regiões ganhadoras – Distritos e Redes*, Celta Editora, Oeiras;
- Carrincazeaux, Christophe e Yannick Lung (2004) *Configurations régionales des dynamiques d'innovation et performances des régions françaises*, Cahiers du Gres, nº 2004 – 24;
- Conde, Mariza V. F. e Tânia C. Araújo-Jorge (2003) Modelos e Concepções de Inovação: a transição de paradigmas, a reforma de C&T brasileira e as concepções de gestores de uma instituição pública de pesquisa em Saúde, *Ciência e Saúde Colectiva*, n.º 8, 727-741;
- Cooke, Philip (1998), *Origins of the concept*, in Braczyc, H.J., Philip Cooke e Martin Heidenreich (eds) *Regional Innovation Systems – The role of governances in a globalized world*, 1ª edição, Londres, UCL Press;
- Coombs, R., P. Saviotti e W. Walsh (1987) *Economics and Technological Change*, Londres, Macmillan Education, 93-134;
- Dantas, José (2001) *Gestão da Inovação*, Vida Económica, Porto, 19-43 ;
- Doloreux, David e Pierre Bitard (2005), *Les systèmes régionaux d'innovation : discussion critique*, *Géographie Économie Société*, 7, 21-36 ;
- European Commission (2004a) *A new partnership for cohesion – Third report on economic and social cohesion*, Luxemburgo, Office for Official Publications of the European Communities;
- European Commission (2004b) *European Innovation Scoreboard 2004 – Comparative Analysis of Innovation Performance*, Working Paper, Bruxelas;
- European Commission (2001) *As Regiões na Nova Economia –orientações relativas às Acções Inovadoras do FEDER para o Período 2000-2006*, Comunicação da Comissão, Bruxelas;
- European Commission (1995) *Livro Verde sobre a Inovação*, CE, Bruxelas;
- Guerreiro, João (2005) *As funções da universidade no âmbito dos Sistemas de Inovação*, comunicação apresentada ao 11º Congresso da APDR, Faro;



- Heidenreich, Martin (2004) The dilemmas of Regional innovation systems in Braczyc, H.J., Philip Cooke e Martin Heidenreich (eds) Regional Innovation Systems, 2ª edição, Londres, Routledge, disponível em URL <http://www.uni-bamberg.de/sowi/europastudien/dokumente/dilemma.pdf> a 17-08-2005;
- Hollanders, Hugo (2003) 2003 European Innovation Scoreboard: Technical Paper Nº3 Regional Innovation performances, European Commission DG Enterprise, Bruxelas;
- Lança, Isabel Salavisa (2001) Mudança Tecnológica e Economia – Crescimento, Competitividade e Indústria em Portugal, Oeiras, Celta Editora;
- Kovács, Ilona (2003) Inovação Organizacional, in Rodrigues, Maria João, Arminda Neves e Manuel Mira Godinho (eds) Para uma Política de Inovação em Portugal, Dom Quixote, Lisboa;
- Martin, Donald (2003) A study on the factors of Regional Competitiveness, Cambridge, Cambridge Econometrics;
- OECD (2005) Main Science and Technology Indicators, Paris, OECD Publications;
- OECD (1990) Manual da Inovação – Síntese e adaptação, Paris, OECD Publications;
- OCES (2005a) Potencial Científico e Tecnológico Nacional 1982-2001 – Duas décadas de evolução do esforço em I&D em Portugal, Lisboa, Editorial do Ministério da Educação;
- Pestana, Maria Helena e João Nunes Gageiro (2003) Análise de Dados para Ciências Sociais – A complementaridade do SPSS, Lisboa, Edições Sílabo;
- Reis, Elizabeth (2001) Estatística Multivariada Aplicada, 2ª edição, Edições Sílabo, Lisboa;
- Simões, Vítor Corado (2003) O sistema nacional de Inovação em Portugal: diagnóstico e prioridades, in Rodrigues, Maria João, Arminda Neves e Manuel Mira Godinho (eds) Para uma Política de Inovação em Portugal, Dom Quixote, Lisboa.



UNA APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DEL TERRITORIO DESDE UN PUNTO DE VISTA TEÓRICO: LOS SISTEMAS SOCIOECOLÓGICOS COMPLEJOS Y EL ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE PROSPECTIVA

Autores: Ambrosio Albalá, Mateo (1)

Romero Rodríguez, José Juan (2)

Procedencia: Coordinador del Área de Desarrollo Rural y Local, EPTISA
Internacional (1)

Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación (2)

1. INTRODUCCIÓN

La presente comunicación es un extracto de los apartados teórico y metodológico aplicados en el marco de una investigación más amplia¹. El objetivo general de esta investigación ha sido validar que el desarrollo en las zonas rurales requiere unas condiciones mínimas económicas, socioculturales y políticas que faciliten la acción conjunta entre los agentes territoriales para la provisión de bienes y servicios a partir de los recursos endógenos disponibles. Se formularon dos objetivos parciales:

- valorar las condiciones que pueden influir en la demanda social de los bienes y servicios provistos por las zonas rurales;
- identificar las condiciones en estas áreas que influyen en la acción conjunta de los agentes territoriales.

Para ello, se definieron cuatro objetivos instrumentales:

¹ Esta investigación es la tesis doctoral “*Elementos institucionales en las zonas rurales: una aproximación metodológica para su identificación y valoración en comarcas de Nicaragua y de Andalucía*”, dirigida por los Dres. Francisco Amador Hidalgo y José J. Romero Rodríguez, presentada en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (ETEA), adscrita a la Universidad de Córdoba, y pendiente de su defensa.



"VALORACION DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS DE CALIDAD DE LA MONTAÑA EUROPEA. CONSIDERACIONES SOBRE EL CASO DE ANDALUCIA"

Autores:Navarro, L. ⁽¹⁾Ruiz Avilés, P. ⁽²⁾Barea, F. ⁽²⁾Arriaza, M. ⁽²⁾González-Arenas, J. ⁽²⁾Vázquez, A. ⁽²⁾**Procedencia:**C.I.F.A. "LAS TORRES-TOMEJIL" Alcalá del Río (Sevilla) ⁽¹⁾C.I.F.A. "ALAMEDA DEL OBISPO" Córdoba ⁽²⁾I.F.A.P.A. CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN CIENCIA Y EMPRESA
(Junta de Andalucía)

1. INTRODUCCIÓN

Las producciones agroalimentarias de calidad, productos típicos y artesanos (con denominaciones de calidad reconocidas, los productos típicos y artesanos) suponen uno de los activos estratégicos de mayor importancia para el desarrollo multifuncional de las regiones montañosas peninsulares, donde con más profusión se encuentran. Además se presentan como un reto a la globalización por sus atributos, cada vez más demandados, de calidad, tradición y de defensa y valorización de "lo pequeño", "lo diferente", "lo próximo al ciudadano".

La Unión Europea ha adoptado, ya desde el Tratado de Roma, políticas específicas de apoyo a sus Zonas de Montaña. Una de ellas ha consistido en dar a conocer y promocionar la calidad de sus producciones agrarias y agroalimentarias. Con este fin, y dentro su V Programa Marco de I+D, se aprobó un proyecto estratégico con la participación de 8 países, 10 regiones europeas y 17 zonas de trabajo y donde se caracterizan 122 productos agroalimentarios.



Este proyecto estuvo liderado por Euromontana, red asociativa multisectorial y multidisciplinar europea para la cooperación y el desarrollo de las zonas de montaña, que incluye instituciones regionales y nacionales de 20 países de Europa: agencias de desarrollo regional, organizaciones agrarias, institutos de investigación, etc.

En la presente comunicación se muestran las principales estrategias de desarrollo extraídas de este proyecto, desde los puntos de vista de la certificación de la calidad, la procedencia de las producciones, la localización, la transformación y la incidencia que la montaña tiene en la calidad de estos productos. La creación de un sistema de Información Estratégica para los productos de montaña, la redacción de una Carta europea para los productos de calidad de montaña, así como nuevas iniciativas de desarrollo son igualmente expuestas.

2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El proyecto de estudio, coordinado administrativamente por Euromontana, de una duración de dos años, se realizó en cooperación con 13 organizaciones de 8 países europeos. El objetivo era generar información estratégica para el desarrollo y aprovechamiento y la promoción de los productos de calidad de las zonas de montaña de Europa. Esta información estratégica constituirá la base de propuestas para que Euromontana pueda llevar a cabo otras acciones en el futuro con el apoyo del comité ejecutivo del proyecto. Las propuestas se refieren tanto a la Política Agrícola Común como a la cooperación entre regiones productoras.

Los programas de estudio cubrían una gran diversidad de zonas de montaña en Europa, tanto en términos de formaciones geológicas como de climas: los departamentos de Saboya en los Alpes del norte de Francia; las provincias de Turín y Trento en los Alpes Orientales y Occidentales en Italia; las regiones de Pindos y de Cholomondas en Grecia; los Cárpatos Occidentales en Rumanía; las tres regiones de montaña de Andalucía y el País Vasco en España; la región de Sogn en Noruega; las montañas Tatras en Polonia; los Highlands escoceses en Gran Bretaña.

Las definiciones de montaña utilizadas para identificar las zonas examinadas fueron las empleadas por los Estados miembros en virtud del Reglamento CE 1257/1999 que define criterios para la identificación de zonas de montaña en el marco de la Política Agraria Común o bien, cuando no existían tales (al no ser el país miembro de pleno derecho) las definiciones nacionales o regionales.



Para recoger y compilar la información, se prepararon dos cuestionarios destinados a las 10 zonas examinadas, que fueron respondidos con el apoyo de diversas instituciones regionales; los datos fueron posteriormente analizados por el comité ejecutivo formado por expertos de 8 países y dicha información y otras relacionadas fueron debatidas en dos seminarios con los que contó el proyecto (Turín y Córdoba, respectivamente, en el año 2004). La información recogida en ellos se refería a: las características intrínsecas de los productos de calidad de las regiones de montaña; las estrategias de desarrollo de las iniciativas existentes sobre la calidad y los planteamientos en materia de marketing; y las políticas y reglamentos relativos a las iniciativas de identificación de la calidad a escala europea, nacional y regional.

Durante una primera etapa se obtuvo información sobre 122 productos de montaña de las 10 regiones estudiadas. Estos productos son específicos de las regiones de montaña, y fueron seleccionados e inventariados de acuerdo a nociones como son la tradición, la cultura, la representación de los consumidores y/o el impacto medible en la economía y en el desarrollo a escala local. La segunda etapa se refería al estudio de caso de 18 productos, de los que 17 ya se habían estudiado en la primera etapa. Una tercera etapa, finalmente, se centró en los reglamentos, las medidas y las denominaciones de calidad a escala comunitaria, nacional y regional y posibles sugerencias para una mejora y/o adecuación a los territorios donde se aplican.

La caracterización que se describe corresponde a la muestra de productos escogida, si bien no es posible identificarla estadísticamente con la zona de referencia ni de la realidad de la montaña europea de una forma global, ha sido fruto del exhaustivo proceso de selección realizado, tanto al escoger las regiones dentro del panorama de la montaña europea, como los productos dentro de cada región. Se trata por lo tanto de un estudio de carácter eminentemente cualitativo de gran dimensión participativa y abundancia de discusiones en los comités de dirección del proyecto y en los dos seminarios que éste produjo.

3. CARACTERIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS ALIMENTARIOS DE LA MONTAÑA EUROPEA.

La tipología de productos analizados se muestra en la Tabla 1. Del conjunto de productos estudiados, 35 no han recibido ningún proceso de elaboración, mientras que 87 son transformados. Dentro del primer grupo se incluyen 23 productos de origen animal y 12 de origen vegetal; el segundo grupo incluye 55 y 32 productos de origen animal y vegetal respectivamente. Por tipo de productos se aprecia la preponderancia de los quesos y las



carnes sobre el resto. Los vegetales frescos y transformados, las bebidas, los productos de panadería y bollería, las mieles, pescados, ... completan la lista de productos estudiados.

Con respecto a la procedencia de las producciones se puede resumir que las dos tercera partes de los productos analizados proceden totalmente de las zonas de montaña de referencia, que en menos del cinco por ciento las materias primas no proceden de la montaña y para el resto de los productos se presenta una situación intermedia. Esta procedencia montana es más acusada en el caso de las producciones de origen animal (tres cuartas partes de los productos) que en las de origen vegetal. En el caso de la ganadería, la casi totalidad incluida en este estudio (90%), pasa toda su vida en la montaña.

Tabla 1: Tipología de productos

TIPO DE PRODUCTO	Nº CASOS
Quesos	34
Carne fresca y transformada	31
Vegetales frescos y transformados	21
Bebidas	14
Panadería y Bollería	6
Miel	5
Pescado	5
Dulces	3
Leche	3
Total	122

Andalucía ha participado en este proyecto europeo representando a tres comarcas montañosas, la Sierra de Segura (Jaén), la Subbética de Córdoba y la Sierra de Cádiz. Estas zonas contienen multitud de productos de calidad cuyas características responden a los requerimientos del proyecto (las antes indicadas tradición, cultura, e impacto en la economía y en el desarrollo rural).

Estas producciones presentan como un factor común del aceite de oliva de calidad, calificado en las tres comarcas con una DOP. Este producto ha sido seleccionado como representativo para el estudio en profundidad correspondiente al segundo cuestionario, permitiendo la posibilidad de realizar comparaciones de las estructuras productivas y de sus estrategias de puesta en valor de los aceites. Aceites que, a priori, se caracterizan por la



importancia de la producción ecológica (Sierra de Segura), por la clara apuesta por la calidad en los últimos años (Priego de Córdoba) y por su reciente aparición dentro del panorama de las DOP de aceites de oliva andaluzas (Sierra de Cádiz).

El resto de los productos participantes han sido muy variados y van desde la miel y el cordero segureño, en la Sierra de Segura, a los quesos de cabra y oveja, y los embutidos de cerdo ibérico de la Sierra de Cádiz, para completar la lista con el anís, el membrillo y los mantecados producidos en la Subbética cordobesa.

Con respecto a la relación de los productos con la montaña, el análisis de los 122 productos alimentarios estudiados revela una fuerte relación entre ellos y la montaña como un entorno diferenciado y diferenciable¹. Esto se manifiesta tanto en las características de los productos propiamente dichos como en su modo de producción. Las condiciones naturales de las zonas de montaña tienen un impacto significativo en 97 de los 122 productos estudiados.

En las producciones de origen animal se evidencia la procedencia de animales más musculados, con mejor reparto de su grasa, de textura firme, ausencia de parásitos y menor incidencia de enfermedades. Organolépticamente se identifican diferencias de aroma y sabor debidas al medio natural. En los productos vegetales junto a un mejor estado sanitario en general, vuelven a mostrarse positivas diferencias en lo que se refiere a las características de color, sabor, textura, ...

Los parámetros explicativos de esta calidad diferenciada más ampliamente apuntadas han sido: climáticos, la diversidad de especies vegetales y la extensificación. La presencia de razas animales y variedades vegetales endémicas de sus zonas respectivas y la adaptación de otras a estas condiciones ambientales son las causas que explicarían estas diferencias. Si bien la panadería y los productos de confitería no son típicos locales, alguno de los ingredientes utilizados para su fabricación sí lo son, lo que tiene un impacto en las cualidades distintivas de estos alimentos.

Por regla general puede decirse que existe una riqueza de tradiciones y conocimientos para producir y elaborar los alimentos en las zonas de montaña consideradas. En el caso de las producciones ganaderas, por ejemplo, existe homogeneidad en el manejo y alimentación extensivos, con reducidas cargas ganaderas y haciendo con frecuencia uso de la transhumancia.

¹ Estas son las características expresadas por los expertos locales consultados para la realización de los estudios, que muchas veces no están refrendadas por evidencias científicas, siendo este un asunto demandado por el equipo de trabajo como acciones de futuro a desarrollar.



La mayor parte de la elaboración de los productos transformados (66%) se realiza en la propia montaña. En especial se percibe una preponderancia muy clara de las zonas de montaña en la elaboración del queso, de la carne y de las verduras: casi el 85% de las queserías de obtención de los quesos seleccionados operan exclusivamente en zonas de montaña.

Con respecto al etiquetado la mención del término “montaña” parece que tiene un fuerte impacto en la percepción de la calidad de los productos por los consumidores, tanto si las materias primas de los que proceden son de la montaña en su totalidad o parcialmente. A pesar de ello no existe un uso de este apelativo en todos los productos estudiados. Así, el término “montaña” figura solamente en algunas etiquetas de quesos. De igual forma también adquiere importancia comercial la referencia a la zona específica de procedencia, que es aplicada con más profusión que el antes dicho término “montaña”.

En lo que se refiere a la tipología de las denominaciones de calidad indicamos que se presenta una gran diversidad de ellas, predominando, no obstante las marcas privadas sobre las identificaciones oficiales (aunque en muchos casos no exista una clara diferencia). Se han encontrado productos con más de una identificación, otros que se hallan en proceso de identificación y el resto sin identificación alguna.

Tabla 2: Distribución de las denominaciones de calidad

IDENTIFICACIÓN	Nº CASOS
Denominaciones de Origen Protegidas	14
Indicaciones Geográficas Protegidas	4
Especialidades Tradicionales Garantizadas	2
Producciones ecológicas	4
Denominaciones Nacionales	15
Productos en fase de reconocimiento	31
Marcas Privadas	48
Productos alimentarios sin marca	21

En general se puede resaltar que predominan las marcas individuales sobre las colectivas y que, si bien existe una gran variación entre zonas y productos, las denominaciones oficiales de la UE se usan mucho para los quesos, mientras que las marcas privadas tienen mucha más presencia en los productos cárnicos.



De entre los productos andaluces participantes, los aceite de oliva gozan, los de las tres comarcas, de una DOP, gozan además del sello de garantía Calidad Certificada de la Junta de Andalucía. Los quesos de la Sierra de Cádiz se encuentran en proceso de solicitud de dos Denominaciones de Origen y junto a los embutidos de cerdo ibérico de la misma comarca, se encuentran amparados por la marca colectiva "Sierra de Cádiz y Parque Natural de los Alcornocales". La miel de la Sierra de Segura está reconocida por la marca "Parques Naturales de Andalucía". Los mantecados y productos de navidad de Rute (en la Subbética de Córdoba) poseen el distintivo Calidad Certificada. El resto de los productos tienen un prestigio local pero aún no se acompañan de ninguna certificación oficial (cordero segureño, membrillo y anís de la Subbética), siendo en el caso del anís las prestigiosas marcas comerciales individuales las que le amparan.

4. CLAVES PARA EL ÉXITO DE LAS PRODUCCIONES DE MONTAÑA

Las zonas de montaña presentan limitaciones productivas naturales relacionadas con la climatología, altitud, pendiente y la fertilidad de las tierras. Las estructuras de las explotaciones se caracterizan, en general, por la pequeña dimensión y las orientaciones productivas por su gran variabilidad. Todo ello trae consigo menores rendimientos y costes unitarios mayores. La interacción de estos condicionantes con la estructura empresarial de las zonas, de elevada edad, escasa formación y limitada capacidad de rejuvenecimiento, hace más extrema la pervivencia de estas producciones.

También las cadenas de distribución, en circuitos cortos, presentan debilidades al intervenir la excesiva variabilidad de productos y en general un alto número de operadores. Todo ello lleva consigo el que la calidad de los productos sea muy variable, y posea limitaciones a la hora de su clasificación con distintivos de calidad oficiales y que la defensa de los precios sea más difícil. Otra dificultad se encuentra en la distancia entre los puntos de producción y consumo, con elevados costes comerciales de posicionamiento.

A pesar de las debilidades arriba expuestas, en lo que sigue se van a analizar los factores claves que explican los resultados de éxito de varias iniciativas destinadas a fomentar los productos de montaña. En la próxima Tabla se muestran dos grupos de productos de éxito, identificados por las características comunes de: 1) la producción natural en la zona de montaña; y 2) la de ser el resultado de los conocimientos específicos de los productores; (es posible que existan otros productos que sean reputados por otras razones particulares pero



que no son generalizables a una submuestra de consideración). En el primero de los grupos se encuentra mayoritariamente la carne, y en el segundo los quesos y embutidos.

Las claves de éxito se encuentran en que, además de que estos atributos son positivamente valorados cada vez más por una población creciente de consumidores que aprecian la sostenibilidad de los productos agroalimentarios, por las acciones de los operadores en la gestión comercializadora (Tabla 3).

Estas iniciativas se pueden catalogar en tres apartados: a) las que potencian la puesta en valor del producto con las características del producto y su relación con las zonas de montaña, b) aquellas que inciden en los canales comerciales, y c) las derivadas del apoyo público y externo. Algunas de estas iniciativas se muestran en la Tabla 4.



Tabla 3: Claves de éxito encontradas entre grupos de productos

CATEGORÍAS	PRODUCTOS	OBSERVACIONES	CLAVES DE ÉXITO
<u>Producidos naturalmente en la montaña.</u>	Cordero de Highlands y bovino de Highlands (Escocia), cerdo de montaña (Francia), manzanas y peras de Saboya (Francia), carne bovina del País Vasco (España), té de escaramujo (Rumanía)	Son productos que reciben pocos tratamientos o ninguno, vendidos en mercados altamente competitivos a escala nacional o internacional.	Son claves de éxito el hecho de que la gestión a todo lo largo de la cadena es realizada por el propio operador
<u>Productos únicos, resultado de los conocimientos específicos de los productores en una zona de producción determinada.</u>	Queso Tome des Bauges (Francia), salchicha Mustardela (Italia), queso Idiazabal (País Vasco, España), queso Undredal (Noruega), queso Oscipek (Polonia)	En estos productos el proceso de elaboración y los conocimientos locales desempeñan un importante papel. Son productos que buscan el tener precios de prestigio en un segmento muy pequeño del mercado.	Las claves del éxito son sus características organolépticas unido a conocimientos locales, y una estructura asociativa en la comercialización que facilita la investigación, la asistencia técnica, el control de calidad y la promoción de los productos.



Tabla 4: Acciones de los operadores para la valorización de los productos de calidad de montaña

Características del producto y su relación con las zonas de montaña
❑ Potenciar el que la calidad del producto está relacionada con las condiciones naturales y medioambientales prevalecientes en las zonas de producción y su producción extensiva. ❑ Ídem respecto a las raíces históricas, sociales y culturales que tienen los productos en las zonas de producción.
Actuaciones en los canales comerciales
❑ Creación de organizaciones para difundir el conocimiento y aspectos técnicos relacionados con los productos y en garantizar el control de calidad. ❑ Asociación para la venta en común. ❑ Participación en ferias de promoción tanto internas como externas. ❑ Estudios de mercado y percepción de calidad por parte de los consumidores. ❑ Ídem de los formatos de los envases y el etiquetaje. ❑ Búsqueda de sinergias con el turismo rural a través de la red de restaurantes locales, de venta directa en tiendas especializadas.
Apoyo público y externo
❑ Apoyo en el establecimiento de estructuras asociativas. ❑ Ídem a la promoción genérica. ❑ Asesoramiento técnico, investigación y desarrollo

5. LA WEB EUROPEA DE INFORMACIÓN SOBRE LOS PRODUCTOS DE MONTAÑA

Es otro de los resultados de continuidad del proyecto, ya que posibilita un intercambio de información entre todos a escala europea. Esta web, además de servir como difusora de los resultados del proyecto; ofrece un acceso a una red europea de expertos, de profesionales del sector, de investigadores, de técnicos y de responsables políticos; fomenta la cooperación a través de la identificación de conferencias, seminarios, talleres especializados, proyectos regionales, nacionales y europeos, y de programas innovadores; divulga información sobre la investigación más reciente, en particular sobre los sistemas de producción agroalimentarios a



escala regional y local y sobre sus estrechas relaciones con las zonas de montaña y su entorno (www.mountainproducts-europe.org).

6. LA CARTA EUROPEA PARA LOS PRODUCTOS DE CALIDAD DE MONTAÑA

En base a las distintas acciones de este proyecto y en general de Euromontana sobre los sectores alimentarios en las zonas de montaña, se pueden destacar cuatro observaciones:

1. La agricultura y el sector agroalimentario representan un papel crucial no sólo para el desarrollo económico y social de las zonas de montaña, sino también para la preservación y la puesta en valor del patrimonio de las montañas, el cual viene caracterizado por la riqueza de su medio ambiente, la diversidad de sus tradiciones, cultivos y paisajes y el aspecto de sus recursos naturales y patrimoniales. Así mismo, la actividad del sector agrario participa en la prevención de catástrofes naturales y contribuye a la calidad de vida de los pueblos de Europa. Es así muy importante estimular la vitalidad de estas zonas de montaña de Europa.
2. Las zonas de montaña de Europa comparten dificultades debidas a las condiciones particulares de sus niveles topográficos, pedoclimáticos y de aislamiento en relación con los centros urbanos y comerciales, que penalizan la competitividad de las sus producciones agroalimentarias de dichas zonas. La búsqueda de un valor añadido para los productos es así esencial.
3. En y entre los Estados miembros de la UE circulan productos alimentarios entre los cuales algunos se identifican de una manera fraudulenta directa o indirectamente como “producto de montaña”. Cabe deplorar la ausencia de definición a escala nacional o, en caso de que exista tal definición, la falta de homogeneidad para impedir la confusión del consumidor.
4. Cada vez más se usa el término “montaña” o una imagen que se refiera al mismo en un producto alimentario, haciéndole al consumidor una promesa que hay que respetar. Efectivamente, como la identidad de montaña representa un capital de comunicación muy positivo para los consumidores; todos tenemos que garantizar que no se empañe o manche esta imagen.

Fue en el seno del seminario de Turín cuando se decidió confeccionar una carta que mostrase estos aspectos de defensa de los productos agroalimentarios de la montaña europea, que fue aprobada en el Seminario Final del proyecto celebrado en Córdoba.



Esta Carta sobre el desarrollo sostenible de los productos agrícolas o agroalimentarios de montaña es una herramienta destinada a: a) favorecer el mantenimiento y desarrollo de las tradiciones, de la cultura, del patrimonio, de la calidad medio ambiental de la capacidad para innovar, de la calidad de vida y de las actividades económicas de las regiones de montaña, y b) contribuir de manera sostenible al desarrollo económico y a la ordenación del territorio en dichas regiones.

La Carta satisface dos objetivos de desarrollo económico y político: 1) una mejor identificación de los productos de montaña de calidad en el mercado para evitar la imitación perjudicial a los productores y consumidores, en particular en el marco del uso comercial del término “montaña”, y para contribuir a establecer un precio justo para el conjunto de los actores de los sectores interesados; y 2) el reconocimiento y fomento, con bases objetivas, del papel de los agricultores y las pequeñas y medianas empresas que se localizan y producen en zonas de montaña en Europa en beneficio de la sociedad.

Así, la Carta tiene como objeto precisar: 1) los objetivos para las regiones de montaña y para la población europea en su conjunto en materia de desarrollo de productos alimentarios de montaña; 2) los principios esenciales que caracterizan los productos de montaña; 3) la categoría de productos de calidad, cuyo desarrollo debe de beneficiar de un apoyo sostenido; y 4) el tipo de proyectos o procesos que deberán de promoverse.

Los cinco principios o ideas-fuerza de la Carta se resumen de la siguiente manera:

1. La materia prima debe de proceder de una zona de montaña;
2. La transformación tiene que realizarse en una zona de montaña;
3. Las producciones tienen que tener en cuenta las preocupaciones relativas al desarrollo sostenible;
4. Las producciones tienen que procurar favorecer el mantenimiento de la biodiversidad y del patrimonio de las zonas de montaña;
5. Los productores deben de poder garantizar en cualquier momento la transparencia de las informaciones al consumidor.

La fecha oficial de lanzamiento de la Carta y la ceremonia oficial de su presentación al Parlamento Europeo, con el 7 de diciembre de 2005 bajo la tutela de Joseph Daul, Portavoz de Agricultura y Desarrollo Rural del Comité del Parlamento Europeo y la presencia de Jacques Barrot, Comisionado para Transportes y Vicepresidente de la Comisión Europea entre otros destacados participantes.

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



7. PROPUESTAS

Como consecuencia de este estudio el Comité Ejecutivo del proyecto redactó las siguientes propuestas de índole político, científico-técnico y en materia de cooperación e intercambio. Dichas propuestas serán próximamente objeto de acciones de Euromontana en los marcos institucionales o de investigación y desarrollo.

Tabla 5: Propuestas planteadas

Políticas
❑ Lanzamiento de un debate a escala europea (incluyendo la UE y los países candidatos así como Suiza, Noruega, etc.) sobre la identificación y promoción de los productos de montaña con el objetivo de llegar a presentar una imagen coherente y de obtener un compromiso real de las autoridades nacionales y/o comunitarias a desarrollar la legislación en este campo. ❑ A más largo plazo, se requiere contemplar el reconocimiento comunitario de la “montaña” como denominación separada respaldada por un marco de acción para el desarrollo sostenible de las zonas de montaña. ❑ Comunicación y asesoría a diversas instituciones sobre la “Carta Europea para los Productos de Montaña de Calidad”. ❑ Desarrollo de una “Carta de Producto”, donde se puedan induir las empresas deseosas de dar indicaciones y de comunicar a través de sus productos que están comprometidas y que reconocen los valores de la Carta Europea. ❑ Consolidación del apoyo financiero para las empresas agrícolas y alimentarias de las zonas de montaña con el objeto de establecer denominaciones comunitarias oficiales y de obtener un acceso más homogéneo a tales denominaciones entre los Estados miembros. ❑ Fomento de apoyo específico y de la supervisión disponible para las pequeñas explotaciones de montaña y , en general, las unidades de producción con el objetivo de lograr su adaptación, progresiva y necesaria, a la legislación sobre la producción y el tratamiento en un sector alimentario en cambio. ❑ Estimular los proyectos lanzados por los productores de las zonas de montaña con el objeto de llevar a cabo acciones de desarrollo conjuntas sobre la calidad y la distribución y para organizarse a fin de tener acceso a un sistema de asesoría y comunicación eficaz.



- ❑ Desarrollo y aplicación de programas, tanto para los Estados miembros de la UE como en los países candidatos a la adhesión, para conservar el carácter singular de los territorios y los habitantes de la montaña, teniendo en cuenta el peligro serio que representa para estas economías la conversión a los principios del libre mercado.

Científico-Técnicas

- ❑ Dar una mayor evidencia científica a la influencia que tienen las condiciones de las montañas en las características de sus producciones, así como entre las relaciones entre los productos de montaña y su territorio, en particular desde las perspectivas de las externalidades positivas de estos productos y su integración con el paisaje, el desarrollo rural y el medio ambiente, además de su incidencia en la protección del patrimonio cultural de las zonas.
- ❑ Fomentar la percepción e interés por parte de los consumidores europeos para los productos de montaña y examen de las estrategias de comunicación, vinculando éstas a los atributos de valor de la cadena comercial.

De Cooperación e Intercambio

- ❑ Promoción y fomento de una red de información única basada en un sitio web.
- ❑ Apoyo singular a la difusión de información sobre productos de montaña.
- ❑ Generación de sinergias e intercambio de experiencias entre las zonas de montaña productoras.
- ❑ Fomento del intercambio de conocimiento (visitas, intercambios temáticos, seminarios, estancias formativas de técnicos y productores, etc.).

**BIBLIOGRAFÍA**

- Barea Barea, F.; Ruiz Avilés, P.; Navarro García, L.; Arriaza Balmón, M. (2004).** Extra virgin and organic olive oil “Priego de Córdoba” (PDO). En: Euromontana (ed.). Mountain Food Products in Europe: Case Studies Describing 18 Initiatives within the framework of the European Project.. European project: Strategic information for the development of agricultural quality products in European mountain areas. pp. 117-133. www.euromontana.org/pqm5e.htm
- Euromontana (2004):** Productos alimentarios de montaña en Europa. Estudios de caso 18 iniciativas en el marco del Proyecto Europeo “Mountain Quality Products”. 197 pgs.
- Euromontana (2004):** Productos alimentarios de montaña en Europa. Legislación existente y ejemplos de marcas relevantes para su promoción. Proyecto Europeo “Mountain Quality Products”. 78 pgs.
- Euromontana (2004):** Productos alimentarios de montaña en Europa. Resumen y conclusiones del proyecto. Proyecto Europeo “Mountain Quality Products”. 26 pgs.
- Euromontana (2004):** Productos alimentarios de montaña en Europa. Sitio web www.mountainproducts-europe.org . Proyecto Europeo “Mountain Quality Products”.
- Navarro García, L.; Ruiz Avilés, P.; Barea Barea, F. ; Arriaza Balmón, M. (2004).** Extra virgin and organic olive oil “Sierra de Cádiz” (PDO). En: Euromontana (ed.). Mountain Food Products in Europe: Case Studies Describing 18. Initiatives within the framework of the European Project.. European project: Strategic information for the development of agricultural quality products in European mountain areas. pp. 134-143. www.euromontana.org/pqm5e.htm
- Ruiz Avilés, P.; Navarro García, L.; Barea Barea, F.; Arriaza Balmón, M.; Vázquez Cobo, A.. (2004).** Extra virgin and organic olive oil “Sierra de Segura” (PDO). En: Euromontana (ed.). Mountain Food Products in Europe: Case Studies Describing 18 Initiatives within the framework of the European Project.. European project: Strategic information for the development of agricultural quality products in European mountain areas. pp. 108-116. www.euromontana.org/pqm5e.htm.
- Ruiz Avilés, P.; Arriaza, M.; González-Arenas, J.; Barea, F.; Navarro, L.; Vázquez, A. (2004).** Información estratégica sobre productos de calidad europeos de zonas de montaña. Cuatro aceites de oliva andaluces. V Congreso Internacional de Olivar Ecológico: Producciones y Culturas. Jaén, 20-23 de mayo.



- i) elaborar un marco de análisis del territorio concebido como un activo de desarrollo para las zonas rurales;
- ii) valorar los 'acuerdos institucionales', desde un punto de vista teórico, como elementos críticos para la provisión de bienes y servicios en un territorio;
- iii) contrastar las convergencias y divergencias en intervenciones públicas inspiradas en un enfoque renovado para el desarrollo de las zonas rurales;
- iv) identificar un argumento común que justifique el apoyo público al desarrollo de las zonas rurales bajo un enfoque renovado de intervención.

La validación del objetivo general ha requerido la aplicación del marco de análisis referido a cuatro territorios concretos, dos zonas rurales en Nicaragua y dos zonas rurales en Andalucía. El texto presentado recoge los aspectos teóricos y metodológicos de este marco de análisis del territorio.

2. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL AL TERRITORIO

2.1. La delimitación del objeto de estudio: el territorio

Uno de los aspectos clave en los estudios de zonas rurales y en la definición de intervenciones de desarrollo rural es la propia delimitación del 'territorio'. Al estudiar las zonas rurales, la definición del territorio lleva inevitablemente a la necesidad de acotar el concepto de lo 'rural', lo que deriva en discusiones que rara vez conducen a un consenso. Según Sancho Hazak (1997: 175), la dificultad para asignar pautas sociales a espacios físicos convierte al debate de qué es lo rural en *"un debate escasamente productivo en la medida que (...) no tiene más alcance que su propia circunstancia"*. Para Hervieu (1996: 46), la distinción entre lo urbano y lo rural responde a una *"diferenciación funcional"* de los espacios en sociedades modernas en la que se obvia la continuidad e integración que los ha caracterizado históricamente.

No obstante, existen líneas de estudio que enfatizan las peculiaridades de la organización social y económica de los asentamientos humanos en función de las condiciones geográficas del espacio físico que habitan (Krugman, 1998; Gallup *et al.*, 2003). Otros aportes (Wiggins y Proctor, 2001; Murdoch *et al.*, 2003; Godenau *et al.*, 2004) proponen tipologías de zonas rurales en función de la dotación de recursos naturales y la distancia a núcleos urbanos (véase Cuadro 1 en anexos) de las que, implícitamente, se derivan las dificultades de los espacios rurales para mantener la continuidad e integración con los espacios urbanos a las que hace referencia Hervieu. Además, la definición de los límites en el análisis del territorio supone



una asignación implícita de diferentes roles a los agentes locales. A modo ilustrativo, el papel que desempeña un ayuntamiento en su ámbito municipal de gestión y prestación de servicios a los ciudadanos no es el mismo que si se amplía al ámbito nacional y se le sitúa como actor que compite por transferencias financieras del gobierno central. Luego la delimitación del territorio en espacios rurales es clave para valorar el grado de integración y continuidad de la relación que mantiene con otros espacios (rurales y/o urbanos) y deriva en una asignación implícita de roles a los agentes locales.

En esta aproximación a la delimitación de un territorio, se pueden encontrar básicamente dos enfoques tipo:

- Un enfoque descendente, formalizado, estático, *top-down*, como el asumido en la división administrativa del Estado, como regiones o comunidades autónomas, provincias, municipios, entidades colectivas y singulares; en las delimitaciones técnicas para la gestión pública, como los distritos judiciales, educativos o sanitarios (Cañizares, 2002); las peculiaridades geomorfológicas, como las comarcas agrarias, las cuencas hidrográficas, y las zonas de protección y conservación de áreas naturales; o incluso en las propias diócesis católicas (Cáritas Española, 1965; Renes, 2000; Pereira *et al.*, 2004).
- Un enfoque ascendente, dinámico, *bottom-up*, resultado de la elaboración consensuada de un argumento o interés común por la base social que habita dicho territorio. Es lo que se denomina 'construcción social del territorio' que lo convierte en un actor más y cuyos rasgos definitorios son: un espacio físico, un conjunto de individuos y población que lo habitan, el conjunto de interrelaciones sociales, políticas y económicas y el proceso histórico evolutivo (Albuquerque, 2002; Schejman y Berdegúe, 2003).

El diseño de programas de desarrollo que mantengan un alcance amplio y no queden reducidos a intervenciones aisladas y puntuales requiere conciliar ambos enfoques (Woolcock, 1998; Lovell *et al.*, 2002). Con frecuencia, la falta de coincidencia entre las demarcaciones de planificación y gestión de los entes públicos de igual o diferente nivel que actúan sobre los territorios suponen un obstáculo para lograrlo (Delgado *et al.*, 2004). En el diseño de políticas y programas de desarrollo, esta conciliación presenta obstáculos que deben ser resueltos en cada caso. Sin embargo, desde una perspectiva académica y de estudio de las realidades en el territorio, los retos son de índole conceptual y metodológica.

2.2. El territorio como un sistema socioecológico complejo



De las aproximaciones conceptuales existentes para ordenar los elementos y dinámicas del territorio², se consideran de especial interés los llamados ‘sistemas socioecológicos’ (Anderies *et al.*, 2003) o ‘sistemas complejos adaptativos’ (Cárdenas, 2003). En la propuesta de los primeros, basada en los sistemas de gestión de bienes comunales (véase Ilustración 1 en anexos), el territorio puede ser contemplado como un sistema compuesto de cuatro elementos o entidades principales – entidades humanas (B y C) y entidades inertes (A y D) – y de las interrelaciones entre ellos (vínculos 1 a 6).

De estas entidades, dos están compuestas por humanos, sea como usuarios de los recursos (B) o como proveedores (C), en el más amplio sentido, de las infraestructuras y servicios necesarios para acceder y hacer uso de estos recursos. Con frecuencia ambas entidades pueden solaparse, dependiendo de la forma en que estén organizadas para la gestión de estos recursos. Del resto de las entidades, la infraestructura y los servicios (D) están asociados a dos tipos de capital en los que intervienen la acción humana: el capital físico y el capital social. El primero como resultado de la acción transformadora de los recursos físicos, y el segundo entendido de forma amplia como las reglas formales e informales que gobiernan las interrelaciones entre usuarios (sea la cooperación o el conflicto), el uso y la transformación de los recursos del sistema, incluyendo aspectos intangibles del funcionamiento del mismo, como el flujo de información disponible para la toma de decisiones de los usuarios y proveedores. Por último, la entidad de recursos (A) está asociada al subsistema biofísico o los recursos naturales que existen en el territorio y es transformada por medio de la acción de (B) y de la intervención de (C) para producir (D).

Esta aproximación al sistema territorial no puede ignorar la presencia de una quinta entidad, los elementos externos (E) de cualquier índole que influyen en su funcionamiento, sea por la vulnerabilidad ambiental (en forma de catástrofes naturales) que afecta a la entidad (A) o por la vulnerabilidad socioeconómica originada por cambios demográficos, sociales, económicos o políticos en el entorno que inciden en (B).

Las relaciones entre las entidades de este sistema se organizan, en la propuesta de Anderies *et al.* (2003), alrededor de la organización entre proveedores y usuarios para proveer las infraestructuras y servicios (vínculo 2); de las inversiones de cualquier índole para llevarlo a cabo (vínculo 3), que también pueden relacionarse con las labores de coproducción y supervisión por parte de los mismos usuarios (vínculo 6); del uso por parte de los usuarios de los recursos (vínculo 1), de la accesibilidad que facilitan las infraestructuras y servicios necesarios para ese uso (vínculo 5) o del impacto que provocan las infraestructuras y servicios

² Entre otros, véanse Sayer y Campbell (2001), Bossel (2001), Fudemma *et al.* (2002), Montresor y Bettocchi (2003).



en los recursos (vínculo 4); y de la influencia que ejercen los elementos externos sobre los recursos territoriales disponibles (vínculo 7) o sobre los propios usuarios para facilitar el acceso a dichos activos (vínculo 8).

A pesar de la eficacia de este esquema para captar y plantear con sencillez las múltiples interrelaciones que tienen lugar en un territorio, es necesario explicitar aún más dos aspectos:

- en primer lugar, se añade la influencia del entorno en las decisiones de los proveedores de recursos (vínculo 8 entre las entidades E y C). En el caso de sociedades altamente centralizadas política y económicamente, esta influencia resulta determinante sobre la capacidad de actuación de los entes territoriales.
- En segundo lugar, esta influencia también se manifiesta en las estrategias de vida y de producción (entidad F) que llevan a cabo tanto los usuarios como los proveedores de recursos. La retroalimentación (indicada por el doble sentido de los vínculos 9) manifiesta la posibilidad de que éstos puedan aprender de los efectos de sus decisiones.

Se propone, pues, un esquema modificado a partir de la propuesta original de Anderis *et al.* (2003) (véase Ilustración 2 en anexos). Más allá de las implicaciones conceptuales de este esquema, se considera que suponen un aporte relevante por las opciones metodológicas que se pueden derivar de él.

2.3. Los subsistemas socioecológicos complejos en el territorio

Ya se ha hecho referencia a las dificultades para llevar a cabo estudios que abarquen la totalidad del sistema. Bajo este nuevo enfoque del territorio como sistema socioecológico complejo, se ha optado por compartimentar el sistema global del territorio en subsistemas socioecológicos complejos o, como se denominará de ahora en adelante, 'subsistemas territoriales'.

Se han definido cuatro 'subsistemas territoriales' en el gráfico del sistema socioecológico complejo ampliado, dando lugar a cuatro polígonos, cuyos vértices corresponden a las entidades territoriales consideradas y en el que se inducen las interrelaciones entre éstos como reflejo de las dinámicas de uso e intercambio entre las entidades. Aun cuando estas delimitaciones excluyen al resto de entidades y vínculos del sistema, en sentido estricto no cabe olvidar la influencia que estos siempre siguen ejerciendo sobre cada 'subsistema'.



Los cuatro subsistemas territoriales definidos son (véase Ilustración 3 en anexos):

- subsistema (a): tipificación de recursos en el territorio, correspondiente al polígono A-B-C-D (Ilustración 3.a);
- subsistema (b): estrategias de vida y de producción, asociado al polígono B-C-F (Ilustración 3.b);
- subsistema (c): influencia de las condiciones estructurales, vinculado con el polígono A-B-C-E (Ilustración 3.c);
- subsistema (d): organización de 'acuerdos institucionales', correspondiente al polígono A-B-E-C-D (Ilustración 3.d).

Aunque se supone que la definición dada a cada uno de estos subsistemas es bastante elocuente por sí misma, consideramos conveniente definir con algo más de detalle cuáles son las entidades y los vínculos específicos que las integran. Esta propuesta de 'subsistemas territoriales' ha sido elaborada a partir de aportes bibliográficos relevantes en aspectos que dotan de contenido a cada subsistema. Ahí radica la pertinencia de incluir una revisión bibliográfica en este apartado, en cuanto representa un primer ejercicio de validación del esquema de análisis propuesto y, a su vez, permite conformar y concretar el contenido de cada subsistema, conscientes de las dificultades para definir un único marco conceptual factible para analizar el territorio de manera integral.

a. Tipificación de recursos en el territorio

Los definimos como los activos y bienes (tangibles e intangibles) disponibles en el territorio que conforman el entorno inmediato en el que la población debe desarrollar sus estrategias de vida y de producción.

La identificación de los recursos en el territorio tiene como referente fundamental el marco de activos y capacidades (*assets y capabilities*) desarrollado por Sen (1985; 1997). Con esta base, la propuesta de los 'medios de vida sostenibles' (Bebbington, 1999; Ellis, 2000) adelanta una tipología de cinco capitales (natural, humano, cultural, social y producido) en los que se sintetiza el conjunto de activos y bienes que necesitan los hogares para desarrollar estrategias de vida y de producción sostenibles. Aunque las implicaciones para definir políticas y programas han sido planteadas para este nivel de hogares (Scoones, 1998; Rakodi, 1999; Dorward *et al.*, 2001), el uso de este marco conceptual puede ser aplicado a una escala mayor (Ellis, 2000: 29).



Entre estos capitales, la línea de estudios sobre capital social ha permitido abrir un campo muy prometedor para trabajar en este ámbito multidisciplinar³. De un lado, en la capacidad de articularse ‘horizontalmente’ (integración) entre individuos y agentes territoriales, dimensión que ha recibido una mayor atención al relacionarse positivamente con un aumento en las opciones y activos disponibles para vivir (Nugent, 1993; Heller, 1996; Durston, 1999; Sanders *et al.*, 2000; Ruben y Van Strien, 2001; Bowles y Gintis, 2002). Por otro, en la tipificación de organizaciones y agentes territoriales en el nivel local, según los mecanismos de funcionamiento y de organización más relevantes (Uphoff, 1993; Piccioto, 1995).

La propia valoración del ‘stock’ de capital social también ha abierto una línea de trabajos con metodologías muy diversas, desde eminentemente cualitativas (Garrido y Moyano, 2002) hasta la aplicación de métodos e información cuantitativa (Isham *et al.*, 1995), entre los que hay que incluir el estudio de Pérez García (2005) sobre capital social en España y el estudio de Morales Gutiérrez (2001) sobre cooperativismo en Andalucía.

Más en consonancia con las propuestas de la multifuncionalidad en el ruralismo europeo, la valoración de intangibles está encontrando un nuevo impulso, sea en el estudio del paisaje como resultado del proceso histórico de ocupación del territorio (Sabio e Iriarte, 2003) o como recurso a ser gestionado (Mata *et al.*, 2001); o bien, desde una perspectiva más economicista, para la identificación de aspectos que podrían ser susceptibles de apoyo público (Atance *et al.*, 2001; Arriaza *et al.*, 2002; Gómez-Limón y Atance, 2004; Vidal y Llopis, 2004).

Entre los recursos intangibles, los valores y actitudes identificados como tales disponen de un marco conceptual análogo al descrito para los medios de vida. Imprescindibles resultan los aportes de Boisier (1997 y 1999), retomados y aplicados en Albuquerque *et al.* (2001), quien propone hablar de nueve formas de capital (económico, institucional, cultural, simbólico, humano, psicosocial, social, cívico y cognitivo) que se sintetizan en uno sólo, el ‘capital sinérgico’ de una sociedad⁴.

En este marco, habría que resaltar los estudios que asocian los llamados “entornos innovadores” a la emergencia de actitudes como la colaboración, la competencia, o la

³ La unanimidad en esta valoración no impide la discusión – estéril en opinión de algunos (Bastiaensen y Vaesæen, 2002) – sobre si el capital social debe ser contemplado como un *recurso* al alcance de la población (en términos de la red de contactos con los que un individuo u organización interactúa y a los que puede recurrir para buscar trabajo, dinero, información, apoyo informal, ayuda, etc.) o como un *efecto* de las interrelaciones entre los miembros de una sociedad (cuya manifestación más inmediata sería el tejido asociativo y organizacional). Resulta complejo tratar de desvincular ambos aspectos.

⁴ Definido como “la capacidad social de promover acciones en conjunto dirigidas a fines colectiva y democráticamente aceptados, con el conocido resultado de obtener así un producto final mayor que la suma de los componentes” (Albuquerque *et al.*, 2001: 70).



capacidad de innovar o de generar y compartir conocimientos (Caravaca *et al.*, 2002 y 2003; Esparcia *et al.*, 2003; Martínez, 2004). Una aproximación delimitada geográficamente surge del estudio de las 'agrocidades mediterráneas' por la influencia que tiene la estructura social en la vertiente simbólica de roles e identidades que asume la población (López-Casero, 1989; 1997 y 2000; López-Ontiveros, 1994 y 2003b).

b. Estrategias de vida y de producción

Asumimos la definición de Bebbington (1999) sobre las estrategias de vida, al definirlas como el conjunto de decisiones y acciones que realizan los individuos para llevar a cabo una vida saludable y con sentido.

En torno a este subsistema, se pueden identificar las siguientes líneas de trabajo. Por un lado, la identificación de las funciones que cumplen los capitales o recursos en el territorio para los hogares y cómo éstos diseñan las estrategias de vida más adecuadas a los recursos accesibles (Scoones, 1998; Rakodi, 1999; Dorward *et al.*, 2001). Las dificultades para disponer de los recursos necesarios, sea por la falta de éstos o por la incapacidad para insertarse en las 'arenas' donde se negocian (Bastiaensen *et al.*, 2002), provocan un aumento de la vulnerabilidad en hogares y agentes económicos, en especial en zonas que son afectadas de manera recurrente por desastres naturales (Clemens *et al.*, 2001; Holt-Giménez *et al.*, 2001), lo que conlleva en situaciones extremas a la búsqueda de entornos de vida y de trabajo más favorables (Mordt, 2002). Habitualmente esta pérdida de capital humano suele ser valorada como un indicio negativo para las posibilidades de desarrollo en los territorios (Cózar, 2000; Baumeister, 2001 y 2004; García Urbina, 2004), aunque con frecuencia se trate de decisiones tácticas y temporales que permiten complementar fuentes de ingresos (Ton, 2000) o incluso, en emigraciones de más larga duración, que preceden al retorno al lugar de origen de los llamados 'hijos del pueblo' (Cózar y García, 1998).

Además de los recursos tangibles, cualquier intento de cambiar las estrategias de vida y de producción también debe contar con la influencia de recursos intangibles como los valores y actitudes sociales locales, sea para impulsar la acción colectiva (Mendoza, 2000), aprender de forma permanente a tomar decisiones que tengan en cuenta los cambios en el entorno (Lal *et al.*, 2001), abandonar paradigmas de actuación que fueron adecuados en el pasado (Vaessen *et al.*, 2000), introducir innovaciones en los patrones habituales de actividad económica en el territorio (Cooke y Gómez, 1998; Berdegúe *et al.*, 2001), o responder a los incentivos provenientes del entorno (Pérez-Yruea *et al.*, 2000; Buesa *et al.*, 2002; Gordillo, 2003).



Cuando no se trata de estos activos intangibles locales, los lastres pueden estar determinados por un entorno que entorpece cualquier cambio de estrategias y la introducción de innovaciones de cualquier tipo por los agentes territoriales. En este ámbito, existen referencias que analizan la capacidad de reacción y adaptación de los agentes locales al entorno, sea originada por la falta de institucionalidad para brindar recursos o servicios necesarios (Bebbington, 1996; CEPAL, 1999; Arteaga, 2000; Flores y Rello, 2002), para atenuar las amenazas que dicho entorno representa para el territorio (Maya, 2002; Mendoza, 2002), o para adecuarse a las nuevas oportunidades que ofrecen los cambios en el mismo (Moyano y Garrido, 2003).

c. Influencia de las condiciones estructurales

Se definen como los elementos y factores del entorno que condicionan la disponibilidad de recursos en el territorio y las estrategias de vida y de producción de la población, y sobre las cuales la capacidad de incidencia de los agentes territoriales es reducida. Hay que considerar los canales de influencia del entorno en el territorio.

Un primer acercamiento se plantea a partir de la misma localización de los territorios con relación a su entorno, por los costes (implícitos e explícitos) que supone para el desarrollo de cualquier actividad (Amin, 1998). Dejando a un lado los aportes neoclásicos sobre la 'teoría de la localización'⁵, los aspectos de proximidad se han vinculado normalmente a la posición de los núcleos humanos en relación con la jerarquía de asentamientos (Sancho Hazak, 1997; INETER, 2002). La incorporación de otros rasgos socioeconómicos propios de cada territorio ha permitido matizar estas clasificaciones netamente demográficas para originar tipologías territoriales diversas, como ya se indicó.

La profundización e influencia del sistema democrático ocupan un lugar destacado, sea con una perspectiva histórica en los estudios de ciencias políticas (Hicks y Misra, 1993; Booth y Richard, 1998) sea en la corriente histórica del nuevo institucionalismo económico (Weingast, 1995; North *et al.*, 2002). En este ámbito, los procesos de descentralización política reciben especial atención por lo que representan de devolución de autonomía y capacidad de actuación a los entes públicos locales (Revesz, 1998). Incluso en aquellas sociedades en las que se presupone un sistema de distribución de competencias ya consolidado, las demandas por parte de los niveles administrativos subnacionales siguen siendo objeto de atención (Ramíó, 1998; Porras, 2003; Girón, 2004; Mitxelena, 2004).

⁵ Véase la siguiente referencia para una revisión exhaustiva de los aportes clásicos a este respecto: University of Washington, Department of Geography, Location-Theoretical Traditions [Web en línea] <http://faculty.washington.edu/krumme/450/traditions.html> [Consulta: 1-10-2005].



En esta línea, habría que observar el impacto de trasladar los ámbitos de decisión al nivel local para incrementar las posibilidades de participación e influencia de los mismos agentes locales en políticas territoriales que les afectan (Bardhan, 1993; Zyl *et al.*, 1995; Heller, 1996; Lam, 1996; Tendler y Amorin, 1996; Lane, 1998; Velasco, 2000), así como la influencia de las estructuras sociales y de las élites locales para aprovechar esas oportunidades con ventaja sobre el resto de los agentes (Nugent y Robinson, 2000; Bardhan, 2001).

En la línea del capital social, esta apertura de espacios 'desde arriba' ofrece a los agentes territoriales un campo ampliado para incidir y lograr influencia en ámbitos de decisión externos y de nivel superior. Sin embargo, para insertarse en estos ámbitos superiores es imprescindible contar con la capacidad y los recursos apropiados. Es lo que en el campo de las ciencias políticas se asocia a los llamados 'recursos políticos' (Almond y Powell, 1997) y que, en una aproximación más elaborada del concepto de capital social de Woolcock, acaba convirtiéndose en la 'capacidad de agencia' (Krishna, 2001), un recurso imprescindible para trascender el ámbito territorial de actuación de cualquier colectivo y lograr el acceso a recursos de cualquier tipo fuera de su alcance inmediato (Bimer y Wittmer, 2000; Baumann y Sinha, 2001), o incluso para su propia supervivencia (Fox, 1996).

En este subsistema territorial se podría induir también el análisis de la capacidad del ámbito público central para crear condiciones territoriales propicias para el desarrollo. En un primer momento mediante la creación de infraestructuras y dotación de servicios básicos y avanzados (Peck *et al.*, 1996; Hayami y Platteau, 1997; Izquierdo, 1997; Ondategui, 1998; Delgado y Álvarez, 2002; Salvador, 2002), con lo que ello implica para incentivar la oferta privada a través de la demanda y el consumo público (Caramés y Lago, 1997; Jaén y Ortega, 2001). Aunque también es reseñable la constitución de acuerdos institucionales al nivel territorial para la provisión de estos capitales tangibles (Kessides, 1993); el impacto de este último tipo de intervenciones suele trascender el ámbito de las propias inversiones materiales para incidir notablemente en la generación de intangibles de enorme valor, en especial, en áreas con tejidos socioinstitucionales debilitados.

d. Organización de 'acuerdos institucionales'

El último subsistema territorial recoge los objetivos y las formas fundamentales que toman los 'acuerdos institucionales' en el territorio, resultado de la acción conjunta entre los agentes del territorio. Se contemplan cuatro áreas fundamentales.



La gestión sostenible de los recursos naturales se ha convertido en un área muy atendida y, en especial, los mecanismos de gestión y coordinación alrededor de los bienes comunales (*common-pool resources*), que tuvieron un impulso decisivo con los trabajos de Ostrom (1990; 1994; *et al.*, 1994), sobre todo, en lo relacionado con la gestión de recursos forestales, hídricos y sistemas piscícolas, a pesar de las críticas a la metodología y al alcance de estos estudios (Agrawal y Gibson, 1999; Agrawal, 2001).

El estudio de diferentes tipos de 'acuerdos institucionales' aborda la identificación de condiciones que subyacen a su éxito (Bardhan, 1993; Hargman *et al.*, 2002), la influencia que pueden ejercer entes públicos locales en promoverlos y la efectividad de intervenciones diseñadas desde fuera del propio ámbito de los bienes comunales (Larson, 2001, 2002 y 2004; Ramos *et al.*, 2001b; Ruiz, 2003; Hawkesworth y García, 2003; Pérez-Soba y Solá, 2004), aun cuando, en este último caso, siempre esté latente el riesgo de profundizar las dinámicas excluyentes en el territorio cuando se persigue la inserción en estos acuerdos de agentes previamente excluidos (Molenaers, 2002).

Un tipo de acuerdos institucionales más avanzados surge de la creación de incentivos para promover estos acuerdos institucionales en el ámbito territorial, en especial, vinculados a la generación de bienes públicos retribuíbles por el nivel macro y gestionados en el nivel local (Allaire y Blanc, 2003). En este caso, las experiencias de gestión silvopastoril para la captación de CO₂ pueden representar un ejemplo (Ruiz, 2003) o, como algo más avanzados, los 'contratos territoriales de explotación' en Francia, un tipo de acuerdos formalizados entre agentes territoriales y el nivel público central (Ramos *et al.*, 2001a; Berriet-Sollicec *et al.*, 2003; Iacovo, 2003; Durand, 2003).

Una tercera área surge de la apertura de espacios de gestión pública a la participación de los colectivos sociales y agentes en la elaboración de presupuestos participativos (Gimenez *et al.*, 2002; Baiocchi, 2003), la construcción de infraestructura urbana con la implicación de la población (Ostrom, 1996), la gestión de servicios y recursos públicos (Beall, 1997; Albuquerque, 2003), o los acuerdos entre gobiernos locales para la prestación de servicios públicos, inevitablemente asociados a un mínimo de capacidades (Mejía, 1994; Nickson, 2000).

Otro tipo de acuerdos institucionales más particulares son aquellos articulados alrededor de una cadena productiva entre las unidades productivas del territorio, en la forma de cooperativa (Bel y Caballero, 2002; Maya, 2002) o, en sistemas más complejos como los 'distritos industriales' (Bertini, 1999; Parrilli, 1998 y 1999), de 'sistemas productivos locales' (Méndez y Gil, 1994; Caravaca *et al.*, 2002; Fernández y Ariza, 2004; Molina y Martínez, 2004) o 'sistemas regionales de innovación' (Edquist *et al.*, 2001).



Hasta ahora, se ha conceptualizado el territorio como un 'sistema socioecológico complejo', compuesto de entidades territoriales y de las dinámicas entre ellas, y desglosándolo en cuatro subsistemas territoriales referidos a la tipificación de recursos en el territorio, las estrategias de vida y de producción de los agentes territoriales, la influencia de las condiciones estructurales y la organización de 'acuerdos institucionales'; esta es nuestra propuesta conceptual del territorio. A continuación se expone una propuesta metodológica para analizar el territorio coherente con el enfoque ascendente antes mencionado.

3. APROXIMACIÓN METODOLÓGICA AL ANÁLISIS DEL TERRITORIO

Adequar el estudio de un territorio al enfoque *bottom-up*, en el que prima la visión integradora de los rasgos definitorios de ese territorio, trae consigo dificultades metodológicas considerables.

Desde esta aproximación *ascendente*, el territorio se observa desde una perspectiva *holística* (en la que el todo es mayor que la suma de las partes), *sistémica* (las interrelaciones entre los elementos no se pueden concebir a través de mecanismos lineales de causalidad, sino que debe contemplarse todo el conjunto de interrelaciones, directas e indirectas) y *evolutiva* (el territorio no se puede abordar como un sistema estático, sino como realidad en permanente cambio). La corriente epistemológica que surge de la visión neodásica de la economía, dado su individualismo metodológico y la idea de una racionalidad ilimitada en los individuos, resulta ineficaz para esta tarea. Una aproximación más cercana a la realidad necesita mantener ese enfoque holístico y caracterizar a los individuos con una racionalidad limitada y condicionada por el entorno, por los patrones sociales y sus propias experiencias (Storper, 1998; Boisier, 2003; Coq, 2004).

Sin duda alguna, esta aproximación implica retos metodológicos importantes, que siguen sin resolverse plenamente y de forma integral. Existen avances de enorme valor, surgidos del estudio de los sistemas de gestión de bienes comunales (*common-pool resources*) (Ostrom *et al.*, 1994) y para la gestión medioambiental, como el enfoque de Gestión Integrada de Recursos Naturales (*Integrated Natural Resource Management*, INRM) (Sayer y Campbell, 2001; Hagman *et al.*, 2002), metodológicamente mucho más desarrollado. Sin embargo, la realidad en un territorio es mucho más compleja, y estos subsistemas enfocados centrados en los recursos naturales de un territorio coexisten con una multitud de subsistemas que se solapan y con los que interrelacionan. A pesar de ello, por ahora no queda otra opción que



reconocer la imposibilidad de incorporar todos los vínculos e interrelaciones entre todos los elementos de un sistema complejo. Hay que limitarse al estudio de cada subsistema, las partes que lo integran y valorar cómo los problemas y obstáculos afectan al conjunto del sistema.

2.4. El territorio según la ciencia regional y los paradigmas de desarrollo endógeno

Se pueden distinguir tres grandes enfoques que prestan atención a las características y condiciones presentes en un territorio y a cómo interactúan los recursos entre sí. A grandes rasgos, se podría hablar del enfoque de la ciencia regional y de los enfoques en dos corrientes que emanan de las teorías del desarrollo endógeno: el desarrollo local y el desarrollo rural.

Con el objeto de distinguir los elementos que prevalecen en sus respectivos enfoques metodológicos y conceptuales, se han elaborado tres grandes conjuntos de criterios discriminantes (véase Cuadro 2 en anexos): la delimitación de los objetivos y el alcance de estudio (apartado 1), las metodologías y técnicas de investigación predominantes en cada enfoque (apartado 2) y, por último, la relevancia y denominación habitual de los elementos que componen el territorio (apartado 3).

Para la discriminación entre enfoques será preciso apoyarse en un criterio que facilita dicha labor con más precisión: el *método descriptivo*, que sintetiza otros rasgos metodológicos y permite valorar la idoneidad de cada enfoque para acometer un análisis territorial coherente con los nuevos planteamientos ruralistas. Se distinguen dos métodos descriptivos:

- a) el método *morfológico*, basado en la identificación y la descripción de los elementos presentes y rasgos característicos en el territorio;
- b) el método *funcional*, en el que se enfatizan las interacciones y dinámicas entre los elementos del territorio y las condiciones, capacidades y obstáculos observados en los colectivos humanos para hacer uso de esos recursos (EDR-UCO, 2001; Troitiño Vinuesa, 2002).

Tal y como ha sido elaborada la clasificación, se ha relacionado el primer enfoque con las aproximaciones al territorio surgidas de la ciencia regional (más próxima a las ciencias sociales de la economía y la geografía), en tanto que al enfoque funcional se le ha considerado más propio del estudio de las corrientes del desarrollo endógeno local (alimentado de disciplinas sociales como la economía, las ciencias de la gestión y las ciencias políticas) y rural (básicamente apoyada sobre las disciplinas de la sociología, la economía agraria, las políticas



y la geografía). Ante la dificultad de establecer categorías cerradas, el reto para integrar líneas epistemológicas tan diversas está planteado.

a. Descripciones morfológicas del territorio

En esta perspectiva el énfasis se sitúa en la descripción de los elementos y la identificación tentativa de mecanismos de causalidad y relaciones entre estos elementos territoriales a un nivel agregado. Los territorios se asocian a los límites político-administrativos subnacionales o a las delimitaciones 'funcionales' con las que se organiza el territorio para la gestión pública.

Partiendo de una orientación geográfica, el objeto de estudio son los elementos y recursos naturales que conforman la estructura física del territorio, la influencia que los patrones de asentamiento y producción humanos ejercen sobre su medio ambiente, y los cambios en el transcurso del tiempo, a través de un recorrido histórico para conocer cómo se ha llegado al momento más reciente del territorio objeto de estudio y qué elementos explican y han podido incidir en esta situación descrita (Valle, 1985; Vallés-Ferrer, 1997; Zoido-Naranjo, 2001; López-Ontiveros, 2003a), si bien los factores históricos no sean tan prioritarios para este enfoque.

Siguiendo una orientación más económica, el ámbito prioritario de estudio son los sectores económicos y las estructuras sectoriales presentes en el territorio, los mercados de factores productivos, así como su evolución temporal. En la medida que todas las actividades económicas en el territorio se integran a la economía formal se facilita la aplicación de instrumentos propios de las llamadas Cuentas Nacionales en ámbitos subnacionales (para la medición de niveles de renta, producción, balanzas de pago, tablas input-output, cuentas sociales, estructuras de empleo) (Bendavid-Val, 2001). Este instrumental permite acometer estudios sobre la estructura económica de un territorio y el desempeño de variables macroeconómicas (inflación, tasas de interés, productividad) a este ámbito subnacional. La aplicación de criterios uniformes para la clasificación de las actividades económicas y las categorías ocupacionales lo convierte en instrumental idóneo para los estudios sectoriales.

Metodológicamente, este enfoque está sustentado en técnicas cuantitativas de investigación social, con un uso prioritario de fuentes secundarias de información (censos, estadísticas procesadas, sistemas de información) y documentales. El uso de entrevistas u otras fuentes primarias suele ser muy marginal. Por esta razón permite abarcar un mayor número de territorios de referencia, facilitando los estudios comparados al ser menos costosos,



aunque esté más en función de la disponibilidad de fuentes de información análogas en los ámbitos de estudio y en el período temporal⁶. El aparato estadístico utilizado suele ser descriptivo o, a lo sumo, exploratorio para identificar mecanismos de causalidad entre las variables y los factores estudiados.

b. Descripciones funcionales del territorio

Bajo este segundo enfoque, los elementos y especificidades del territorio se estudian en función del potencial o del obstáculo que representan para el logro de una meta estratégica de desarrollo o de la mejora en las condiciones de vida de los hogares u otros colectivos de población en la zona.

Las relaciones históricas importan, pero en tanto permiten entender mejor las dificultades u obstáculos para procurar esa meta colectiva. En la medida que esa trayectoria histórica pone de manifiesto el origen de las relaciones políticas, sociales y económicas actuales en una sociedad⁷ brinda información clave para valorar las dificultades que pueden persistir para introducir cambios en la estructura social y en las estrategias de vida y de producción que la población considera factibles y a su alcance. La historia es relevante, pero lo es aún más el resultado de esos procesos históricos a la hora de configurar el tipo de recursos al alcance de los agentes en el territorio y la forma en que se produce el acceso.

Este tipo de análisis suele ser explícitamente multidisciplinar, incorporando conceptos e instrumental de análisis cruzado, sobre todo, de la economía, la administración de empresas, la sociología, la política, la antropología y de otras subdisciplinas que derivan de las anteriores.

Metodológicamente está fuertemente apoyado en técnicas cualitativas de investigación social, aunque también se recurre a técnicas cuantitativas, sobre todo en los estudios sobre desarrollo económico local. La observación de vínculos y las interrelaciones entre actores y recursos requieren una mayor implicación del investigador. Técnicas como los diagnósticos participativos y la investigación-acción participativa (Vallés, 2003) facilitan una interacción mayor con los actores locales. Las principales fuentes de información son primarias, recopiladas mediante entrevistas y talleres, las cuales son complementadas con fuentes

⁶ Habitualmente este tipo de análisis se realizan sobre estudios nacionales, si bien dada la tendencia de la población a evitar las condiciones geográficas adversas en sus lugares de residencia y las dificultades para emigrar hacia otros países en vez de hacerlo dentro de su propio país, sería más adecuado realizar estos estudios comparativos entre regiones a nivel subnacional, en especial, en aquellos países con grandes desigualdades socioeconómicas y diversidad de entornos geográficos para identificar la influencia de estos factores (Gallup *et al.*, 2003).

⁷ Como la equidad en el acceso a los recursos para desarrollar una actividad económica determinada, el origen del predominio de la misma, las relaciones de poder e intercambio entre los diferentes grupos sociales, entre otras.



documentales para contextualizar los resultados y con estadísticas directas primarias (no elaboradas). Suelen ser investigaciones más costosas, en términos de tiempo y de coste para acceder a las zonas de estudio, identificar los actores clave e implicarse en las dinámicas activas en el territorio. A diferencia de los estudios morfológicos, los funcionales requieren un esfuerzo adicional por parte del investigador para integrarse en la realidad objeto de estudio y extraer información primaria de los actores locales.

Tanto la forma de concebir el territorio, como la perspectiva histórica y los elementos metodológicos descritos son asimilables a los dos enfoques del desarrollo endógeno citados. A continuación, se enumeran aquellos rasgos que permiten distinguirlos, asociados propiamente a cuáles son los elementos clave del territorio, la forma de concebirllos y sus interrelaciones.

i) Elementos del territorio según el enfoque del desarrollo endógeno local

Con esta perspectiva, el territorio es construido socialmente a través de las interacciones y flujos que realizan las empresas y los agentes económicos en el territorio. Esta aproximación eminentemente empresarial también se delata por la atención prioritaria a aquellos sectores económicos en los que el tejido empresarial es más denso.

La diferencia más notable con respecto al enfoque morfológico es la atención prioritaria al entorno territorial en el que se asienta este entramado empresarial y la influencia y condiciones que ejercen los elementos tangibles e intangibles del territorio sobre la actividad productiva y el potencial innovador de las unidades económicas. En la conformación del entorno territorial se concede un papel clave a los agentes públicos locales, en especial a los gobiernos locales, en línea con el rol de impulsores y promotores de condiciones territoriales propicias (en términos de acceso a recursos, servicios y de estabilidad sociopolítica) para que la actividad económica pueda desarrollarse⁸. Esta generación de condiciones adecuadas requiere de consensos entre los agentes territoriales en forma de procesos de concertación estratégica o de partenariados público-privados (*public-private partnerships*) para la producción conjunta de bienes y servicios.

⁸ La emergencia reciente de procesos de desconcentración y descentralización del Estado, en diversos grados, en los países latinoamericanos podría explicar la favorable acogida encontrada a este enfoque y la proliferación de estudios en este sentido. En ese contexto de creación de institucionalidad formal en el nivel local y de racionalización en la transferencia de recursos y competencias a gobiernos locales incipientes, los planteamientos de políticas que derivan de este enfoque (también denominado como de 'desarrollo municipal') son asumidos como un contenido de trabajo sustantivo para estos entes públicos.



En los aspectos metodológicos, el peso de las fuentes cuantitativas y el tipo de instrumental estadístico aplicado suele asimilarse al descrito para los enfoques morfológicos, sobre todo, para caracterizar los tejidos empresariales y el acceso a bienes y servicios necesarios en los procesos productivos.

En síntesis, son enfoques que abordan el estudio de territorios con un cierto tejido empresarial, en forma de redes de empresas o de establecimientos económicos que ofrecen servicios básicos alrededor de las actividades económicas motrices.

ii) Elementos del territorio según el enfoque del desarrollo endógeno rural

En la perspectiva ruralista la aproximación al territorio se realiza en términos análogos al enfoque anterior, aunque el sesgo sociológico y agrario es mayor. La construcción social es concebida, no sólo como articulación de redes y tejido empresarial, sino como un acuerdo estratégico de las fuerzas vivas en el territorio (públicas, privadas y sociales) resultado de la articulación de sus intereses.

El territorio se origina, pues, con argumentos compartidos de desarrollo que son consensuados entre los actores claves. En este aspecto, se asume el peso social, económico y político que siguen manteniendo los productores y empresarios agrarios en sociedades en las que la 'tierra' mantiene un simbolismo atenuado en núcleos más urbanizados. Se subraya la relevancia de los agentes territoriales conocedores de estos códigos y simbolismos territoriales, pero cuyas estrategias de vida y de producción son ajenas a ellos, para la introducción de cambios e innovaciones. Dado este simbolismo y la importancia que aún mantiene la actividad agropecuaria, se concede una atención especial al estudio de alternativas económicas rurales no necesariamente agrarias que se originan aprovechando el potencial de los recursos endógenos.

Hay una mayor atención a los recursos naturales. Muchas de las dificultades en el logro de consensos territoriales surgen por un acceso desequilibrado a los mismos (además de a otros bienes transformados y servicios intangibles) que, a menudo, afectan a las propias estrategias de vida de la población. De ahí que los factores históricos y el contexto socioinstitucional mantengan una presencia relevante en este enfoque.

Para captar las especificidades y describir unas dinámicas entre entidades del territorio no siempre evidentes, una aproximación cuantitativa, puramente morfológica o exclusivamente economicista no resulta suficiente. A priori, el método descriptivo funcional ofrece un instrumental metodológico más rico para caracterizar ambas entidades y dinámicas, en especial, cuando se presta más atención a las tendencias históricas que las determinan.



Prácticamente todas las referencias reseñadas para dar contenido a los subsistemas territoriales sustentan sus análisis en enfoques descriptivos, en algunos casos apoyados en técnicas cualitativas de investigación social y con mayor o menor uso de técnicas estadísticas descriptivas o, a lo sumo, exploratorias cuando se dispone de fuentes estadísticas y de muestras adecuadas. Si un mayor énfasis en las técnicas cualitativas permite ahondar en el conocimiento de las dinámicas e interrelaciones entre los agentes del territorio, a la par dificulta y encarece la realización de estudios comparados entre territorios. Por su parte, el uso de estadísticas y fuentes cuantitativas facilita la ampliación del número de casos y la homogeneización de los criterios base de análisis, aunque implica una pérdida valiosa de información cualitativa, parcialmente compensable con la consulta a fuentes documentales.

En uno y otro caso, las herramientas y técnicas habituales de análisis permiten identificar relaciones lineales entre los elementos del territorio. Ya apuntamos que nuestra observación del territorio se sustenta en las complejas interrelaciones entre sus entidades constituyentes (recursos y agentes). En coherencia con esta premisa, deberíamos prescindir de herramientas y técnicas que, eventualmente, tan sólo nos permitieran establecer relaciones lineales. Según la visión holista del territorio, la totalidad no puede entenderse como la suma de las partes. Luego será necesaria la aplicación de herramientas analíticas que logren captar la complejidad de estas interrelaciones en su conjunto.

2.5. La exploración de relaciones no-lineales de influencia entre las entidades del territorio: los análisis estructurales de prospectiva

La exploración de relaciones no lineales suele requerir el uso de complejos modelos informatizados, del tipo 'modelos de agentes' (*agent-based models*) y dinámica de sistemas, que demandan una sólida base estadística transversal y de series temporales profusas para su aplicación. En consecuencia, no son aplicaciones factibles en territorios con información estadística deficiente.

Existe, no obstante, un campo de estudios adscrito a la dirección estratégica (en las ciencias de la gestión) que nos brinda un instrumental relativamente sencillo para observar las múltiples relaciones no lineales de influencia entre los elementos de un sistema. El "análisis estructural" (Godet, 1993) es una herramienta para estructurar procesos de reflexión colectiva y describir un sistema con ayuda de una matriz en la que se relacionan todos sus elementos constituyentes. Este método tiene por objetivo vislumbrar las principales variables influyentes y dependientes de un sistema y, en consecuencia, percibir cuáles son variables esenciales para la evolución del mismo, en el entendido de que, a pesar de los cambios que puedan tener



lugar, su estructura siempre conserva cierta permanencia (Godet, 1991: 69). Con este método, *“la importancia de una variable se mide no tanto por sus relaciones directas como por sus miles de millones de relaciones indirectas”* (Godet, 1993: 75).

Esta técnica está asociada a los estudios sobre prospectiva que tratan de anticipar los escenarios futuros para adecuar la toma de decisiones en el presente a las condiciones previsibles⁹. En el ámbito de la economía y de la gestión, la prospectiva suele ser de aplicación fundamental para la definición de políticas sectoriales en educación y empleo¹⁰, industria¹¹, en sectores tecnológicos avanzados¹² o, en un ámbito más cercano, en la ordenación territorial y la planificación urbana¹³. Para el análisis del territorio se considera que las posibilidades de esta técnica prospectiva están por explorarse, lo que sin duda supone un aliciente adicional para su validación. Junto a la innovación, se identifican cinco razones adicionales que refuerzan su potencial e idoneidad.

- Permite integrar las múltiples relaciones no lineales de influencia entre los elementos de los sistemas territoriales de manera simultánea.
- No requiere expresamente el acceso a fuentes cuantitativas para su aplicación, cuestión crítica cuando se deben estudiar territorios con limitadas fuentes de información.
- Permite incorporar apreciaciones cualitativas sobre las interrelaciones entre los elementos de los sistemas territoriales estudiados, lo que evita la pérdida de información sustantiva sobre la naturaleza de estas interrelaciones.
- La posibilidad de discriminar las variables influyentes y dependientes en el sistema territorial permite identificar qué elementos territoriales, integrantes de las entidades territoriales, explican la dinámica del territorio. Estos “elementos territoriales” son

⁹ Para una introducción al tema, véase RODRÍGUEZ J. (2001), “Introducción a la prospectiva: metodología, fases y explotación de resultados”, *Economía industrial*, 342, 13-20.

¹⁰ Véanse las referencias siguientes: REY, R. (1998), “Desafíos de la escuela del futuro”, *Organización y Gestión Educativa*, 5, 19-31; IGLESIAS, C., J. R. CUADRADO y J. MESSINA (1998-1999), “El futuro del empleo en España: pautas de cambio, evolución y prospectiva de las cualificaciones laborales terciarias”, *Información Comercial Española*, 775, 103-112.

¹¹ Véase el número especial 342 en la revista *Economía industrial* (2001) dedicado a la prospectiva en los sectores industriales en España.

¹² Véanse las siguientes referencias: RODRÍGUEZ J. (2000), “La prospectiva y la política de innovación, herramientas estratégicas clave para la competitividad”, *Economía industrial*, 331, 91-100; SANZ, L., C. CABELLO Y F. ANTÓN (2000), “La prospectiva como herramienta para la política científica y tecnológica”, *Revista Arbor*, 167 (657), 79-110; GIMÉNEZ, V. M. (2002), “Tecnologías de la información. Cambio e intervención social. Un ejercicio prospectivo sobre transformaciones, incertidumbres y retos para la acción social en la Sociedad de la Información”, *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, 59, 21-46; VENTURA, R. (2003), “La utilización de la técnica Delphi en el diseño de escenarios. Aplicación en el negocio de la televisión por cable”, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 12 (3), 177-202.

¹³ Cfr. ESTEBAN, F. (2000), “La estratigrafía territorial europea: una dimensión prospectiva del desarrollo regional”, *Revista de Obras Públicas*, Año 147 (3402), 11-17; BIELZA, V. (2002), “Experiencias y replanteamiento de la ordenación del territorio en Europa: retos en relación con la ciudad”, *Geographica*, 41, 37-57.



asimilables a las “variables motrices” (las más influyentes) del sistema que resultan de la aplicación del análisis estructural.

- La presunción de ‘cierta estabilidad’ se considera plenamente coherente con la ‘dependencia de la senda’ que se asumen en las estructuras socioinstitucionales de cualquier sociedad. No niega la posibilidad de cambios, pero reconoce implícitamente la ‘fentitud’ de éstos en tanto que existe una estructura subyacente que permanece.

Con los elementos analizados en este apartado y la propuesta conceptual del territorio previamente elaborada, se expone a continuación una metodología de análisis del territorio en que se integra el concepto de sistemas socioecológicos complejos y de subsistemas territoriales.

4. APLICACIÓN DEL ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE PROSPECTIVA AL ESTUDIO DEL TERRITORIO COMO SISTEMA SOCIOECOLÓGICO COMPLEJO

Este método de análisis del territorio propuesto consta de tres pasos fundamentales: la observación del territorio, la identificación de los elementos motores del territorio, y la comparación y síntesis de los elementos motores en los sistemas territoriales estudiados (véase Cuadro 3 en anexos). A efectos de no extender en exceso la exposición, nos ceñiremos al el segundo paso, al que hace referencia expresa el epígrafe del apartado.

El primer paso tiene por objeto describir morfológicamente las entidades y dinámicas relevantes de los subsistemas territoriales:

- a) en la tipificación de recursos (entorno natural, génesis de los asentamientos humanos y caracterización del colectivo humano ocupante);
- b) en las estrategias de vida y de producción de la población (limitantes en las condiciones de vida, estrategias de vida de la población, actividades transformadoras de los recursos endógenos, estructura socioeconómica del territorio y limitantes y opciones para las estrategias de producción);
- c) en las influencias de las condiciones estructurales (localización del territorio, dotación de servicios e infraestructuras, grado de autonomía política local y capacidad de agencia o de inserción en el entorno);
- d) en la organización de acuerdos institucionales (espacios de acción conjunta entre los agentes de la sociedad civil, del sector público y del sector privado).



Una vez caracterizadas estas entidades y sus dinámicas, en el segundo paso el objetivo sería identificar las eventuales relaciones de influencia directa entre los elementos descritos las entidades y las dinámicas presentes en el territorio. Para ello, se utiliza el algoritmo MICMAC (Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada para una Clasificación) desarrollado por Godet (1993) para la aplicación del 'análisis estructural de prospectiva'. Frente a la propuesta original de este autor, se ha optado por simplificar dicho método y adecuarlo a los recursos y posibilidades asequibles para una investigación como la que se ha llevado a cabo. A continuación se describe cada una de las tres fases descritas por Godet y se compara con las que se ha seguido:

- 1) *Fase 1: Listado de constructos.* Godet sugiere enumerar de la forma más exhaustiva posible el conjunto de variables internas y externas que caracterizan el sistema, utilizando los llamados 'talleres de prospectiva'. Como máximo, esta lista no debe superar las 70-80 variables y debe incluir una explicación precisa y detallada de cada una de las variables, en la que se identifique su evolución pasada, qué variables originan esta evaluación actual, cómo se puede caracterizar su situación actual y qué tendencias futuras son previsibles. En la aplicación realizada¹⁴ se optó por elaborar a priori un listado de 24 'constructos'. Según la definición de Hair *et al.* (1999: 770), un constructo es un *"concepto que el investigador puede definir en términos conceptuales pero que no puede ser directamente medido (...) o medido sin error. Los constructos son las bases para formar relaciones causales, en la medida en que son las representaciones más 'puras' posibles de un concepto. (...) Cualquiera que sea su nivel de especificidad, sin embargo, un constructo no puede ser medido directa y perfectamente aunque debe medirse aproximadamente por indicadores"*. Según esta definición y a la descripción de los subsistemas territoriales ya expuesta, se han recogido una síntesis de entidades, elementos y dinámicas relevantes en los territorios estudiados. El listado de los 'constructos' o elementos por subsistema territorial es el siguiente:

- a. Para el subsistema territorial de la 'Tipificación de recursos en el territorio':
 - la dotación y conservación de los recursos naturales en el territorio;
 - la identidad local: arraigo en la población del sentido de pertenencia y de costumbres y tradiciones ampliamente compartidas;
 - la sociabilidad y articulación social: buenas relaciones entre la población y capacidad de organización (cívica o reivindicativa).

¹⁴ Desarrollada en nuestra investigación empírica y que no podemos recoger aquí. Se trata de cuatro sistemas territoriales diferentes, correspondientes a cuatro casos de estudio – en los departamentos de Matiguás y Camoapa, en Nicaragua, y en las comarcas del Valle de los Pedroches y el Valle del Guadiato, en Andalucía – y ante cuatro grupos de expertos, localizados en dos países diferentes.



- b. Para el subsistema territorial de la 'Estrategias de vida y de producción':
 - el grado de pobreza rural: bolsas de población con carencias graves en sus necesidades básicas;
 - las estrategias de asentamiento y de residencia: decisiones de asentamiento para residir de los hogares en núcleos principales, dispersos o temporales;
 - la emigración: expulsión de población del territorio en búsqueda de nuevas opciones vitales y/o productivas;
 - los movimientos de capital de los hogares: decisiones de los hogares sobre sus ahorros (ahorro líquido, en bancos, compra, inversión);
 - la diversificación de actividades y de rentas en los hogares: realización de otras actividades además de la agraria, e implicación de otros miembros del hogar;
 - la modernización de los sistemas de producción agraria: Introducción de prácticas e inputs innovadores en las explotaciones agropecuarias;
 - la información y los medios de comunicación: fuentes locales de acceso a la información.
- c. Para el subsistema territorial de 'Influencia de condiciones estructurales':
 - la prestación de servicios básicos: dotación de recursos necesarios para servicios de salud (centros de salud, hospitales y médicos) y educación (escuelas, profesores, materiales)
 - la dotación de infraestructuras territoriales: dotación y cobertura de electricidad, teléfono, agua potable, saneamiento, así como vías de comunicación y transporte;
 - la organización administrativa territorial: distribución de competencias y responsabilidades entre entes públicos que afectan al territorio;
 - las administraciones locales: capacidad, recursos y competencia de los gobiernos locales;
 - la distribución de la propiedad de la tierra: grado de desigualdad en la distribución de la propiedad en fincas rústicas y de las explotaciones.
- d. Para el subsistema territorial de la 'Organización de acuerdos institucionales':
 - la representación política: no en sentido partidista, sino de colectivos con capacidad de influir en el nivel local (implicación en espacios de participación);
 - el tejido organizativo profesional: articulación corporativista de agentes económicos del territorio;
 - los liderazgos locales: figuras clave con autoridad moral, económica, social o política capaces de impulsar procesos de acción colectiva;



- la acción conjunta entre gobiernos locales y empresarios locales: consorcios, inversiones conjuntas, partenariados públicos – privados u otro tipo de colaboración;
- la acción conjunta entre gobiernos locales y la sociedad civil local: colaboración estable o periódica entre ayuntamientos y sociedad civil organizada para cualquier fin;
- la acción conjunta entre empresarios locales y sociedad civil locales: colaboración entre sectores organizados del sector privado y de la sociedad civil para cualquier fin;
- la acción conjunta entre gobiernos locales: mancomunidades, agrupaciones y asociaciones municipales;
- la acción conjunta entre empresarios y profesionales: Empresas de trabajo social (cooperativas, sociedades anónimas laborales, entre otras) y grupos de explotaciones o empresas;
- los actores externos: empresas no locales, nacionales o extranjeras; asociaciones, ONG domiciliadas fuera del territorio; iniciativas de cooperación y de desarrollo.

2) *Fase 2: Descripción de relaciones entre las variables.* En la propuesta original, esta fase es efectuada por un grupo de una docena de personas que han debido participar previamente en la elaboración del listado de variables y en su definición. La identificación de relaciones se hace entre parejas de variables, para lo cual se debe responder a las cuestiones siguientes: ¿existe una relación de influencia directa entre la variable *i* y la variable *j*? Si no hay ninguna relación de influencia, se puntúa con un 0 en la matriz de doble entrada elaborada al efecto; en caso contrario se plantea si esta relación de influencia directa es débil (1), mediana (2), fuerte (3) o potencial (P).

En nuestro caso, se previó rellenar la matriz de doble entrada en sesiones de trabajo con los grupos de expertos para cada territorio acompañados por el propio investigador, con el conocimiento y el diagnóstico elaborado para cada caso, actuando de orientador y guía durante las sesiones de trabajo.

3) *Fase 3: Identificación de las variables clave con el MICMAC.* Esta última fase consiste en identificar las variables clave, esenciales para la evolución del sistema, mediante una clasificación directa y, posteriormente, por una clasificación indirecta, utilizando el algoritmo MICMAC, que desvela aquellas variables en el sistema que, en razón de sus influencias indirectas, desempeñan un papel principal. La jerarquía de variables resultante se vuelca visualmente en representaciones gráficas, una primera, comparando la clasificación directa



e indirecta de estas variables (en función de sus influencias) y una segunda forma, en un eje de coordenadas influencia–dependencia.

En el tercer y último paso, el objetivo será buscar similitudes y diferencias en los patrones de influencia entre los elementos de los sistemas territoriales estudiados en los pasos anteriores. Los inputs fundamentales serán las representaciones gráficas finales resultantes del paso 2¹⁵.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

Los planteamientos ruralistas modernos recalcan la necesidad de una perspectiva integral, sistémica y holística del territorio como ‘agente de desarrollo’. En coherencia, una aproximación metodológica adecuada requiere explorar enfoques diferentes de análisis que pongan de manifiesto los elementos integrantes del territorio y las relaciones dinámicas existentes entre ellos.

Partiendo de un análisis bibliográfico y teórico, hemos dedicado este texto a presentar una propuesta exploratoria de los territorios mediante a) el esquema conceptual de los “sistemas socioecológicos complejos” y b) el enfoque metodológico del “análisis estructural de prospectiva”.

Con esas herramientas hemos realizado un estudio empírico en comarcas de Andalucía y Nicaragua con resultados razonablemente satisfactorios. Esperamos comunicar sus resultados en fecha próxima a la comunidad científica.

¹⁵ El esquema de comparación a seguir tuvo dos momentos: en el primer momento, una comparación entre las zonas de cada país (por un lado, las zonas nicaragüenses, y por otro, las zonas españolas); en un segundo momento, la comparación se realizó entre zonas que presentaran condiciones de desarrollo sociales y económicas similares. Las comparaciones se realizaron entre Camoapa y el Valle de los Pedroches, como territorios más avanzados, y por otro lado, entre Matiguás y Valle del Guadiato, como territorios relativamente deprimidos o menos avanzados.

**BIBLIOGRAFÍA**

- AGRAWAL, A. (2001), "Common property institutions and sustainable governance of resources", *World Development*, 29 (10), 1649-1672.
- AGRAWAL, A. y C. C. GIBSON (1999), "Enchantment and disenchantment: the role of community in natural resource conservation", *World Development*, 27 (4), 629-649.
- ALBURQUERQUE, F. (2002), *Guía para agentes. Desarrollo económico territorial*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional - Fundación Universitaria.
- ALBURQUERQUE, F. (2003), *Planes de desarrollo sostenible en los parques naturales de Andalucía. Aproximación conceptual y metodológica*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional - Fundación Universitaria - Universidad de Sevilla.
- ALBURQUERQUE, F.; P. RODRÍGUEZ, C. ROMÁN DEL RÍO y R. RUIZ (2001), "Aprendiendo a innovar: el caso de Andalucía", en: ROMÁN DEL RÍO (ed.), *op. cit.*, 61-134.
- ALLAIRE, G. y M. BLANC (2003), "Local/global institutional systems of environmental public action", *Sociologia Ruralis*, 43 (1), 17-33.
- ALMOND, G. A. y G. B. POWELL (1997), *Comparative politics. System, process y policy*. Boston: Little, Brown y Company Inc.
- AMIN, A (1998), "Una perspectiva institucionalista sobre el desarrollo económico regional", *Ekonomiaz*, 41, 69-89.
- ANDERIES, J. M.; M. A. JANSSEN y E. OSTROM (2003), "Design principles for robustness of institutions in socio-ecological systems", *Conferencia 'Joining the Northern Commons: Lessons for the World, Lessons from the World'*, 17-21 de junio. Anchorage: International Association for the Study of Common Property (IASCP). [Documento en línea] <<http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00001190/00/Ostrom,Elinor.pdf>> [Consulta: 1-10-2005]
- ARRIAZA, M.; J. GONZÁLEZ, P. RUIZ y J. A. CAÑAS (2002), "Determinación del valor de uso de cinco espacios naturales protegidos de Córdoba y Jaén", *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 196, 153-172.
- ARTEAGA, C. (2000), *Modernización agraria y construcción de identidades. Identidad social, identidad laboral y proyectos de vida de temporeras/os frutícolas en Chile, El Palqui, 1969-1997*. México DF: Plaza y Valdés Editores.
- ATANCE, I.; I. BARDAJÍ y C. TIÓ (2001), "Fundamentos económicos de la multifuncionalidad agraria e intervención pública (una aplicación al caso de España)", *IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurales 'La multifuncionalidad de los espacios rurales de la Península Ibérica'*, 7 y 8 de junio. Santiago de Compostela: Asociación Española de Economía Agraria (AEEA). [Documento en línea] <<http://www.usc.es/idega/lignacioa.doc>> [Consulta: 1-10-2005].



- BAIOCCHI, G. (2003), "Emergent public spheres: talking politics in participatory governance", *American Sociological Review*, 68, febrero, 52-74.
- BARDHAN, P. (1993), "Analytics of the institutions of informal cooperation in rural development", *World Development*, 21 (4), 633-639.
- BARDHAN, P. (2001), "Entendiendo el subdesarrollo: retos de la economía institucional desde el punto de vista de los países pobres", *Revista Instituciones y Desarrollo*, 10, 73-102. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad. [Documento en línea] <http://www.iigov.org/revista/?p=10_03> [Consulta: 1-10-2005]. ISSN 1560-5264.
- BASTIAENSEN, J. (ed.) (2002), *Crédito para el desarrollo rural en Nicaragua: un enfoque institucional sobre la experiencia del Fondo de Desarrollo Local*. Managua: Universidad Centroamericana (UCA) – Instituto Nitlapán.
- BASTIAENSEN, J. y J. VAESSEN (2002), "Instituciones locales, financiamiento y desarrollo rural: un marco conceptual", en: BASTIAENSEN (ed.), *op.cit.*, 9-46.
- BASTIAENSEN, J.; T. DeHERDT y J. VAESSEN (2002), *Poverty, institutions and intervention: a framework for an institutional analysis of poverty and local anti-poverty interventions*, Discussion Paper, 6. Amberes: Institute of Development Policy and Management, University of Antwerp.
- BAUMANN, P. y S. SINHA (2001), *Linking development with democratic processes in India: political capital and sustainable livelihoods analysis*, Natural Resource Perspectives Papers, 68. Londres: Overseas Development Institute – Department for International Development. [Documento en línea] <<http://www.odi.org.uk/nrp/68.pdf>> [Consulta: 30-9-2003].
- BAUMEISTER, E. (2001), *Nicaragua: migraciones externas*, Cuadernos del CONPES. Managua: Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES) – Programa Nacional de Asesoría para la Fomulación de Políticas (PRANAFP) – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- BAUMEISTER, E. (2004), *Movilidad espacial de la población nicaragüense a comienzos del nuevo siglo*, Serie Población y Desarrollo. Managua: Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia de la República (SECEP) – Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).
- BEALL, J. (1997), "Social capital in waste – A solid investment?", *Journal of International Development*, 9 (7), 951-961.
- BEBBINGTON, A. (1996), "Organizations and intensifications: campesino federations, rural livelihoods and agricultural technology in the Andes and Amazonia", *World Development*, 24 (7), 1161-1177.
- BEBBINGTON, A. (1999), "Capitals and capabilities: a framework for analyzing peasant viability, rural livelihoods and poverty", *World Development*, 27 (12), 2021-2044.



- BEL, P. y M. J. CABALLERO (2002), "La sociedad cooperativa: fórmula empresarial idónea para el desarrollo rural endógeno y sostenible", *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 194, 9-25.
- BENDAVID-VAL, A. (2001), *Análisis económico regional y local para profesionales*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional – Fundación Universitaria.
- BERDEGUÉ, J.; T. REARDON y G. ESCOBAR (2001), "La creciente importancia del empleo y el ingreso rurales no agrícolas", en: ECHEVARRÍA (ed.), *op. cit.*, 183-211.
- BERRIET-SOLLIEC, M.; C. DÉPRÉS y D. VOLLET (2003), "La multifonctionnalité de l'agriculture entre efficacité et équité. Le cas des contrats territoriaux d'exploitation en Auvergne", *Économie Rurale*, 273-274, 195-211.
- BERTINI, S. (1999), "Desarrollo endógeno de los sistemas de pequeñas empresas: algunas lecciones de la experiencia italiana", *Revista Encuentro*, XXX (50), 51-67. Managua: Universidad Centroamericana (UCA).
- BIRNER, R. y H. WITTMER (2000), "Converting social capital into political capital: how do local communities gain political influence? A theoretical approach and empirical evidence from Thailand and Columbia", 8ª Conferencia 'Constituting the Commons: Crafting Sustainable Commons in the New Millenium', 31 mayo al 4 de junio. Indiana: International Association for the Study of Common Property (IASCP). [Documento en línea] <<http://dlc.dlib.indiana.edu/documents/dir0/00/00/02/21/dlc-0000022100/birnerr041300.pdf>> [Consulta: 15-2-2003].
- BLANCO, I. y R. C. GOMÁ (coord.) (2002), *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona: Editorial Ariel.
- BOISIER, S. (1997), "El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial", *Revista de Estudios Regionales*, 48, 41-79.
- BOISIER, S. (1999), "El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico", *Revista Estudios Sociales*, 99. Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria.
- BOISIER, S. (2003), "¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?", *Revista Reforma y Democracia*, 27. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). [Documento en línea] <<http://www.clad.org.ve/rev27/boisier.pdf>> [Consulta: 1-10-2005]
- BOOTH, J. A. y P. B. RICHARD (1998), "Civil society, political capital and democratization in Central America", *The Journal of Politics*, 60 (3), 780-800.
- BOSSEL, H. (2001), "Assessing viability and sustainability: a systems-based approach for deriving comprehensive indicator sets", *Conservation Ecology*, 5 (2): 12. [Documento en línea] <<http://www.consecol.org/vol5/iss2/art12/>> [Consulta: 1-1-2005]. ISSN 1708-3087.
- BOWLES, S. y H. GINTIS (2002), "Social capital and community governance", *The Economic Journal*, 112, F419-F436.



- BUESA, M.; T. BAUMERT, J. HEIJST y M. MARTÍNEZ (2002), "Los factores determinantes de la innovación: un análisis econométrico sobre las regiones españolas", *Economía industrial*, V (347), 67-84.
- CAÑIZARES, E. (2002), *Análisis del ámbito de actuación de los Grupos de Desarrollo Rural y de otras demarcaciones funcionales para la consolidación del enfoque territorial del desarrollo rural en Andalucía*. Trabajo profesional Fin de Carrera inédito, dirigido por RAMOS, E. y M. M. DELGADO. Córdoba: Universidad de Córdoba – Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos y Montes (ETSIAM) – Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria
- CARAMÉS, L. y S. LAGO (1997), "Desarrollo regional, gasto público e infraestructuras de transporte: el modelo centro-periferia de Paul Krugman", *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 7 (2), 383-401.
- CARAVACA, I.; G. GONZÁLEZ, P. LÓPEZ y R. SILVA (2003), "Los espacios emergentes en Andalucía", en: MOYANO y PÉREZ-YRUELA, (ed.), *op. cit.*, 393-421.
- CARAVACA, I.; G. GONZÁLEZ, R. MÉNDEZ, y R. SILVA (2002), *Innovación y territorio. Análisis comparado de sistemas productivos locales en Andalucía*. Sevilla: Consejería de Economía y Hacienda - Junta de Andalucía.
- CÁRDENAS, J. C. (2003), "Aproximaciones desde los sistemas complejos adaptativos al estudio de la nueva ruralidad", en: PÉREZ y FARAHQ (coord.), *op. cit.*, 233-274.
- CÁRITAS ESPAÑOLA (1965), *Plan Comunidad Cristiana de Bienes. Plan de Promoción Social, Asistencia Social y Beneficiencia de la Iglesia en España* (Tomo I). Madrid: Euramérica.
- CEPAL (1999), *Centroamérica: cambio institucional y desarrollo organizativo de las pequeñas unidades de producción rural*, LC/MEX/L.406, 12 de octubre. México: Naciones Unidas – Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [Documento en línea] <<http://www.edac.cl/publicaciones/Mexico/6/LCMEXL406/L406.pdf>> [Consulta: 1-10-2005].
- CLEMENS, H. y R. RUBEN (ed.) (2001), *Nueva ruralidad y política agraria. Una alternativa neoinstitucional para Centroamérica*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- CLEMENS, H.; A. SANDERS y R. CRUZ (2001), "Vulnerabilidad y desastres naturales: el caso de los agricultores de Las Segovias, Nicaragua", en: CLEMENS y RUBENS (ed.), *op. cit.*, 141-156.
- COOKE, P. y M. GÓMEZ (1998), "Dimensiones de un sistema de innovación regional: organizaciones e instituciones", *Ekonomiaz*, 41, 47-67.
- COQ, D. (2004), "Epistemología, economía y territorio: del individualismo al holismo", *Revista de Estudios Regionales*, 69, 115-136.
- CÓZAR, M. E. (2000), "Los recursos humanos en un espacio natural protegido: Sierra Nevada", *Cuadernos de Geografía de la Universidad de Granada*, 30, 325-346. [Documento en



- línea] <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=17103012&iCveNum=366>> [Consulta: 1-10-2005]. ISSN 0210-5462.
- CÓZAR, M. E. y P. GARCÍA (1998), "Población y territorio en Andalucía surmediterránea. Cambios en la demografía de finales de siglo", *Cuadernos de Geografía de la Universidad de Granada*, 28, 45-76.
- DELGADO, M. J. e I. ÁLVAREZ (2002), "Dinámica de los equipamientos de transporte, comunicaciones y energía de las regiones españolas", *Boletín ICE Económico*, 2726, 9-15.
- DELGADO, M. M.; E. RAMOS y E. CAÑIZARES (2004), "New institutions in european rural development programmes: between the top-down and bottom-up approach. The case of Andalusia (southern Spain)", en: HUYLENBROECK, VERBEKE y LAUWERS (ed.), *op. cit.*, 439-452.
- DORWARD, A.; S. ANDERSON, S. CLARK, B. KEANE y J. MOGUEL (2001), "Asset functions and livelihoods strategies: a framework for pro-poor analysis, policy and practice", 74º *Seminario 'Livelihoods and Rural Poverty'*, septiembre. Wye: European Association of Agricultural Economists (EAAE).
- DURAND, G. (2003), "The French experience with Territorial Farming Contracts", en: Van HUYLENBROECK y DURAND (ed.), *op. cit.*, 129-141.
- DURSTON, J. (1999), "Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala", *Serie Políticas Sociales*, 30, LC/L.1177-P/E. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [Documento en línea] <<http://www.eclac.d/publicaciones/DesarrolloSocial/74/cl1177/ld1177e.pdf>> [Consulta: 1-10-2005].
- ECHEVARRÍA, R. G. (ed.) (2001), *Desarrollo de las economías rurales*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- EDQUIST, C.; F. TEXIER y N. WIDMARK (2001), "El sistema regional de innovación de Gothia Oriental: estudio previo descriptivo", en: ROMÁN DEL RÍO (ed.), *op. cit.*, 221-268.
- EDR – UCO (2001), *Pautas metodológicas para la elaboración de las tesinas del máster*, mimeo. Córdoba: Equipo de Desarrollo Rural – Universidad de Córdoba
- ELLIS, F. (2000), "A framework for livelihoods analysis", en: ELLIS, F. (ed.), *Rural livelihoods and diversity in developing countries*, 28-51. Oxford: Oxford University Press.
- ESPARCIA, J.; J. NOGUERA y V. FERRER (2003), "La innovación empresarial y la difusión como nuevos factores de desarrollo territorial. Una comparación entre dos áreas geográficas de diferente accesibilidad", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 36, 149-160.
- FERNÁNDEZ, L. y J. A. ARIZA (2004), "Análisis estratégico de los sistemas productivos locales: el caso del mueble de Lucena (Córdoba, España)", *Revista de Estudios Regionales*, 71, 109-130.



- FLORES, M., y F. RELLO (2002), *Capital social rural. Experiencias de México y Centroamérica*. México DF: Plaza y Valdés Editores.
- FOX, J. (1996), "How does civil society thicken? The political construction of social capital in rural Mexico", *World Development*, 24 (6), 1089-1103.
- FUTEMMA, C.; F. CASTRO, M. C. SILVA-FORSBERG y E. OSTROM (2002), "The emergence and outcomes of collective action: an institutional and ecosystem approach", *Society and Natural Resources*, 15, 503-522.
- GALLUP, J. L.; A. GAVIRIA, y E. LORA (2003), *Is geography destiny? Lessons from Latin America*. Washington: InterAmerican Development Bank - Stanford University Press.
- GARCÍA URBINA, A. (2004) *Nicaragua: tendencias de la distribución espacial y migración interna*, Serie Población y Desarrollo. Managua: Secretaría de Coordinación y Estrategia de la Presidencia de la República (SECEP) – Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).
- GARRIDO, F. y E. MOYANO (2002), "Capital social y desarrollo en zonas rurales. Un análisis de los programas LEADER II y PRODER en Andalucía", *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época (33), 67-96.
- GIMÉNEZ, M.; R. GOMÁ, E. GUTIÉRREZ y C. RIERA (2002), "Nuevos escenarios de democracia local. Las experiencias de presupuestos participativos", en: BLANCO y GOMÁ (Coord.), *op. cit.*, 65-91.
- GIRÓN, E. (2004), "Reflexión retrospectiva sobre el proceso autonómico andaluz y sus vicisitudes", *Revista de Estudios Regionales*, 69, 139-162.
- GODENAU, D.; M. HERNÁNDEZ Y M. FEBLES (2004), "Tipificación de zonas rurales a través del análisis multivariante de información extraída de sistemas de información geográfica. El caso de Tenerife", *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 203, 85-109.
- GODET, M. (1991), *Prospectiva y planificación estratégica*. Barcelona: Editores SG.
- GODET, M. (1993), *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia*, Serie Estrategia y Gestión Competitiva. Barcelona: Marcombo Boixareus Editores.
- GÓMEZ BENITO, C. y J.J. GONZÁLEZ RODRÍGUEZ (ed.) (1997), *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) - Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- GÓMEZ-LIMÓN, J. A. e I. ATANCE (2004), "Identificación de objetivos públicos para el apoyo al sector agrario", *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 203, 49-84.
- GORDILLO, G. (2003), "Cambio y riesgo: la agricultura familiar en un mundo globalizado", *Conferencia 'La importancia del enfoque territorial en el desarrollo rural de América Latina y el Caribe'*, 20 y 21 de marzo. Milán: Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) – Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) – Banco Interamericano de Desarrollo (BID). [Documento en línea]



- <<http://www.fao.org/Regional/LAmerica/prior/desrural/bid/pdf/mil2003.pdf>> [Consulta: 1-10-2005].
- HAGMANN, J.; E. CHUMA, K. MURWIRA, M. CONNOLLY y P. FICARELLI (2002), "Success factors in integrated natural resource management R&D: lessons from practice", *Conservation Ecology*, 5(2): 29. [Documento en línea] <<http://www.consecol.org/vol5/liss2/art29/>> [Consulta: 1-1-2005]. ISSN 1708-3087.
- HAIR, J.F.; R. E. ANDERSON, R. L. TATHAM y W. C. BLACK (1999), *Análisis multivariante*, 5ª edición. Madrid: Prentice Hall.
- HAWKESWORTH, S. y J. D. GARCÍA (2003), "Potentials and constraints of the farmer-to-farmer programme for environmental protection in Nicaragua", *Land Degradation & Development*, 14 (2), 175-188.
- HAYAMI, Y. y J.-P. PLATTEAU (1997), *Resource endowments and agricultural development: Africa vs. Asia*, Serie Recherche – Cahiers de la Faculte des Sciences Economiques, Sociales et de Gestion, 192. Namur: Centre de Recherche en Économie du Développement (CRED).
- HELLER, P. (1996), "Social capital as a product of class mobilization and state intervention: industrial workers in Kerala, India", *World Development*, 24 (6), 1055-1071.
- HERVIEU, B. (1996), "El espacio rural europeo entre la ruptura y el desarrollo", en: RAMOS, E. y J. CRUZ (ed.), *Hacia un nuevo sistema rural*, Serie Estudios, 99, 27-48. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA).
- HICKS, A. y J. MISRA (1993), "Two perspectives on the Welfare State. Political resources and the growth of welfare in affluent capitalist democracies, 1960-1982", *American Journal of Sociology*, 99 (3), 668-710.
- HOLT-GIMÉNEZ, E. et al. (2001), "Medición de la resistencia agroecológica campesina frente al huracán Mitch", en: CLEMENS y RUBEN (ed.), *op.cit*, 119-140.
- HUYLENBROECK, G. van; W. VERBEKE y L. LAUWERS (ed.) (2004), *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*. Amsterdam: Elsevier.
- IACOVO, F. di (2003), "New trends in the relationship between farmers and local communities in Tuscany", en: HUYLENBROECK y DURAND (ed.), *op. cit*, 101-125.
- ISHAM, J.; D. NARAYAN y L. PRITCHETT (1995), "Does participation improve performance? Establishing causality with subjective data", *The World Bank Economic Review*, 9 (2), 175-200.
- IZQUIERDO, R. (1997), "La financiación de las infraestructuras de transporte terrestre en España", *Economistas*, 15 (74), 369-377.
- JAEN, M. y M. A. ORTEGA (2002), "Incidencia del sector público empresarial autonómico sobre la actividad económica andaluza", *Revista de Estudios Regionales*, 64, 15-41.



- KESSIDES, C. (1993), *Institutional options for the provision of infrastructure*, Urban Development Discussion Papers, 212. Washington DC: Banco Mundial. [Documento en línea] <<http://www.worldbank.org/urban/publicat/wbdp212.pdf>> [Consulta: 1-10-2005].
- KRISHNA, A. (2001), "Moving from the stock of social capital to the flow of benefits: the role of agency", *World Development*, 29 (6), 925-943.
- KRUGMAN, P. (1998), "The role of geography in development", *Annual Conference on Development Economics*, 20 y 21 de abril. Washington DC: Banco Mundial. [Documento en línea] <<http://www.worldbank.org/html/rad/abcde/krugman.pdf>> [Consulta: 1-10-2005].
- LAL, P.; H. LIM-APPLEGATE y M. SCOCCIMARRO (2001), "The adaptive decision-making process as a tool for integrated natural resource management: focus, attitudes and approach", *Conservation Ecology*, 5 (2): 11. [Documento en línea] <<http://www.consecol.org/vol5/iss2/art11/>> [Consulta: 1-1-2005]. ISSN 1708-3087.
- LAM, W. F. (1996), "Institutional design of public agencies and coproduction: a study of irrigation associations in Taiwan", *World Development*, 24 (6), 1039-1054.
- LANE, D. W. (1998), "Political bases of rural industrialization: Korea and Taiwan, China", en: HAYAMI, Y. (ed.) *Toward the rural-based development of commerce and industry. Selected experiences from East Asia*, EDI Learning Resources Series, 211-240. Washington: Banco Mundial.
- LARSON, A. M. (2001), *Recursos forestales y gobiernos municipales en Nicaragua*. Managua: Instituto Nitlapán - Universidad Centroamericana (UCA).
- LARSON, A. M. (2002) "Natural resources and decentralization in Nicaragua: are local governments up to the job?", *World Development*, 30 (1), 17-32.
- LARSON, A. M. (2004), "Formal decentralisation and the imperative of decentralization 'from below': a case study of Natural Resource Management in Nicaragua", *European Journal of Development Research*, 16 (1), 55-70.
- LÓPEZ-CASERO, F. (1989), *La agrocuidad mediterránea*, Serie Estudios, 57. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- LÓPEZ-CASERO, F. (1997), "Identidad, estructura social y desarrollo local. Redefinición del pueblo, con referencia especial a las agrocuidades", en: GÓMEZ BENITO y GONZÁLEZ RODRÍGUEZ (ed.), *op. cit.*, 673-704.
- LÓPEZ-CASERO, F. (2000), "Sobre la desigualdad social en las agrocuidades mediterráneas. Una Aproximación Metodológica", *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época, 179-206.
- LÓPEZ-ONTIVEROS, A. (1994), "La agrocuidad andaluza: Caracterización, estructura y problemática", *Revista de Estudios Regionales*, 59-91.
- LÓPEZ-ONTIVEROS, A. (2003a), *Geografía de Andalucía*. Barcelona: Editorial Ariel.
- LÓPEZ-ONTIVEROS, A. (2003b), "Las Agrocuidades Andaluzas", en: Moyano y Pérez Yruela, *op. cit.*, 337-359.



- LOVELL, C.; A. MANDONDO y P. MORIARTY (2002), "The question of scale in integrated natural resource management", *Conservation Ecology*, 5(2): 25. [Documento en línea] <<http://www.consecol.org/vol5/iss2/art25/>> [Consulta: 1-1-2005]. ISSN 1708-3087.
- MARTÍNEZ, M. C. (2004), "La capacidad innovadora de las redes de desarrollo regional: el valor añadido de la colaboración, la competitividad y la difusión del conocimiento", *Información Comercial Española*, 812, 55-69.
- MATA, R.; J. GÓMEZ y S. FERNÁNDEZ (2001), "El paisaje, calidad de vida y territorio", *Análisis local*, 37, 27-40.
- MAYA, M. (2002), "Las pequeñas cooperativas rurales: surge un nuevo actor económico", *CIRIEC : Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 43, 85-105.
- MEJÍA, J. C. (1994), *Problemática y desarrollo municipal*. México DF: Plaza y Valdés - Universidad Iberoamericana.
- MÉNDEZ, R. y J.M. GIL (1994), "Innovación en la pequeña empresa y sistemas productivos locales: el caso de Fuensalida (Toledo)", *Revista de Estudios Regionales*, 39, 161-178.
- MENDOZA, R. (2000), "Hierarchical legacy in coffee commodity chains", en: RUBEN y BASTIAENSEN, *op. cit.*, 58-76.
- MENDOZA, R. (2002), *La paradoja del café. El gran negocio mundial y la peor crisis campesina*. Managua: Instituto Nitlapán - Oxfam - Ayuda Cristiana.
- MITXELENA, C. (2004), "Los tributos cedidos en el nuevo modelo de financiación autonómica: un enfoque retrospectivo y prospectivo desde Andalucía y Cataluña", *Revista de Estudios Regionales*, 69, 163-184.
- MOLENAERS, N. (2002), "Redes sociales y acceso a recursos escasos. ¿Acceso a intervenciones externas como producto de la exclusión social local?", en: BASTIAENSEN (ed.), *op. cit.*, 193-220.
- MOLINA, F. X. y M. T. MARTÍNEZ (2004), "Distrito industrial, capital humano disponible y desempeño. El sector cerámico en Castellón", *Revista de Estudios Regionales*, 69, 89-114.
- MONTRESOR, E. y A. BETTOCCHI (2003), "Rural development: the role of public and private institutions at regional level", *80ª Conferencia 'New policies and institutions for european agriculture'*, 24 al 26 de septiembre. Gante: European Association of Agricultural Economists (EAAE).
- MORALES GUTIÉRREZ, A. C. (dir.) (2001), *El impacto de la política de desarrollo rural de Andalucía en la construcción del capital social*. Córdoba: INSA-ETEA – Junta de Andalucía – Consejería de Agricultura y Pesca.
- MORDT, M. (2002), *Sustento y sostenibilidad en la frontera agrícola. La evolución de la frontera en el sudeste de Nicaragua*. Managua: Instituto Nitlapán - Universidad Centroamericana (UCA).



- MOYANO, E. y F. E. GARRIDO (2003), "La sociedad rural en Andalucía", en: MOYANO y PÉREZ-YRUELA (ed.), *op. cit.*, 299-336.
- MOYANO, E. y M. PÉREZ-YRUELA (ed.) (2003), *La sociedad andaluza 2000*. Córdoba: Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA) - Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- MURDOCH, J.; P. LOWE, N. WARD y T. MARDSEN (2003), *The differentiated countryside*. Londres: Routledge Studies in Human Geography.
- NICKSON, A. (2000), "Los retos de los gobiernos locales en América Latina", *Síntesis: Revista de Ciencias Sociales Iberoamericanas*, 33 / 34, 41-59. Madrid.
- NORTH, D. C., W. SUMMERHILL y B. R. WEINGAST (2002), "Orden, desorden y cambio económico: Latinoamérica vs. Norteamérica", *Revista Instituciones y Desarrollo*, 12-13, 9-59. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad. [Documento en línea] <http://www.iigov.org/revista/?p=12_03> [Consulta: 1-10-2005]. ISSN 1560-5264.
- NUGENT, J. (1993), "Between state, markets and households: a neoinstitutional analysis of local organizations and institutions", *World Development*, 21 (4), 623-632.
- NUGENT, J. y J. A. ROBINSON (2000), *Are endowments fate?*, Discussion papers, 3026. Londres: Centre for Economic Policy Research (CEPR). [Documento en línea] <<http://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/3206.html>> [Consulta: 1-10-2003].
- ONDATEGUI, J. C. (1998), "Tecnología e industria en Andalucía: los proyectos de parques tecnológicos y científicos de Málaga y Sevilla", *Cuadernos de Geografía de la Universidad de Granada*, 28, 125-155.
- OSTROM, E. (1990), *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OSTROM, E. (1994), *Neither market nor state: governance of common-pool resources in the twenty-first century*, Lecture series, 2. Washington: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- OSTROM, E. (1996), "Crossing the great divide: coproduction, synergy and development", *World Development*, 24 (6), 1073-1087.
- OSTROM, E.; R. GARDNER, y J. WALKER (1994), *Rules, games and common-pool resources*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- PARRILLI, M. D. (1998), "La competitividad de la micro y pequeña industria de muebles en Nicaragua", *Cuadernos de investigación*, 3. Managua: Instituto Nítapán – Universidad Centroamericana (UCA).
- PARRILLI, M. D. (1999), "La economía de las pequeñas y medianas industrias en Nicaragua", *Revista Encuentro*, XXX (50), 68-83. Managua: Universidad Centroamericana (UCA).
- PECK, F.; I. STONE y M. ESTEBAN (1996), "Impacto de los parques tecnológicos en el desarrollo regional: el caso de Andalucía", *Economía industrial*, 309, 75-84.



- PEREIRA, D.; F. FERNÁNDEZ-SUCH, B. OCÓN y Ó. MÁRQUEZ (2004), *Las zonas rurales en España. Un diagnóstico desde la perspectiva de las desigualdades territoriales y los cambios sociales y económicos*. Madrid: Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada (FOESSA) - Cáritas Española.
- PÉREZ GARCÍA, P. (2005), *La medición del capital social. Una aproximación económica*. Bilbao: Fundación BBVA.
- PÉREZ, E. C. y M. A. FARAHQ (coord.) (2003), *Desarrollo rural y nueva ruralidad en América Latina y la Unión Europea*. Bogotá: CIRAD – Universidad Javeriana.
- PÉREZ-SOBA, I. y M. A. SOLÁ (2004), “‘La tragedia de los comunales’: legalidad y realidad de los montes comunales en España”, *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 203, 187-232.
- PÉREZ-YRUELA, M.; J. M. SUMPSI, I. BARDAJÍ y M. M. GIMÉNEZ (2000), *La nueva concepción del desarrollo rural: estudio de casos*, Colección Politeya, 14. Córdoba: Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) – Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA).
- PICCIOTO, R. (1995), *Putting institutional economics to work. From participation to governance*, Discussion Paper, 304. Washington: Banco Mundial.
- PORRAS, A. (coord.) (2003), *El sistema competencial de la Junta de Andalucía y su desarrollo efectivo*. Granada: Editorial Comares.
- RAKODI, C. (1999), “A capital assets framework for analysing household livelihood strategies: implications for policy”, *Development Policy Review*, 17, 315-342.
- RAMIÓ, C. (1998), “Las comunidades autónomas: la evaluación en España del rendimiento de una experiencia singular de descentralización”, *Agenda. Revista de Gobierno y Políticas Públicas*, 1, 193-222. Bogotá: Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER) – Universidad de los Andes.
- RAMOS, E.; J. J. ROMERO, M. ROMERO y M. AMBROSIO (2001a), “Hacia un contrato territorial de explotación”, en: RAMOS, E. (coord.), *El desarrollo rural en la Agenda 2000*, Serie Estudios, 142. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- RAMOS, E.; M. M. DELGADO y C. DE LA ROSA (2001b), “El caso de Los Alcomocales: un proceso de desarrollo rural entre la identidad natural y el protagonismo institucional”, en: RODRÍGUEZ, J. M. (coord.) (2001), *Experiencias prácticas de desarrollo local. 19 estudios de casos de dinamización socioeconómica en ámbitos locales*, 401-453. Barcelona: Editorial Bayer Hermanos.
- RENES, V. C. (2000), *Las condiciones de vida de la población pobre desde la perspectiva territorial. Pobreza y territorio*. Madrid: Fundación de Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada (FOESSA) - Cáritas Española.
- REVESZ, B. (1998), “Avances y retrocesos de la descentralización territorial y política en Colombia, Bolivia y Perú”, *Agenda. Revista de Gobierno y Políticas Públicas*, 1, 137-168.



Bogotá: Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales (CIDER) – Universidad de los Andes.

ROCHA, J. L. (2003), “El apoyo municipal a la microempresa. Marco jurídico y valoración de actores clave”, *Cuaderno de Investigación*, 19. Managua: Instituto Nítapán - Universidad Centroamericana (UCA) – Ford Foundation – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

ROMÁN DEL RÍO, C. (ed.) (2001), *Aprendiendo a innovar: regiones del conocimiento*. Sevilla: Instituto de Desarrollo Regional – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

RUBEN, R. y D. VAN STRIEN (2001), “Capital social e ingresos familiares en Nicaragua: las redes de organizaciones rurales y productores agrícolas”, en: Clemens y Ruben, *op. cit.*, 233-256.

RUBEN, R. y J. BASTIAENSEN (ed.) (2000), *Rural development in Central America. Markets, livelihoods and local governance*. Londres: Macmillan Press.

RUIZ, A. (2003), “Sistemas silvopastoriles. Una alternativa para la venta de servicios ambientales y mejorar el nivel de vida de las familias ganaderas en Nicaragua”, *Cuadernos de investigación*, 18. Managua: Instituto Nítapán – Universidad Centroamericana (UCA).

SABIO, A e I. IRIARTE (ed.) (2003), *La construcción histórica del paisaje agrario en España y Cuba*, Colección Historia y Paisaje, Serie Estudios, 2. Madrid: Instituto de Estudios Altoaragoneses – Universidad de Zaragoza – Los Libros de la Catarata.

SALVADOR, J. A. (2002), “La red ferroviaria andaluza: infraestructuras y modelo territorial”, *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada*, 32, 97-123.

SANCHO HAZAK, R. (1997), “Estructura demográfica y tipificación de los asentamientos y áreas rurales españolas”, en: GÓMEZ BENITO y GONZÁLEZ RODRÍGUEZ (ed.), *op. cit.*, 173-224.

SANDERS, A.; H. CLEMENS y E. MOL (2000), “Credit and rural income: biases in credit supply by semi-formal financial institutions in Nueva Guinea, Nicaragua”, en: RUBEN y BASTIAENSEN (ed.), *op. cit.*, 171-186.

SAYER, J. A. y B. CAMPBELL (2001), “Research to integrate productivity enhancement, environmental protection and human development”, *Conservation ecology*, 5 (2): 32. [Documento en línea] <<http://www.consecol.org/vol5/iss2/art32/>> [Consulta: 1-1-2005]. ISSN 1708-3087.

SCOONES, I. (1998), *Sustainable rural livelihoods. A framework for analysis*, Working paper, 72. Sussex: Institute of Development Studies (IDS). [Documento en línea] <<http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/wp72.pdf>> [Consulta: 1-1-2005].

SCHEJTMAN, A. y J. BERDEGUÉ (2003), *Desarrollo territorial rural*, diciembre, mimeo. Santiago de Chile: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – Departamento de



- Desarrollo Sustentable. [Documento en línea] <<http://www.rimisp.cl/documentos/desarrolloterritorial.pdf>> [Consulta: 1-10-2005].
- SEN, A. (1985), *Commodities and capabilities*. Amsterdam: North Holland.
- SEN, A. (1997), "Human capital and human capability", *World Development*, 25 (12), 1959-1961.
- STORPER, M. (1998), "Las economías regionales como activos relacionales", *Ekonomiaz*, 48, 11-45.
- TENDLER, J. y M. A. AMORIM (1996), "Small firms and their helpers: lessons on demand", *World Development*, 24 (3), 407-426.
- TON, G. (2000), "Seasonal migration and peasant livelihood strategies: migration of nicaraguan smallholders to Costa Rica", en: RUBEN y BASTIAENSEN (ed.), *op. cit.*, 210-227.
- TROITIÑO VINUESA, M. A. (2002), *Elementos y técnicas de análisis territorial*, mimeo. Oviedo: Universidad de Oviedo – Máster en Desarrollo Local 2002-2004. [Documento en línea] <http://www.yorku.ca/hdrnet/images/uploaded/74_MiguelAngelTroit.pdf> [Consulta: 1-10-2005].
- UPHOFF, N. (1993), "Grassroots organizations and NGOs in rural development: opportunities with diminishing states and expanding markets", *World Development*, 21 (4), pp.607-622.
- VAESSEN, J.; O. CORTEZ y R. RUBEN (2000), "Transformation of cooperative organizations: pathways of change for agricultural production cooperatives in León-Chinandega, Nicaragua", en: RUBEN y BASTIAENSEN (ed.), *op. cit.*, 115-138.
- VALLE, B. (1985), *Geografía agraria de Los Pedroches*. Córdoba: Excma. Diputación Provincial de Córdoba.
- VALLES, M. S. (2003), *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Editorial Síntesis.
- VALLÉS-FERRER, J. (coord.) (1997), *Economía andaluza*. Sevilla: Algaida Editores.
- VELASCO, R. (2000), "La descentralización de la política industrial española, 1980-2000", *Economía industrial*, 335 / 336, 15-34.
- VIDAL, M. y R. LLOPIS (2004), "Multifuncionalidad e identidad. Estudiantes de la Comunidad Valenciana ante la agricultura, el trabajo forestal y el turismo rural", *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 201, 57-77.
- WEINGAST, B. (1995), "The economic role of political institutions: market-preserving federalism and economic development", *Journal of law, economics and organization*, (11) 1, 1-31.
- WIGGINS, S. y S. PROCTOR (2001), "How special are rural areas? The economic implications of location for rural development", *Development Policy Review*, 19, 427-436.
- WOOLCOCK, M. (1998), "Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework", *Theory and Society*, 27, 151-208.



ZOIDO-NARANJO, F. (coord.) (2001), *Informe de desarrollo territorial de Andalucía*. Sevilla: Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional - Universidad de Sevilla - Fundación Sevillana.

ZYL, J. van, T. BARBOSA, A. N. PARKER y L. SONN (1995), *Decentralized rural development and enhanced community participation: a case study from Northeast Brazil*, Policy Research Working Paper, 1498. Washington: Banco Mundial – Departamento de Agricultura y Recursos Naturales. [Documento en línea] <http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/08/01/000009265_3961019135652/Rended/PDF/multi_page.pdf> [Consulta: 1-10-2005].



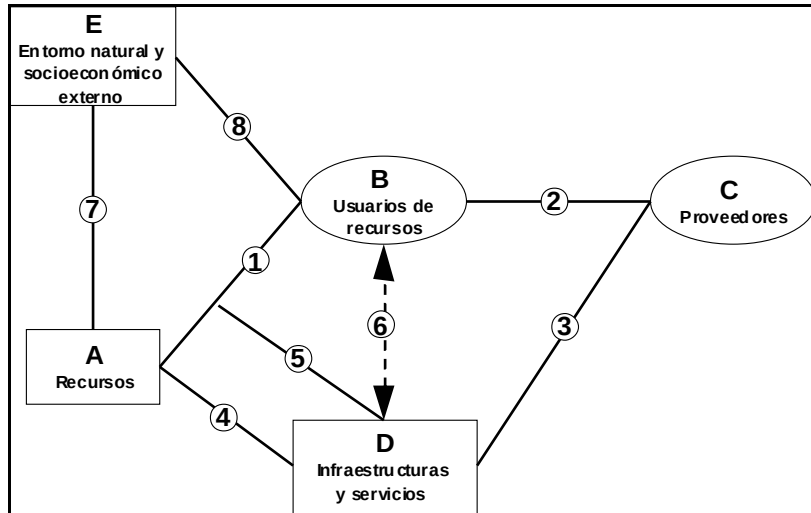
Cuadro 1: Clasificación de la diversidad de los territorios rurales

	Zonas peri-urbanas	Campo 'intermedio'	Zonas rurales aisladas
Recursos naturales abundantes	<i>Zona 1</i> Mercados agrícolas y lecheros Intensos intercambios con la ciudad Actividades recreativas de fin de semana Localización de actividades secundarias por la proximidad al núcleo urbano	<i>Zona 3</i> Explotaciones extensivas y producción de semovientes (pesca, silvicultura, minería) Especialización y acceso a capital de inversión Generación de excedentes por el mercado Turismo y recreación Artesanías Acceso a industria rural Migraciones	<i>Zona 5</i> Agricultura de subsistencia Generación de excedentes en actividades que cubren los costes de transporte Artesanías y servicios para mercados locales Turismo y recreación Migraciones
Recursos naturales escasos	<i>Zona 2</i> Como zona 1 Acceso a capital para mejorar productividad de la tierra	<i>Zona 4</i> Probablemente, menos habitado Explotaciones agrícolas y algo de ganadería Escasez de empleo Turismo y recreación Artesanías Migraciones	<i>Zona 6</i> Agricultura de subsistencia y baja productividad Excedentes muy pequeños o nulos Artesanías y servicios para mercados locales Fuertes dinámicas emigratorias

FUENTE: Wiggins y Proctor (2001: 433).

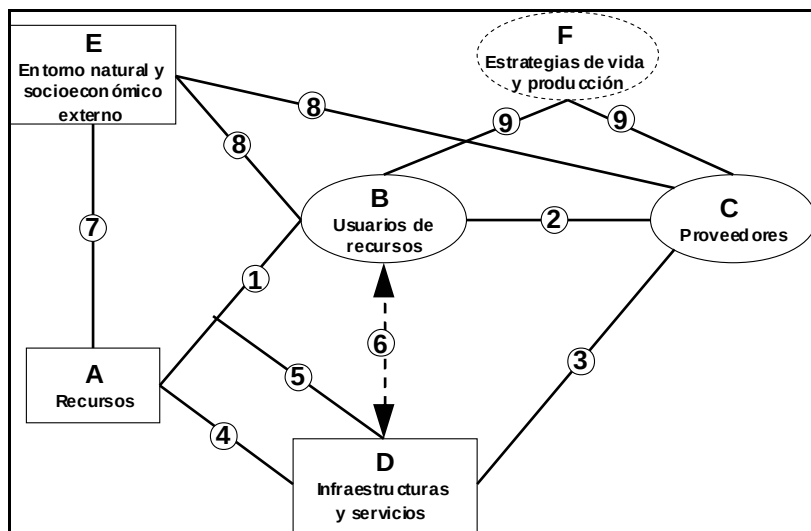


Ilustración 1: Modelo conceptual de un sistema socioecológico complejo



FUENTE: Anderies *et al.* (2003)

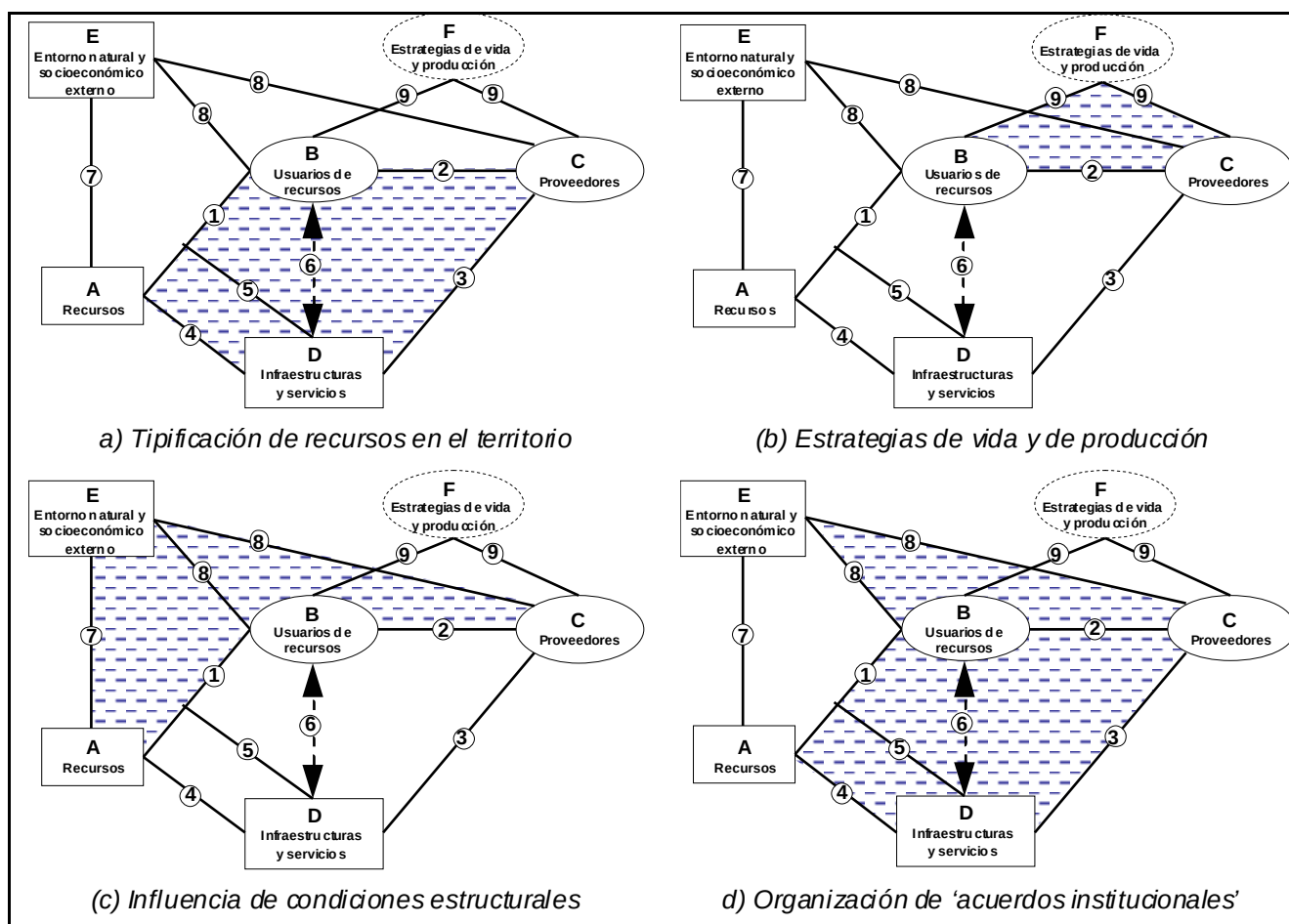
Ilustración 2: Modelo conceptual de un sistema socioecológico complejo ampliado



FUENTE: elaboración propia, basada en Anderies *et al.* (2003)



Ilustración 3: Modelo conceptual de un sistema socioecológico complejo ampliado: subsistemas territoriales



FUENTE: elaboración propia, basada en Anderies *et al.* (2003)



Cuadro 2: Elementos metodológicos y conceptuales diferenciadores en los enfoques para el análisis del territorio

ELEMENTOS METODOLÓGICOS	ENFOQUES CONCEPTUALES		
	DESARROLLO REGIONAL	DESARROLLO ENDÓGENO	
		Desarrollo Local	Desarrollo Rural

Disciplinas científicas sociales fundamentales	Economía / Geografía	Economía / Gestión / Políticas	Sociología / Economía agraria / Políticas / Geografía

1. OBJETIVOS

1.1 Ámbito prioritario	Sectorial	Sectorial	Territorial
1.2 Aproximación al territorio	Top-down	Bottom-up	Bottom-up
1.3 Definición del territorio	Límites político- administrativos	Redes y tejido empresarial	Como construcción social

2. ENFOQUES E INSTRUMENTAL

PREDOMINANTES

2.1 Enfoque descriptivo	Morfológico	Funcional	Funcional
2.2 Técnicas de investigación	Cuantitativas	Mixtas	Cualitativas
2.3 Técnicas estadísticas	Descriptivas / Exploratorias	Descriptivas	Descriptivas
2.4 Fuentes de información	Secundarias	Mixtas	Primarias

3. ELEMENTOS DEL TERRITORIO

3.1 Entorno físico Elementos geográficos, infraestructuras	Activos económicos y elementos estructurales	Activos económicos	Condicionantes y recursos potenciales
3.2 Individuos Actores principales	Empresas	Redes de empresas Entes públicos locales	Actores con liderazgo (públicos, privados, sociales)



ELEMENTOS METODOLÓGICOS	ENFOQUES CONCEPTUALES		
	DESARROLLO REGIONAL	DESARROLLO ENDÓGENO	
		Desarrollo Local	Desarrollo Rural
Rol de individuos	Capital humano (mano de obra)	Capital humano (emprendedores)	Capital humano (agentes de cambio)
Estrategias de actores individuales	-	De producción	De vida y de producción
3.3 Interrelaciones sociopolíticas			
Interacción entre actores	-	Procesos de concertación / Redes empresariales	Gestión de recursos naturales / Procesos de concertación
Peso de los entes públicos	Promotores de inversión y consumo públicos, recaudadores	Fundamental (impulsores de entornos favorables a innovar)	Análogo a otros actores (impulsores de consenso y proveedores de recursos públicos)
3.4 Interrelaciones socioeconómicas			
Interacción entre actores y recursos	Resultados	Origen / Procesos / Resultados	Origen / Procesos / Resultados
3.5 Proceso histórico			
Peso de los factores históricos	-	Secundaria	Fundamental y condicionante (‘dependencia de la senda’)

FUENTE: Elaboración propia



Cuadro 3: Fases del análisis del territorio

PASO	OBJETIVO	FUENTES DE INFORMACIÓN	HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS
1. Observación del territorio	Descripción de entidades y dinámicas territoriales para los subsistemas territoriales (a), (b), (c) y (d).	Secundarias (estadísticas, censos, fuentes documentales)	Revisión documental
		Primarias	Entrevistas semidirigidas a élites Observación participante
2. Influencias entre elementos	Identificación de influencias directas e indirectas entre elementos territoriales	Resultado del paso 1	
		Primarias	Cuestionario
		Resultado del cuestionario	Método MICMAC
3. Comparación y síntesis	Buscar similitudes y diferencias en los patrones de influencia entre los elementos de cada sistema territorial	Resultado del paso 2	

FUENTE: Elaboración propia



REVALORIZACIÓN DE LA LANA DE OVEJA. UTILIZACIÓN COMO LÁMINAS DE VEGETACIÓN

Autora: Beatriz Urbano López de Meneses

Procedencia: INEA Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Agrícola

1. INTRODUCCIÓN

Castilla y León con una extensión 94.147 km² constituye la región más extensa de España con el 18,6% del territorio. El 38% del territorio está dedicado a tierras de cultivo, el 18% a prados y pastizales y el 25% a terreno forestal (Junta de Castilla y León, 2005). Cuenta con una importante parte de la cabaña nacional, con más del 20% del censo de vacuno y del 23% de ovino se sitúa a la cabeza de las Comunidades Autónomas españolas (MAPA, 1999). Las explotaciones de ovino se dedican a la producción de los conocidos corderos lechales y recentales, denominados lechazos, así como quesos elaborados con leche de ovino y de vaca. Se puede decir que estas son las dos principales producciones obtenidas del ganado ovino en la región. Numerosa bibliografía cita la triple aptitud de las razas ovinas, carne, leche y lana. Sin embargo, en este momento esta última se convierte más en una carga que en una producción para los ganaderos del mundo entero.

A problemas como la elevada edad de los ganaderos y la falta de relevo generacional en las explotaciones se añade la devaluación de uno de los subproductos como la lana. La aparición de las fibras sintéticas textiles, principal uso de la lana de oveja, a precios considerablemente menores originaron la disminución de la demanda de este producto y como consecuencia la caída de los precios en origen. En este momento en el mercado de la lana de oveja de Castilla y León resulta, en muchos casos, el esquila más caro (2,5 €/oveja) que el valor obtenido en la venta de la lana (0,3 €/kg de lana) (Colectivo de Desarrollo Rural Tierra de Campos, 2001). En esta situación se puede decir que la oveja de Castilla y León con triple aptitud productiva, carne, leche y lana ha perdido esta última de sus facultades ya que no es rentable.

Con este motivo y desde el año 1997, se viene trabajando junto con otras regiones europeas productoras de ganado ovino en un proyecto de Desarrollo Rural que permita dar



nuevas salidas a la lana de oveja en el mercado y con ello revalorizar este subproducto. En el proyecto Interreg IIB Espacio Atlántico, LANATURAL, trabajan en este momento cuatro socios de la Península Ibérica. Portugueses como la Cooperativa de Terra Quente y el ayuntamiento de Cabeceiras do Basto al norte de Portugal, españoles como la Mancomunidad de Aflente del Duero en Aranda de Duero y el Colectivo de Desarrollo Rural Tierra de Campos en Medina de Rioseco.

El Colectivo de Desarrollo Rural Tierra de Campos desarrolla líneas de trabajo en la valorización de la lana de oveja en usos agrícolas como abono y tepes (láminas de encespedamiento), con la participación de diversos centros tecnológicos de investigación de Castilla y León, así como la creación de pequeñas infraestructuras y actividades de formación para ganaderos y difusión (Colectivo de Desarrollo Rural Tierra de Campos, 2005).

El trabajo que se presenta en el Coloquio trata la revalorización de la lana de oveja como utilización en la creación de láminas de encespedamiento (tepe). Los tepes son láminas de césped cultivadas en un soporte diferente a su destino final. Se trata de una alternativa de siembra al sembrado y que en los últimos años se está destacando por las ventajas que presenta en determinadas condiciones de temperaturas altas, poco tiempo para el establecimiento del césped o suelo mal preparado, en las que no sería posible una buena germinación de las semillas.

Además esta técnica de cultivo permite reponer céspedes dañados, implantados en zonas concretas, sin tener que levantar la superficie total (Zulueta, 1999).

En definitiva el tepe consigue una superficie encespedada en poco tiempo y una vez instalado, el terreno está en condiciones óptimas de utilización en menos tiempo que a partir de las semillas. Estas ventajas han propiciado la creciente implantación de tepes en zonas ajardinadas y deportivas. Con ello, aparece una mayor búsqueda de estos productos por las empresas, organismos públicos y privados encargados de la instalación de parques, jardines y áreas deportivas en zonas urbanas y rurales.

Es muy corriente ver la utilización de tepe en campos de golf, campos de fútbol, parques y jardines urbanos, restauración de terraplenes, ajardinamiento de pequeños espacios como accesos a las viviendas, ajardinamiento de aparcamientos, terrazas ecológicas, etc. (Urbano, 2001)

Como antecedentes citar los trabajos desarrollados en el marco del Programa Interreg IIC en los que se estudiaron la viabilidad de utilización de la lana de oveja en la creación de



láminas de tepes. Los resultados obtenidos en esta experimentación mostraron la posibilidad de incorporar la lana de oveja en la creación de tepes y la perfecta adaptación de las láminas vegetales con lana de oveja al lugar definitivo de plantación. Se fabricaron láminas de lana de oveja que se utilizaron en los tepes, combinando el contenido de lana y la densidad adecuada para la manta. En total se ensayaron tres densidades de mantas de lana de oveja en los tepes. Se diseñó el experimento con tres repeticiones para cada una de las mantas fabricadas. Se obtuvo el perfecto enraizamiento de la vegetación de dos combinaciones de césped (Classic, típico de zonas ajardinadas y Compact, elegido en los campos deportivos por su mayor resistencia) y germinación y desarrollo de la vegetación en las láminas con sustrato. Para láminas en las que se empleó únicamente como soporte la lana de oveja, la germinación y desarrollo de la vegetación resultó totalmente inviable. Se observó el aumento de la conductividad eléctrica y pH, que inhibe el crecimiento de cualquier vegetación. Como conclusión de los análisis se obtuvo que para la utilización de lana de oveja en la creación de tepes se requiere el empleo de cierta cantidad de sustrato vegetal combinado con la lana de oveja. La lana de oveja utilizada como sustrato vegetal impide el desarrollo y crecimiento de la vegetación. Se puede afirmar que no es posible utilizar únicamente lana de oveja como sustrato vegetal. El paso siguiente sería comprobar la combinación óptima de sustrato vegetal y lana de oveja para la cual se permite el desarrollo adecuado de la vegetación (Urbano, 2005).

Los trabajos que se presentan en este Coloquio muestran la sustitución de otros costosos sustratos vegetales, como puede ser el caso de la turba (Urbano, 1999), por la devaluada y fácil de adquirir lana de oveja.

Los sustratos de cultivo de cultivo son medios en los que se desarrollan las plantas sustituyendo las funciones del suelo natural. Para el caso de los tepes y ya que son plantas cultivadas en un lugar diferente a su destino definitivo, adquiere gran importancia la utilización de un adecuado sustrato de cultivo. Se emplean sustratos de cultivo, adaptando los avances tecnológicos a los denominados suelos artificiales. (Guerrero, 1999).

La palabra sustrato deriva del latín sub (bajo) y stratum (capa), que significa base que sirve de soporte o sostén. En el caso de su aplicación para el cultivo de plantas, se puede definir el sustrato como el soporte sólido, inerte o no, distinto del suelo natural que se utiliza para cultivar plantas.

Tal como indica Guerrero, 1999, los componentes utilizados en la fabricación de los sustratos son muy diversos, incorporándose continuamente en el inventario de materiales, residuos generados en las distintas actividades productivas. El caso de la lana de oveja podría



ser un residuo, tal como se ha indicado en párrafos anteriores que podría ser incorporado a este inventario.

Existen diversas técnicas de cultivo sin suelo natural y todas se pueden agrupar bajo la denominación de cultivos en “suelos o sustratos artificiales”. Para el correcto empleo y manejo de los sustratos de cultivo se hace necesario su clasificación y evaluación a partir de una metodología adecuada que refleje sus aptitudes para el cultivo. Otro requisito expuesto por los autores es contemplar que el sustrato propuesto tenga un suministro continuo y que sus características se mantengan dentro de unos límites adecuados.

En la primera parte del ensayo se experimentó la viabilidad y aptitudes para el cultivo que presentaba la lana de oveja. Se observó la germinación y crecimiento de las plántulas en la utilización de este sustrato vegetal (Urbano, 2005). Además se llevaron a cabo análisis de laboratorio en los que se trató la lana de oveja como un abono y sustrato vegetal.

La comunicación que se presenta al Coloquio plantea como hipótesis la utilización de lana de oveja como sustrato vegetal, ya que no es posible como material único se estudió la mayor proporción posible a utilizar de lana de oveja para el desarrollo óptimo de la vegetación. Para ello se establecieron dos ensayos con las repeticiones necesarias en cada caso.

2. MATERIAL Y MÉTODOS

El experimento se desarrolló en dos partes. Una primera aproximación al problema consistió en definir la profundidad mínima de sustrato requerida por la vegetación de césped Classic, formado por la combinación de 50% de Ray-Grass inglés *Comanche*, 30% de Festuca Rubra *Suzette*, 15% de Proa Pratense *Cabaret* y un 5% de Agrostis tenuis *Highland*, para su óptimo desarrollo.

Para ello se dispuso en una mesa de cultivos el siguiente diseño de módulo con tres repeticiones y diferentes profundidades de sustrato de 1 cm a 6 cm. La disposición de los módulos en la mesa de cultivo se hizo al azar y según se indica en la tabla 1.

Los módulos fueron sembrados en las mismas condiciones y con la misma densidad de siembra, 1.750 semillas (3,5 gramos aproximadamente). En la unidad de muestreo se utilizaron las mismas semillas en todos los módulos, 350 semillas (0,7 gramos aproximadamente).

En cada módulo se midió la germinación del césped, tomando una unidad de muestreo de 79 cm². Las mediciones se realizaron cada cuatro días hasta alcanzar la germinación total



de las plántulas en la superficie de muestreo, por lo que se realizaron 7 muestreos en total. Se pretendió determinar el tiempo de germinación total de las plántulas para cada una de las profundidades de sustrato ensayadas y para la utilización de lana de oveja con fines agrícolas, cual sería el sustrato mínimo necesario a combinar con lana para el desarrollo óptimo de la vegetación.

Para los conteos realizados en las tres repeticiones se hallaron las medias de germinación no encontrándose grandes desviaciones entre uno y otro módulo del diseño, por lo que se consideran todas las mediciones como válidas.

Tabla 1. Diseño del experimento para el cálculo de profundidad mínima de sustrato a emplear en tepes con lana de oveja, en mesa de cultivo.

Número de módulo y tratamiento		
1. Lana y 1cm sustrato	8. Lana y 3 cm sustrato	15. Lana y 4 cm sustrato
2. Lana y 2 cm sustrato	9. Lana y 7 cm sustrato	16. Lana y 1cm sustrato
3. Lana y 3 cm sustrato	10. Lana y 6 cm sustrato	17. Lana y 3 cm sustrato
4. Lana y 4 cm sustrato	11. Lana y 1cm sustrato	18. Lana y 6 cm sustrato
5. Lana y 5 cm sustrato	12. Lana y 4 cm sustrato	19. Lana y 7 cm sustrato
6. Lana y 6 cm sustrato	13. Lana y 2 cm sustrato	20. Lana y 5 cm sustrato
7. Lana y 7 cm sustrato	14. Lana y 5 cm sustrato	21. Lana y 2 cm sustrato

En la segunda parte del ensayo, y para los resultados obtenidos previamente, se probaron tres profundidades con fines comparativos con testigos de tepes de esas profundidades que no utilizaran lana de oveja. Se dispusieron 18 módulos en los que se reproducían tepes hechos con lana de oveja y tres profundidades de sustrato(9), así como tepes sin lana de oveja y las tres profundidades de sustrato a ensayar (9). Se dispusieron 3 repeticiones de cada uno de los tratamientos y se colocaron al azar tal como se muestra en la tabla 2.



Tabla 2. Diseño del experimento para el cálculo de profundidad mínima de sustrato a emplear en tepes con lana de oveja. Disposición de módulos y testigos.

Número de módulo y tratamiento		
1. Lana y 3cm sustrato	7. 5 cm sustrato	13. Lana y 3cm sustrato
2. 3 cm sustrato	8. Lana y 5 cm sustrato	14. 4 cm sustrato
3. Lana y 4 cm sustrato	9. 4 cm sustrato	15. 3 cm sustrato
4. 4 cm sustrato	10. Lana y 3cm sustrato	16. Lana y 5 cm sustrato
5. Lana y 5 cm sustrato	11. Lana y 4 cm sustrato	17. 5 cm sustrato
6. 5 cm sustrato	12. 3 cm sustrato	18. Lana y 4 cm sustrato

En cada módulo se midió el número de plantas para tres alturas distintas, de 0 a 5 cm, de 6 a 10 cm y de 11 a 15 cm. Los conteos se realizaron cada 4 días hasta que el número de plantas germinadas en cada caso se mantenía sin aumentar, unas tres semanas. Se hicieron un total de 7 mediciones.

Los resultados fueron tratados como la media de las tres repeticiones ya que no se obtuvo ningún valor con grandes desviaciones.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La germinación de las plantas de césped Classic en cualquiera de los experimentos fue uniforme y de plantas individualizadas.

En ninguno de los casos se observó la aparición de plagas o enfermedades que afectaran al césped con lana de oveja. En el primer ensayo se obtuvo un crecimiento de plantas desigual y que varía con la profundidad de sustrato mantillo que se empleaba. El mayor número de plantas germinadas se obtuvo par 6 y 7 cm de sustrato y fueron 315 plantas, se consideró que este sería la germinación *óptima*. Para un centímetro de sustrato tan sólo germinaron 130 plantas del total, no llegando ni a la mitad de las plantas que germinan en condiciones óptimas. Para dos centímetros de sustrato mantillo se consiguió una germinación de 185 plantas, representa el 58,7% de las plantas que germinaron en los módulos de mayor germinación.

Si se considera como germinación *favorable* aquella que represente al menos el 90% de la germinación óptima, no se obtuvo una germinación aceptable hasta 4 cm de sustrato mantillo, en el que germinaron el 92,06%. Para 4 cm y 7 cm de sustrato mantillo podría decirse que la germinación y desarrollo de las plantas es *muy favorable* ya que se consiguió que germinara el 95,23% del óptimo. (Tabla 3)



Tabla 3. Germinación de las plantas con soporte de lana de oveja y profundidades de sustrato, media de tres repeticiones.

Tiempo en alcanzar el total de germinación (semanas)

Tratamiento	nº plantas germinación	% (germinación/óptimo)



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (1999). *La Alimentación en España*. Secretaría General de Agricultura y Alimentación. Madrid.
- Junta de Castilla y León. (2005). *Anuario de Estadística Agraria de Castilla y León*. www.jcyl.es/jcyl-client/jcyl/files/
- Colectivo de Desarrollo Rural Tierra de Campos (2001). La lana como aislante térmico y acústico. *Boletín de Tierra de Campos y Afluente Rural*: 7-8.
- Colectivo de Desarrollo Rural Tierra de Campos (2005). Presentación Proyecto Lanatural. *Boletín de la Asociación Colectivo Desarrollo Rural Tierra de Campos*: 2-3.
- Urbano López de Meneses, B. (2001). La lana como soporte de láminas de encespedamiento. *Boletín de Tierra de Campos y Afluente Rural*: 12-13.
- Urbano López de Meneses, B. (2005). Aplicaciones agrícolas de la lana. *Boletín de la Asociación Colectivo Desarrollo Rural Tierra de Campos*: 7-8.
- Urbano López de Meneses, B. (1999). Investigación de mercados de Naturación Urbana. Pp. 81-101 en Briz, J. ed. *Naturación urbana: Cubiertas ecológicas y mejora medioambiental*. Mundi-
- Prensa Guerrero, F. (1999). Sustratos vegetales en Naturación Urbana. Pp 215 en Briz, J. ed. *Naturación urbana: Cubiertas ecológicas y mejora medioambiental*. Mundi-Prensa.
- Zulueta. (1999). *Céspedes y Cubiertas Vegetales*. Ed. Mundi Prensa Libros. Madrid.



“EL SISTEMA PRODUCTIVO LOCAL VINCULADO A LA AGRICULTURA ALMERIENSE. DIAGNÓSTICO DE LOS SISTEMAS DE PLANIFICACIÓN Y ESTRATEGIAS DE CRECIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y DE SERVICIOS”¹

Autores: Sánchez Pérez, Manuel;
Marín Carrillo, Gema María;
Gázquez Abad, Juan Carlos.

Procedencia: Institución: Dpto. de Dirección y Gestión de Empresas (Universidad de Almería)

1. INTRODUCCIÓN

La agricultura almeriense ha gozado de un crecimiento espectacular en las últimas décadas al que no ha sido ajeno el resto de estructura económica de la provincia de Almería. La importancia de la agricultura y en especial de los cultivos en invernadero, alberga una serie de oportunidades, algunas de las cuales ya han sido materializadas.

En este sentido, en torno a la agricultura intensiva se ha consolidado un importante tejido de empresas que preparan y canalizan los productos desde las explotaciones agrícolas hacia el mercado nacional e internacional, con el efecto positivo en el valor de los productos y en la generación de renta en la provincia.

Del mismo modo, se han ido generando todo un conjunto de actividades industriales y de servicios vinculados a la agricultura, denominadas comúnmente ‘Industria y Servicios Auxiliares de la Agricultura (IAA)’, que son relevantes desde punto de vista económico no sólo por la generación de valor añadido y empleo directo, sino también por converger en una mejora

¹ Los autores desean agradecer el apoyo recibido por TECNOVA para la elaboración de esta investigación



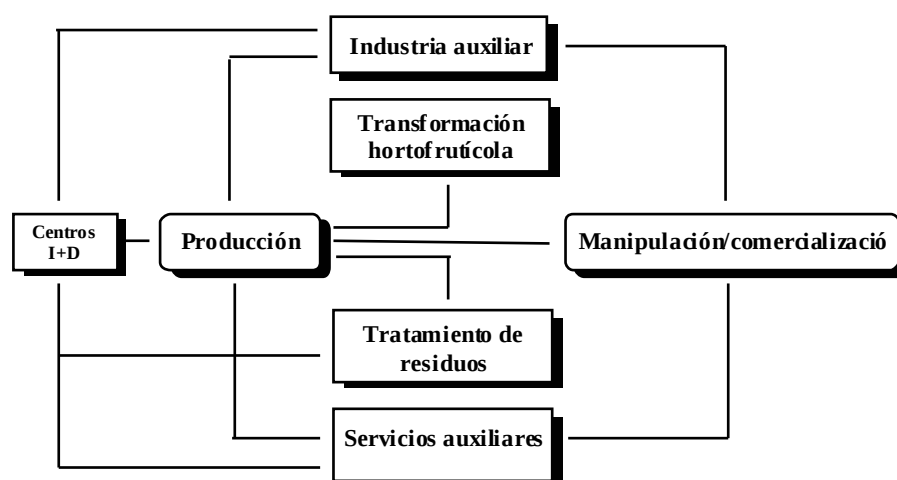
y consolidación de la posición competitiva de la producción agrícola en fresco (IFA 1999; FIAPA, 2000).

Como puede apreciarse en la Figura 1, la dependencia y vinculación entre las actividades de producción, transformación, manipulación, comercialización y las actividades de la IAA han supuesto la consolidación de un conjunto de interrelaciones fundamentadas en lazos comerciales, de cooperación e intercambio de conocimientos. Esta interrelación ha proporcionado al territorio sinergias y economías externas que añaden factores de competitividad a los propios de cada empresa, adquiriendo una dimensión de *sistema productivo local* (IFA 1999; Ferraro *et al.*, 2000).

Dentro de este *cluster* pueden diferenciarse a su vez dos subsistemas con distintas problemáticas:

- El **subsistema agroalimentario**, en el que se inducen las actividades de producción, comercialización, manipulación y transformación hortofrutícola.
- El **subsistema industrial y de servicios**, formado por la IAA, centros de I+D, y actividades de tratamiento de residuos.

Figura 1. El sistema productivo local agrícola.



Fuente: IFA (1999)



2. CARACTERIZACIÓN DE LA INDUSTRIA Y SERVICIOS AUXILIARES

Centrándonos en la IAA, cabe destacar que su evolución ha sido importante. Si bien en 1998 el nivel de facturación se hallaba cercano a los 600 M. de €, respecto a las actividades que generan valor añadido (IFA, 1999), actualmente este conjunto de actividades vinculadas a la agricultura presenta una facturación en torno a los 746 M. de €, pudiendo alcanzar los 1.300 M. de € si le añadimos las actividades centradas únicamente en la distribución comercial de insumos para la agricultura (véase Tabla 1.).

Tabla 1. Evolución del volumen de negocio del sector

Año 1999 (Estimación IFA)			Año 2002 (Estimación propia)	
	Nº empresas	Facturación (€)	Nº empresas	Facturación (€)
Industria	65	251.643.768	222	637.695.487,6
Servicios de valor añadido	94	180.622.167	50	109.067.000,0
Total	165	432.265.935	272	746.762.487,6

Fuente: Galera et al. (2004)

La IAA está integrada por empresas de muy diversa actividad y dimensión. Así, mientras en algunas actividades la facturación de las empresas se sitúa en los 635.000 € (maquinaria agrícola), en otras puede llegar a 15.000.000 € (plásticos), situándose la facturación media en torno a 2.745.450 €. El empleo estimado para el sector se sitúa en torno a los 4.677 puestos de trabajo directos, situándose el empleo medio por empresa se sitúa en torno a 16 trabajadores. El dato es muy relevante, especialmente si se considera la cualificación y especialización del empleo generado por el sector (Galera et al. 2004).

En los últimos años, la IAA ha comenzado a orientar parte de sus esfuerzos comerciales hacia mercados exteriores, si bien en la actualidad tan sólo representa un 8,6% de su volumen de producción, siendo los principales países de destino México, Marruecos y Portugal (Galera et al. 2004). No obstante, las condiciones del entorno internacional que rodea a la IAA pueden hacer que estos porcentajes aumenten en los próximos años. Así, por ejemplo, la demanda en los países occidentales de una mayor calidad y un suministro continuo de



productos agrícolas y la futura creación de un área de libre cambio euro-mediterránea, podría favorecer la expansión de la agricultura de forzados y con ello la demanda de tecnología, productos industriales y servicios especializados vinculados a la actividad agrícola (Marín *et al.*, 2002).

Partiendo de esta situación, el objetivo de este trabajo es realizar un diagnóstico de los sistemas de planificación y los objetivos estratégicos perseguidos por este cluster de actividades industriales y de servicios a partir de una encuesta realizada a una muestra representativa de 82 empresas pertenecientes a trece diferentes actividades industriales y comerciales: plásticos, agroquímicos, envases y embalajes, riegos y sistemas de fertirrigación, semillas, semilleros, producción biológica, sustratos de cultivo, maquinaria agrícola, invernaderos, sistemas de control climático, servicios avanzados de ingeniería y laboratorios y otros servicios profesionales con cierta vinculación a la actividad agrícola e industrial.

Tabla 2. Ficha técnica de la investigación

Población	272 Empresas de la IAA
Ambito geográfico	Provincia de Almería
Muestra	82 unidades muestrales
Método de muestreo	Por cuotas y conveniencia
Nivel de confianza	95%
Error muestral	$\pm 0,091$
Método de investigación	Encuesta personal y postal al informante clave mediante cuestionario
Periodo de recogida de datos	Año 2003

3. LOS SISTEMAS DE PLANIFICACIÓN EN LA IAA

Los aspectos de gestión se configuran como un elemento fundamental en el desarrollo e implantación de estrategias generadoras de valor por parte de la empresa. En el caso de la IAA, la importancia es igualmente considerable, si tenemos en cuenta la necesidad de las empresas de planificar y adoptar estrategias que sean perdurables a largo plazo en un mercado tan competitivo y dinámico como es el mercado agrícola a nivel internacional.



En el ámbito de la planificación existen todo un conjunto contrastado de técnicas e instrumentos que sirven de apoyo a la empresa a la hora de diseñar sus planes de acción. Sin embargo, éstos no deben concebirse como un conjunto de soluciones universales. El sistema de planificación de las empresas debe ser concebido como un '*proceso a medida*' de las características e idiosincrasia de cada empresa (Kotler *et al.*, 2000). Por ello, es de esperar que existan diferencias significativas en el modo en que las empresas del sector de la IAA planifican su actividad estratégica. Evidentemente, el tamaño de las organizaciones y la actividad desarrollada influirá de forma considerable en la complejidad y sofisticación de sus sistemas de planificación y gestión.

En Tabla 3. se recogen los resultados del análisis de los diferentes tipos de planificación adoptados por el sector.

Tabla 3. Tipo de planificación y el tamaño de la empresa (%)

Criterios		Planificación a largo plazo	Planificación regular	Comunicación amplia	Planificación informal	No planificación
A nivel global		32,4	36,3	22,5	7,5	1,3
Facturación	< 1 M. €	26,7	36,7	13,3	20,0	3,3
	1 M. € - 5 M. €	21,4	39,3	39,3	-	-
	5 M. € - 10 M. €	44,4	44,4	11,1	-	-
	>10 M. €	66,7	22,2	11,1	-	-

Fuente: Galera et al. (2004)

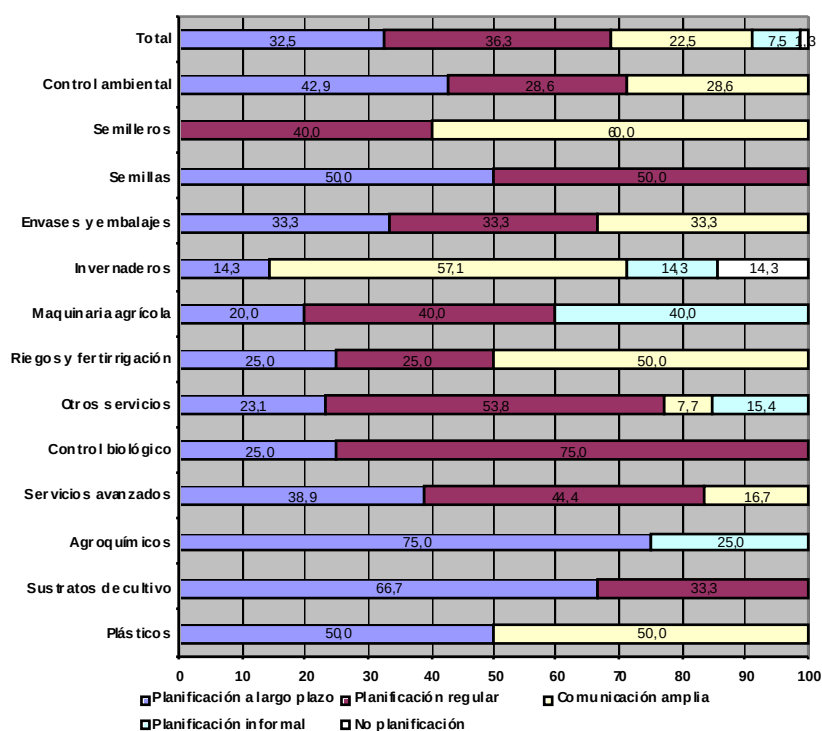
Como se puede observar, en términos generales, las empresas del sector de la IAA planifican de forma diversa sus acciones estratégicas de mercado. Aproximadamente, el 69% realizan una planificación formal, siendo más habitual la adopción de sistemas de planificación a corto plazo (36,3%). El número de empresas que dedaran llevar a cabo una planificación menos estructurada es también considerable, alcanzado un porcentaje cercano al 30%. La comunicación, en particular, se convierte en un instrumento de planificación utilizado por el 22,5% de las empresas del sector. Los datos también confirman que a medida que se



incrementa el nivel de facturación de las empresas, éstas adoptan sistemas de planificación más formalizados.

No obstante, el análisis cualitativo realizado nos hace interpretar estos resultados con cierta cautela. El concepto de planificación arraigado en la mayor parte de las empresas de la IAA suele reducirse al establecimiento de objetivos comerciales y la consecuente evaluación y selección de la estrategia más adecuada. En la Figura 2 se recogen los resultados del análisis por sectores de actividad.

Figura 2. Tipo de planificación adoptada por sector de actividad



Fuente: Elaboración propia

Como puede apreciarse las actividades de carácter industrial y de investigación, tales como plásticos, sustratos de cultivo, agroquímicos, sistemas de control biológico, sistemas de control ambiental, semillas y servicios avanzados son las que adoptan sistemas de planificación más sofisticados que exigen un mayor nivel de implicación de toda la organización. En gran medida, el contexto competitivo y globalizado en el cual operan estas



empresas contribuyen a la adopción de una cultura basada en una planificación a medio y largo plazo.

La mayor parte de las empresas pertenecientes al sector de construcción de estructuras y montaje invernaderos mantienen, en cambio, procesos de gestión basados en la comunicación y la utilización de procesos de planificación informal y ad hoc. En estos sectores la actividad comercial está sujeta a una mayor incertidumbre ya que las inversiones que los agricultores realizan en la mejora o renovación de sus estructuras productivas dependen, en cierta medida, de los resultados obtenidos en la campaña agrícola. No obstante, la tendencia a la improvisación en la gestión, manifestada especialmente en estos sectores, suele venir acompañada de un carácter emprendedor y de grandes dosis de ingenio que permiten a las empresas reaccionar con cierta rapidez ante situaciones no previstas.

4. LOS OBJETIVOS DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA DE LA IAA VINCULADOS AL CRECIMIENTO EMPRESARIAL

La elección de los objetivos de una empresa es parte fundamental del proceso estratégico, e implica un elevado número de decisiones a largo plazo (Mullins, 1993). Existen múltiples definiciones sobre término 'objetivo estratégico', si bien podemos señalar que 'el objetivo es el fin hacia el cual se dirige el comportamiento de una organización' (Bueno, 1991). Los objetivos de la acción estratégica cumplen un gran número de funciones en la organización, entre las cuales se encuentran las siguientes (Menguzzato y Renau, 1991):

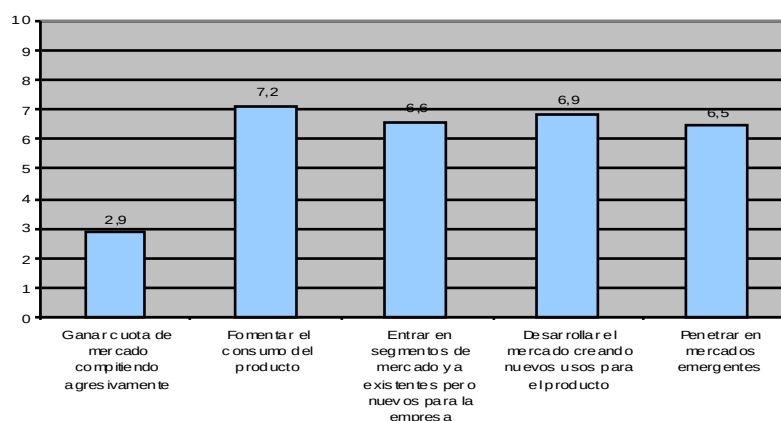
- Guiar, incitar y coordinar las decisiones y las acciones en el seno de la empresa.
- Proporcionar una base de evaluación y control de los resultados obtenidos.
- Motivar a los miembros de la empresa por el conocimiento, entendimiento y aceptación de sus metas, en busca de la implicación de éstos en la empresa.
- Transmitir al exterior (proveedores, clientes, competidores, sociedad en general, etc.) las intenciones de la empresa en busca de imagen.

Pocos negocios persiguen un solo objetivo; por el contrario, la mayor parte de ellos buscan un conjunto de objetivos entre los que se incluyen: rentabilidad, crecimiento de ventas, mejora de la cuota de mercado, innovación, etc. (Kotler *et al.*, 2000).



En la Figura 3, se recoge la importancia media que el sector en su conjunto otorga a los diferentes objetivos estratégicos de crecimiento.

Figura 3. Valoración media de los de los diferentes objetivos estratégicos



Fuente: Elaboración propia

Como se puede observar, el objetivo estratégico más perseguido por parte de las empresas entrevistadas es el fomento del consumo del producto, siendo la competencia agresiva en precios el menos perseguido para incrementar la cuota de mercado de las empresas. La ventaja de mejorar la posición de mercado mediante el fomento del consumo del producto convirtiendo su uso en algo más fácil y conveniente frente a la estrategia de crecimiento vía precios, estriba en el menor riesgo que éste comporta, puesto que no suele provocar una respuesta agresiva por parte de los competidores. El refuerzo y la reorientación de la publicidad y la promoción suelen ayudar también a la consecución de esta acción estratégica más valorada.

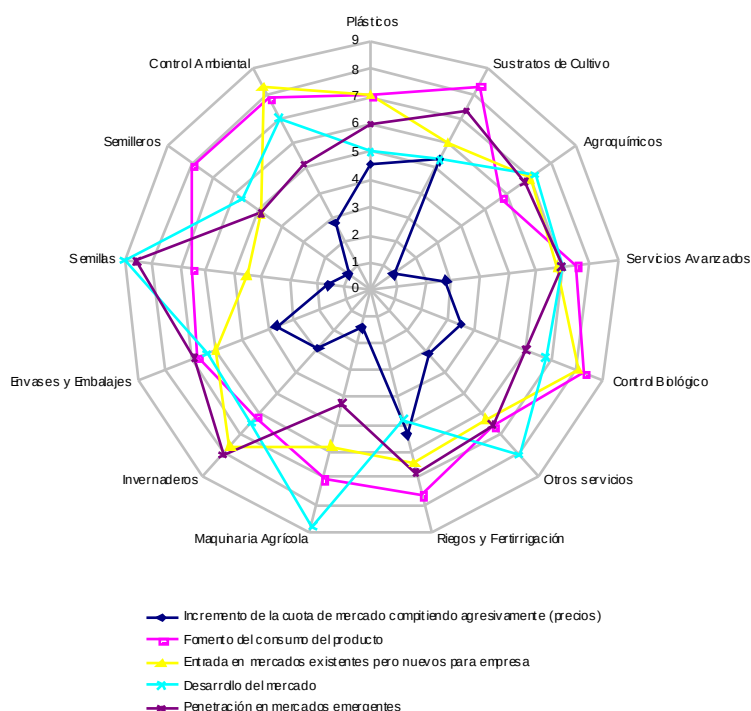
Otra de las acciones apreciadas por el sector para aumentar el tamaño del mercado es la creación de nuevas oportunidades de utilización o uso de sus productos. Según Ansoff (1997) y Lambin, (1995), ésta suele ser considerada una fórmula apropiada para aquellos productos cuyas ventas descienden. No obstante, es preciso calcular la probabilidad de éxito en el mercado de tales usos y realizar esfuerzo para promover la nueva forma de consumo. En ciertos casos, esta estrategia suele derivar en el desarrollo de nuevos productos si se incorporan nuevas funciones o atributos al mismo.

Todos estos resultados medios deben ser interpretados con cierta precaución, ya que la opinión de las empresas es muy heterogénea entre sí (así se constata en los valores de las



medidas de dispersión obtenidas para cada uno de los objetivos de la acción estratégica). En este sentido, aunque algunas estrategias de crecimiento muestran una cierta homogeneidad, en la Figura 4 puede apreciarse cómo los perfiles estratégicos están claramente diferenciados por actividad.

Figura 4. Valoración media de los objetivos de la acción estratégica por sectores de actividad



Fuente: Elaboración propia

5. CONCLUSIONES

Partiendo de la consideración de que la mayor parte de las actividades que constituyen el sector se encuentran en una fase evolutiva de crecimiento y madurez, y en la media en que la competitividad constituye un elemento fundamental en el éxito de toda organización, es preciso implementar planes conjuntos de acción para mejorar y afianzar la posición de este modelo productivo como polo de atracción y fuente de desarrollo económico. En este sentido, algunas actividades productivas deberían mejorar sus capacidades de gestión y potenciar la interrelación con otras empresas.



Frente a un predominante enfoque estratégico orientado hacia el producto es necesario implantar una orientación al mercado que favorezca la configuración de una oferta de productos más ajustados a las expectativas de los mercados emergentes mediante la identificación de las necesidades de los clientes actuales y potenciales.

Así pues, la configuración y ejecución de un plan estratégico de acciones conjuntas que promuevan una mayor interrelación entre las empresas del sector, en un intento de desarrollar una cultura de sector, así como una mayor profesionalización en la gestión empresarial y comercial puede resultar crucial para que la IAA y el sistema productivo local en su conjunto pueda ver mejorada de la forma más óptima su posición en el mercado global.



REFERENCIAS

- Ansoff, I. (1997). *La dirección estratégica en la práctica empresarial*, Addison Wesley, Madrid.
- Bueno, E. (1991). *Dirección estratégica de la empresa: metodología, técnicas y casos*, 3ª ed., Pirámide, Madrid.
- Ferraro, F. J. y otros (2000). *El sistema productivo almeriense y los condicionamientos hidrológicos*, Madrid, Cívitas
- FIAPA (2000). *Catálogo de Recursos Tecnológicos de la Industria y Servicios Vinculados a la Agricultura Almeriense*.
- Galera, M.C.; Sánchez, M. y Marín G. (2004). *Tecnómetro 2002. Observatorio Económico y de la Innovación de la Industria Auxiliar de la Agricultura*. Fundación Tecnova.
- Instituto de Fomento de Andalucía (1998). *Plan Estratégico del Sistema Productivo de Macael*. IFA – Asociación Provincial de Empresarios del Mármol (APEM).
- Instituto de Fomento de Andalucía (1999). *Plan de Fomento del Sistema Productivo Vinculado a la Agricultura Almeriense*. IFA.
- Kotler, P.; Cámara, D.; Grande, I. y Cruz, I. (2000). *Dirección de Marketing*. Edición del Milenio. Ed. Pearson Educación.
- Lambin, J.J. (1995). *Marketing estratégico*. Tercera Edición. Ed. Mc. Graw Hill.
- Marín Carrillo, G. Peral Sorroche, R. y Iniesta Bonillo, M.A. (2002). 'Oportunidades de los mercados exteriores para la industria auxiliar de la agricultura intensiva', *Boletín Económico del ICE*, nº 2722, pp.11-17.
- Menguzzato, M. y Renau, J. (1991). *La dirección estratégica de la empresa*, Ariel, Barcelona.
- Mullins, L. (1993). *Management and Organisational Behaviour*, 3ª ed., Pitman Publishing, Londres.



DIFERENCIACIÓN DE TERRITORIOS RURALES DEPRIMIDOS: EL CASO DE LA PROVINCIA DE TERUEL

Autores: Silvia Doñate Hernández
Eladio Arnalte Alegre
Procedencia: Universidad Politécnica de Valencia

1. INTRODUCCIÓN

La depresión demográfica que afecta a las zonas rurales del interior de España es un fenómeno bien conocido y analizado en los últimos años. Se trata de territorios con una población muy envejecida, masculinizada y que en algunos casos se está aproximando a una situación de vacío poblacional. Molinero (2002) califica como "páramo demográfico" a los espacios con una densidad de población, calculada a nivel municipal, inferior a 10 habitantes por kilómetro cuadrado, municipios que ocupaban en 2001 una extensión próxima al 40% del territorio español.

Para profundizar en el análisis demográfico de esos territorios y de sus tendencias es necesario diferenciar el comportamiento de los saldos vegetativos y de los saldos migratorios en la evolución reciente de su población. Las huellas del intenso proceso de éxodo rural que experimentaron estos territorios durante las décadas de crecimiento económico, proceso que además de intenso fue marcadamente selectivo hacia los estratos jóvenes y femeninos de la población, siguen marcando la estructura demográfica actual y provocando que los saldos vegetativos sean acusadamente negativos. Como ha mostrado Camarero (2002) el exceso de defunciones sobre nacimientos se ha convertido a finales de los años 90 en una pauta general de casi todo el rural español. Los balances provinciales que calcula este autor para el conjunto de municipios menores de 10.000 habitantes, solamente eran negativos en el rural de la mitad norte del país a principios de los años 80, pero su signo negativo se ha ido extendiendo y cubriendo casi todas las provincias españolas, con las excepciones de Madrid y Barcelona (con rurales típicamente periurbanos) y algunas provincias del Sur que mantienen mayores tasas de natalidad.



La esperanza de revitalización demográfica de los territorios rurales deprimidos está puesta, por tanto, en la aparición de flujos migratorios que logren revertir aquella situación compensando los saldos vegetativos negativos. En España el cambio de dirección de las migraciones rural-urbanas empieza a apreciarse en los años 80, respondiendo con retraso a los procesos de “contraurbanización” identificados en varios países industrializados algunas décadas atrás. En los años 80 los flujos de inmigración rural, todavía débiles y compuestos esencialmente de migraciones de “retorno” o de “retiro”, solo alcanzan a compensar la emigración rural a finales de la década. Pero a lo largo de los años 90 aquellos flujos de inmigración (que incluyen ya cierto volumen de población joven) parecen consolidarse y dan lugar a finales de siglo a saldos migratorios positivos claramente definidos para el conjunto de los municipios rurales (Camarero, 1997 y 2002).

Sin embargo, la distribución de esos flujos migratorios positivos en el territorio rural español es muy irregular y está afectando de forma mucho más débil a los espacios rurales interiores que nos ocupan en esta comunicación. En cualquier caso, el signo e intensidad de los movimientos migratorios constituye, actualmente, el más inmediato indicador de diferenciación de los territorios rurales españoles.

Estas tendencias demográficas, aunque en algunos casos pueden derivarse directamente de cambios en el comportamiento de la población (por ejemplo, preferencia por residir en municipios rurales periurbanos de la población que sigue trabajando en la ciudad), acaban siendo el reflejo y el resultado de los cambios económicos que se producen en las zonas rurales. El análisis de las distintas dinámicas económicas que están diferenciando los territorios rurales se convierte, por tanto, en un elemento indispensable para entender sus transformaciones recientes, prever su evolución futura y poder diseñar intervenciones públicas adecuadas para alcanzar determinados objetivos de política territorial o rural¹.

En las regiones rurales del interior de España, suficientemente alejadas de los grandes polos urbanos y fuera por tanto del alcance de procesos de carácter periurbano o metropolitano ligados a esos polos, podemos agrupar así las principales dinámicas económicas que les están afectando:

- La actividad agraria, pese a su persistente declive, sigue teniendo un peso relevante en esas regiones. No es probable que origine dinámicas generales de revitalización económica, pero sí caben algunos desarrollos (como la reorientación de algunas

¹ Una muestra de ese enfoque es, por ejemplo, la enumeración de parámetros de diferenciación rural que realiza Marsden, 1998. Sobre la dinámica del empleo en las regiones calificadas como rurales de acuerdo con el criterio de la OCDE, ver Bryden y Bollman (2000).



producciones hacia mercados agrícolas de calidad) con posibilidades de generar localmente renta y mantener población. En los otros casos la actividad agrícola, cuando sigue orientada hacia mercados agrícolas 'de masa' en los que no tiene posibilidades de ser competitiva, se mantiene (y puede llegar a mantener de forma más o menos precaria cierto volumen de población) gracias a los mecanismos de protección derivados de la PAC.

- Estas zonas rurales interiores son en ocasiones 'beneficiadas' por algunos procesos de desconcentración económica que derivan hacia estos espacios algunas actividades industriales o de servicios antes radicadas en espacios urbanos o en regiones vecinas más 'saturadas' económicamente. La presión sobre el uso del suelo, los costes de transporte o las economías de escala son los factores que rigen estas dinámicas. La localización de estas nuevas actividades es más probable a lo largo de los ejes viarios y puede ser favorecida a medida que estos ejes se desarrollan y mejoran.
- El tipo de actividades con más capacidad de alcanzar el rural remoto, siempre que reúna ciertas calidades medioambientales y paisajísticas, es el asociado con el disfrute del espacio rural como espacio de ocio por parte de la población urbana. Las actividades de este tipo están fundamentalmente encuadradas en el sector turístico, pero están asociadas en general a lo que se denomina "nuevos mercados de la ruralidad" (Baptista, 2001; Fonte, 2001).

En esta comunicación nos proponemos aplicar estos elementos básicos de análisis de la diferenciación de territorios rurales a la provincia de Teruel. Se trata de una región de carácter marcadamente rural, pues de los 236 municipios que ocupan sus 14.809 kilómetros cuadrados, solamente dos de ellos (la capital, con 31.000 habitantes en 2001 y Alcañiz, con 13.400) superan el umbral de los 10.000 habitantes. En el apartado 2 detallamos los rasgos que caracterizan la depresión demográfica de la provincia y comprobamos como responde, de forma casi paradigmática, a la imagen de región deprimida del interior de España que hemos apuntado².

El objetivo del análisis es identificar si a lo largo de ese territorio provincial aparecen algunos síntomas de recuperación demográfica y si esos síntomas están asociados a algunas de las dinámicas económicas que hemos señalado como 'posibles' en estas regiones.

Para alcanzar ese objetivo, a partir de datos municipales demográficos y económicos, aplicamos técnicas de análisis estadístico multivariante cuya metodología detallamos en el apartado 3. Los resultados del análisis (apartado 4) permiten realizar una tipificación de

² El surgimiento durante los últimos años del movimiento ciudadano reivindicativo "Teruel existe" ha contribuido a difundir a escala estatal los problemas de esta provincia.



municipios cuya distribución en el espacio provincial muestra una apreciable diferenciación de ese territorio y permite evaluar el alcance de las distintas (y débiles) vías de recuperación demográfica y económica que se pueden identificar. Evidentemente, el perfil de esa diferenciación del territorio provincial que se deduce del análisis debería ser tenido en cuenta a la hora de plantear líneas de intervención pública con posibilidades de éxito para evitar el total vaciamiento poblacional de este territorio.

2. LA DEPRESIÓN DEMOGRÁFICA DE LA PROVINCIA DE TERUEL

2.1. Las limitaciones del medio natural.

La provincia de Teruel es la más meridional de las que integran la Comunidad Autónoma de Aragón. Buena parte del territorio provincial está ocupado por las estribaciones montañosas del final del Sistema Ibérico, lo que configura un espacio accidentado, surcado por los estrechos valles de varios ríos que nacen en esas sierras (Guadalaviar-Turia y Mijares en el sur; Jiloca en el oeste; Martín, Guadalope y Matarraña en el noreste). En conjunto, el territorio tiene una elevada altitud media (62% del total de la superficie está por encima de los 1.000 metros) y un clima extremo, con fuertes heladas invernales. Al tratarse de una montaña mediterránea 'seca' (la pluviometría solo alcanza 316 mm de media anual), tampoco tiene las ventajas o las posibilidades de desarrollo ganadero o turístico de otras montañas más húmedas o más elevadas.

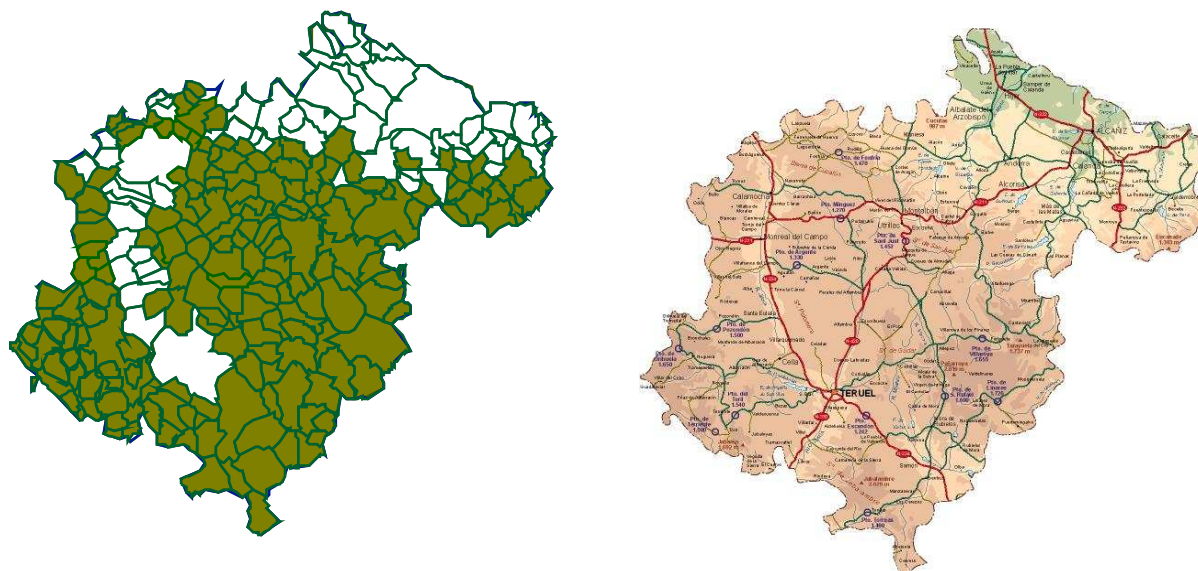
De los 236 municipios de la provincia, 178 están calificados como de "agricultura de montaña" (ver Mapa 1). Únicamente quedan excluidos de esta denominación el extremo noreste de la provincia, el Bajo Aragón, y el valle del Jiloca que recorre la franja occidental de la provincia desde la capital hacia el norte.

Este esquema orográfico de la provincia también se corresponde con la situación de las principales vías de comunicación (Mapa 2). El Bajo Aragón es la zona de orografía más suave y mejor comunicada directamente con Zaragoza. La carretera Valencia-Teruel-Zaragoza, que recorre el sur y el oeste de la provincia siguiendo el valle del Jiloca en su tramo final, es el principal eje de comunicación del resto de la provincia. Las zonas de montaña, incluida la zona central atravesada por dos carreteras nacionales, no tienen una fácil accesibilidad.



Mapa 1: Municipios de montaña (coloreados en verde) y no montaña.

Mapa 2. Red de carreteras en la provincia.



2.2. La actividad económica.

La distribución por sectores de la población activa provincial muestra una importancia todavía apreciable de la agricultura (ocupaba a un 15,4% del total en 2001). La agricultura de la provincia, muy condicionada por la dureza del clima y del relieve, así como por el escaso peso del regadío (solo se riega un 8% de la SAU), tiene un carácter extensivo, con claro predominio de los cereales que ocupan un 75,3 % de la superficie cultivada. En las comarcas de montaña, con abundancia de pastos naturales, predomina la orientación ganadera fundamentalmente hacia el ovino. La ganadería intensiva (porcino en particular) está presente en comarcas del norte y este de la provincia (Calamocha, Bajo Martín, Maestrazgo) y también en el Bajo Aragón. También en este extremo noreste de la provincia, de clima más suave, la presencia de cultivos leñosos (olivar y almendros en secano, melocotón en regadío) dan un carácter algo más intensivo a la agricultura.

La minería ha sido tradicionalmente un sector con peso considerable en la economía provincial. Con otros yacimientos ya cerrados (mineral de hierro), se mantiene una minería de lignito en las cuencas mineras del centro de la provincia (Utrillas, Escucha, Ariño), aprovechada por las centrales térmicas de Andorra y Escucha. Se trata, en cualquier caso, de una actividad



en dedive. En el conjunto de la provincia, las actividades extractivas proporcionaban en 2003 unos 1.000 empleos, algo más del 2% de las afiliaciones a la Seguridad Social en esa fecha.

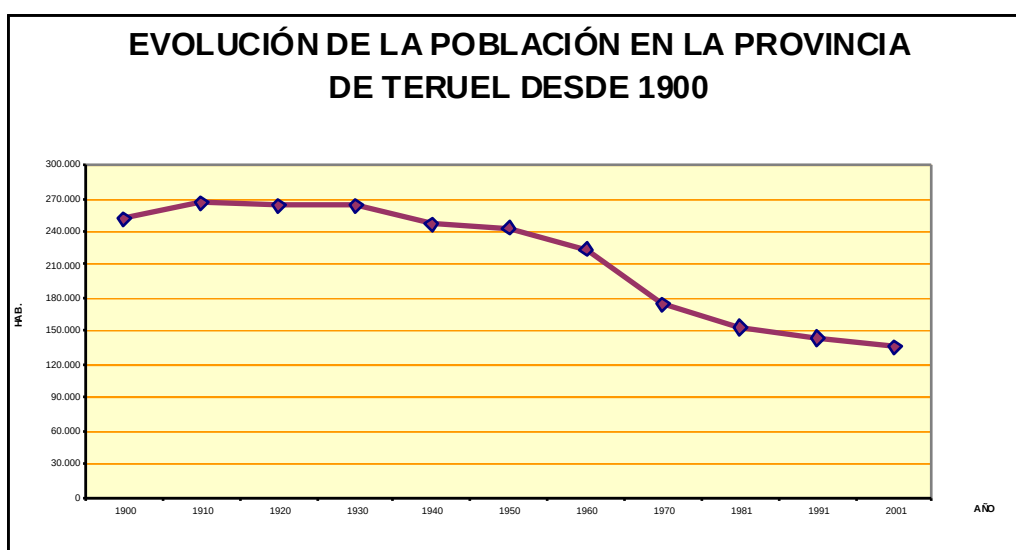
Dentro de los subsectores industriales, con un desarrollo modesto en torno a las cabeceras de comarca y a la capital, destaca la industria alimentaria, y en especial las cárnicas especializadas en porcino. Las principales instalaciones radican en los municipios del valle del Jiloca (Calamocha, Caminreal, Monreal del Campo), así como en los municipios de montaña donde se sitúan los secadores de jamones acogidos a la Denominación de Origen “Jamón de Teruel”.

El desarrollo turístico, emergente en algunas partes de la provincia, tiene su principal polo de atracción ‘masivo’ en las instalaciones de esquí de las zonas montañosas del extremo sureste de la provincia (Javalambre, Valdelinares), próximas a la carretera de Valencia.

2.3. Evolución de la población.

La provincia de Teruel ha experimentado un importante proceso de éxodo rural y despoblamiento durante la segunda mitad del siglo XX. El Gráfico 1 muestra una población estabilizada durante la primera mitad del siglo, pero unas pérdidas intensas a partir de 1950 y particularmente acusadas en los años 60. La población de la provincia en 2001 (135.858 habitantes) es solamente un 55,8 % de la que tenía en 1950.

Gráfico 1: Evolución de la población en la provincia de Teruel.

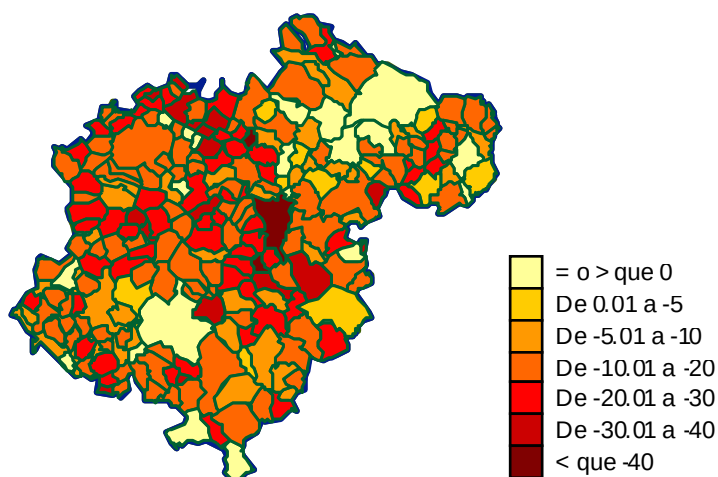




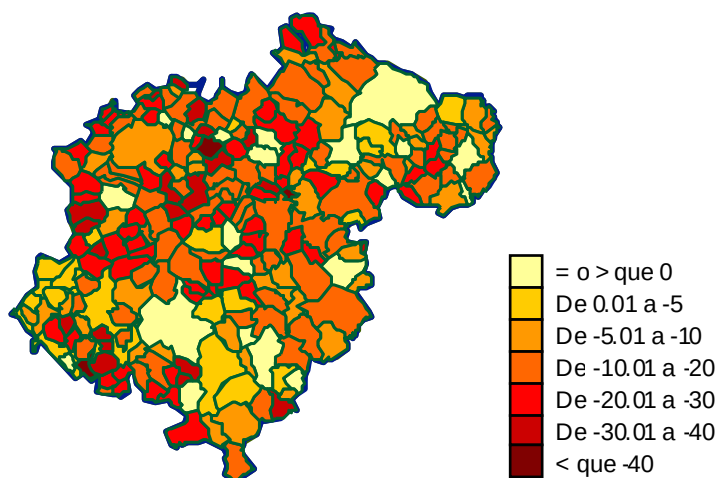
Si realizamos un análisis más detallado de la evolución durante las dos últimas décadas, podemos ver cómo el proceso de despoblamiento continúa aunque a un ritmo algo atenuado. En el decenio de 1.981 a 1.991 la provincia ha perdido un 6,4 % de su población y en el decenio de 1.991 a 2.001, el despoblamiento se produce casi en la misma magnitud, un 5,4 %. Por municipios pueden verse disminuciones porcentuales de hasta un 49%. El despoblamiento ha sido un fenómeno generalizado en la mayor parte de los municipios durante ambos periodos de referencia. Para el decenio 1.991-2.001, de cada diez municipios de la provincia, nueve han perdido población y de esos nueve, siete lo han hecho en más de un 10%.

Mapas 3 y 4: Variación porcentual de la población municipal.

1.981-1.991



1.991-2.001





Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población de 1.981, 1.991 y 2.001

Los mapas 3 y 4 recogen la variación de la población a nivel municipal en los dos últimos decenios. Como pauta general puede observarse que en la última década la 'mejora' en la situación demográfica se localiza preferentemente en la mitad oriental de la provincia.

Para profundizar en la dinámica demográfica actual de la provincia es necesario considerar los valores municipales de los saldos vegetativos y migratorios. El análisis de los saldos vegetativos proporciona una adecuada imagen de la acusada depresión demográfica que sufre la provincia. De sus 236 municipios, solamente en tres (entre los que no se cuentan Teruel ni Alcañiz) el saldo vegetativo total del decenio 1991-2001 es positivo, es decir los nacimientos superan a las defunciones. Los valores más negativos corresponden a los municipios más pequeños y, lógicamente, también se corresponden con aquellos municipios cuyo índice de envejecimiento en el año 1.991 era ya muy elevado.

El panorama de los saldos migratorios municipales es algo más favorable. En 61 municipios (una cuarta parte del total) la inmigración durante el decenio supera a la emigración. Pero solamente en 20 de esos municipios (la capital, Teruel, y otros municipios turísticos o de cierta dimensión), los saldos migratorios positivos son suficientes para compensar los saldos vegetativos negativos y hacer crecer la población como balance final del decenio.

Otro indicador de dinamismo demográfico puede ser el incremento de la población flotante, población que no llega a fijar su residencia en los núcleos rurales, pero incrementa sus estancias durante fines de semana o periodos vacacionales en las viviendas de segunda residencia de que dispone en esos núcleos. En la provincia de Teruel, 40 de cada 100 viviendas familiares son de segunda residencia, y esa proporción aumenta en las zonas con mayor incidencia turística.

2.4. El resultado del proceso: envejecimiento de la población y vaciamiento del territorio.

El primer resultado de una evolución demográfica como la experimentada por la provincia de Teruel durante las últimas décadas es el acusado y progresivo envejecimiento de la población. Si en 1.991 los mayores de 65 años en el conjunto de la provincia eran el 22,2 %, para el censo de 2.001 este índice está próximo a alcanzar el 27,1% de la población. Al igual sucede con el índice de envejecimiento (proporción del número de personas mayores de 65 años con respecto a la población menor de 19), cuyo valor pasa de 102 a 151 en ese mismo periodo.

CIER

VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales

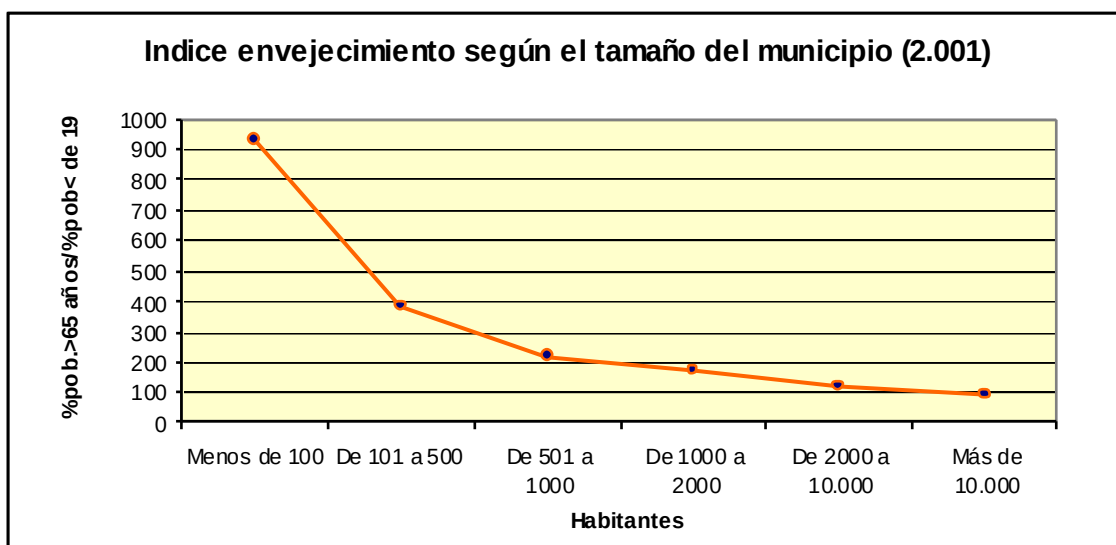


23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



Gráfico 2: Índice de envejecimiento medio según tamaño del municipio (2.001)

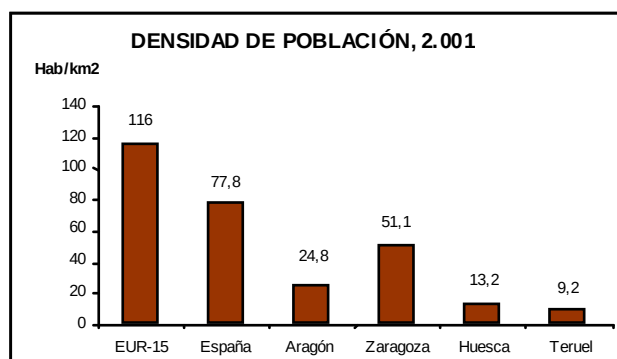


Fuente: Elaboración propia a partir del censo de población del 2.001

En el Gráfico 2 puede observarse la relación entre el tamaño del municipio y el índice de envejecimiento en el que se ilustra cómo los municipios más pequeños son los que sufren procesos de envejecimiento más alarmantes. También es en esos municipios donde parece más comprometida la reproducción futura de su población.

El otro efecto inmediato del proceso es la continuada caída de la densidad de población, hasta alcanzar valores (9,2 habitantes por kilómetro cuadrado en 2001), sensiblemente inferiores a los conjuntos autonómico, estatal y europeo de referencia (ver Gráfico 3), pero también por debajo de las densidades de las provincias colindantes.

Gráfico 3: Comparativa densidad de población Unión Europea, España y Aragón.





La calificación de 'desierto demográfico' atribuible a la provincia se confirma en el análisis de densidades a nivel municipal. De los 236 municipios que la componen, 200 no superan los 10 habitantes por km² y tan sólo 11 superan los 20 hab./ km². Las densidades más bajas coinciden con los municipios de montaña, ya que de los 200 con una densidad inferior a 10 hab/ km² tan sólo un 14% no son de montaña. Las comarcas con menor densidad son Gúdar-Javalambre, Maestrazgo y Albarracín, todas ellas con una densidad media de población inferior a 4 hab/km². En el lado opuesto, con densidades entre 15 y 20 hab/ km², se encuentran las comarcas de Teruel (la capital), Andorra y Bajo Aragón, estas dos últimas cercanas al eje de la carretera de Alcañiz a Zaragoza.

3. METODOLOGÍA Y FUENTES DE DATOS PARA EL ANÁLISIS ESTADÍSTICO

Como señalábamos en la Introducción, vamos a realizar un análisis estadístico multivariante, concretamente un análisis de conglomerados o cluster, para poder tipificar los municipios de la provincia a partir de su comportamiento demográfico y rasgos económicos, tipificación que nos permita apreciar una diferenciación del espacio provincial. Una metodología similar ha sido utilizada por Fariña et al. (2004) para realizar una tipificación de municipios rurales en Castilla y León. Resumimos a continuación los puntos básicos de la metodología utilizada en el análisis.

3.1. Variables utilizadas.

Las variables consideradas para su utilización en el análisis podemos agruparlas en los siguientes bloques temáticos:

Variables demográficas.

Dado que el objetivo planteado era la identificación de posibles síntomas de recuperación demográfica, se han seleccionado para el análisis una serie de variables que reflejan:

- la evolución demográfica de la última década y sus posibles variaciones con respecto a la década anterior.
- la descomposición de la evolución de la última década en sus saldos vegetativo y migratorio, así como el detalle de los flujos de entradas y salidas.



Los datos municipales para la serie de variables seleccionadas (relacionadas en la Tabla 1) proceden de los Censos de Población y Viviendas del INE y del Instituto Aragonés de Estadística.

En el cálculo de las variables emigración y saldo migratorio hemos encontrado un problema de divergencia entre fuentes estadísticas. El Instituto Aragonés de Estadística, ofrece datos de emigración e inmigración año a año con los que puede calcularse directamente el saldo migratorio intercensal. Pero esos saldos, sumados a los correspondientes saldos vegetativos (también ofrecidos por el IAE) para el total del periodo 1.991-2.001, no coinciden con la evolución real 1.991-2.001 que dan los Censos de Población. Dado que de los registros municipales consideramos menos fiable el de emigración (menos que los de nacimientos, defunciones o inmigración), hemos optado por calcular lo que hemos denominado 'Emigración real' y 'Saldo migratorio real' por la diferencia³:

ER = Población 1.991 - Defunciones + Nacimientos + Inmigraciones - Población 2.001

SMR = Inmigraciones - ER

Variables relacionadas con la actividad agraria.

Dado el peso relevante que la agricultura mantiene en la provincia de Teruel, hemos considerado en el análisis algunas variables relacionadas con esta actividad (Tabla 1). Hemos utilizado una variable obtenible a nivel municipal de la base anonimizada del Censo Agrario, el Margen Bruto por hectárea, que nos puede diferenciar los sistemas agrarios más intensivos (corresponden a cultivos leñosos, frutales y ganadería intensiva) predominantes en el norte y noreste de la provincia frente a los más extensivos (agrícolas o agrícolas-ganaderos) que ocupan el resto de la provincia.

Las variaciones del MB/hectárea en el periodo intercensal 1989-1999 nos pueden aportar elementos de análisis sobre la dinámica del sector a nivel local. Induimos también la variación del número de explotaciones en ese periodo, indicador de la intensidad del ajuste estructural, un proceso básico en la configuración del sector agrario y muy controvertido desde la óptica del desarrollo rural (Arnalte, 2002).

Variables relacionadas con la actividad económica no agraria.

Como variables que pueden cuantificar la diversificación de la economía rural hacia actividades no agrarias se ha induido el empleo en el sector industrial (aunque no ha sido

³ Como consecuencia de esta opción, en el estudio han quedado excluidos 3 municipios, Cretas, Jorcas y Lledó, debido a que la emigración real calculada (diferencia entre la población existente en 1.991 menos las defunciones más los nacimientos y las inmigraciones acumuladas del periodo 1.991-2.001 menos la población de 2.001) en estos tres casos era negativa, lo que interpretamos como errores en los datos proporcionados por el Instituto Aragonés de Estadística.



posible desagregar a escala municipal el empleo en la minería, todavía relevante en una parte de la provincia) y el empleo en la construcción, una actividad importante en el medio rural (ocupa un porcentaje de la población más elevado que en el medio urbano, ver García Sanz, 1997) y asociable a las dos dinámicas económicas (descentralización industrial, desarrollo turístico) que apuntamos en la Introducción como posibles en este tipo de regiones. Como indicador de la última de estas dinámicas hemos preferido utilizar la variable “plazas turísticas por habitante”, más específica, en lugar de la más genérica “empleo en el sector servicios”.

Planteamos asimismo utilizar otra variable como indicador ‘sintético’ de la diversificación económica de los municipios, el total del empleo no agrario, pero en un análisis previo de las variables a incluir en el cluster, mediante diagrama de cajas (“Box and whiskers” plot) comprobamos que su variación intra-conglomerado presentaba diferencias prácticamente nulas entre los grupos, por lo que desechamos incluirla en el análisis.

Tabla 1: Variables utilizadas en el análisis.

Evolución demográfica	% Variación población 1.981-1.991
	% Variación población 1.991-2.001
Migraciones y otros indicadores demográficos	% Inmigración 91-01 sobre la población de 1.991
	% Emigración real 91-01 sobre la población de 1.991
	% Saldo migratorio 91-01 sobre la población de 1.991
	% Saldo vegetativo 91-01 sobre la población de 1.991
Sectores económicos no agrarios	% Empleo en industria (2.001)
	% Empleo en construcción (2.001)
	Plazas turísticas por habitante. (2.001)
Agricultura	Margen Bruto por hectárea en 1.989
	Variación del Margen Bruto por hectárea de 1.989 a 1.999
	Variación del número de explotaciones de 1.989 a 1.999

3.2. El conjunto de municipios de referencia.

Como antes señalamos, el carácter eminentemente rural de la provincia de Teruel se refleja en la reducida dimensión de sus núcleos de población, con solo dos municipios (Teruel y Alcañiz) que superan el umbral de 10.000 habitantes, habitualmente considerado en la literatura española como límite de tamaño de los municipios rurales. Aunque contemplamos la posibilidad de excluir esos dos municipios de la aplicación del método cluster, finalmente han sido incluidos. Por un lado, núcleos de la dimensión de Alcañiz (13.400 habitantes) se incluyen



habitualmente en estudios de este tipo (ver Fariña et al., 2004), argumentando que sus características y comportamiento es similar al de los municipios situados en el entorno de los 10.000 habitantes. Por otro lado, la dimensión de la capital provincial, Teruel (31.000 habitantes) tampoco la convierte en un gran núcleo urbano con características separadas o netamente diferenciadas de su entorno rural⁴.

Por otra parte, al realizar aplicaciones preliminares del método cluster para estimar los posibles resultados, se observó como cuatro municipios (Abejuela, Allueva, Maicas y El Vallecillo, todos ellos menores de 100 habitantes) formaban un grupo en todas las pruebas, con características que añadían muy poco al análisis del conjunto de los municipios por sus características atípicas y la elevada distancia geográfica entre ellos. En consecuencia, decidimos excluirlos del análisis.

Así pues, teniendo en cuenta estas exclusiones y las relacionadas en la nota 3, el análisis de la diferenciación del territorio provincial está referido a 229 de los 236 municipios que integran la provincia.

3.3. Análisis estadístico multivariante.

Como técnica de análisis multivariante se ha utilizado el análisis de conglomerados o clusters (utilizando procedimiento en dos fases, disponible en la versión 12.0 de SPSS) para obtener una clasificación de los municipios en grupos homogéneos atendiendo a su semejanza en los valores de los indicadores socioeconómicos considerados. La finalidad de esta técnica es dividir un conjunto de objetos (municipios en nuestro caso) en grupos de forma que los perfiles de los objetos en un mismo grupo sean muy similares entre sí (cohesión interna del grupo) y distintos de los inducidos en otros clusters (aislamiento externo del grupo)⁵.

El análisis de conglomerados en dos fases tiene la ventaja de realizar una distribución que reparte más homogéneamente los municipios, evitando que se formen grupos aislados atípicos que comprendan un solo caso. El conglomerado en dos fases realiza, en una primera etapa, un pre-cluster en el que agrupa a los municipios con mayores similitudes, reduciendo así el conjunto de datos, y esas preagrupaciones o subgrupos son la base para la segunda etapa en la que se les aplica un segundo cluster. Es así como se han identificado siete grupos o clusters en los que quedan clasificados los municipios de Teruel. La tabla 3 del Anejo recoge

⁴ Las pruebas de aplicación del método cluster realizadas excluyendo la ciudad de Teruel no arrojaron unos resultados sensiblemente diferentes de los finalmente obtenidos y recogidos en el apartado 4.

⁵ Una referencia para esta técnica de análisis multivariante es Hair et al. (1999).



las medias y desviaciones típicas de las distintas variables utilizadas en el análisis para cada uno de los grupos del cluster.

El perfil de cada grupo se basa en las medias de las variables de los municipios que constituyen cada uno de ellos. Además, esta información se ha complementado con la que aportan las medias de algunas de las variables que no se han introducido en el análisis cluster como son el empleo no agrario, el porcentaje de empleo en servicios, la segunda residencia, el índice de envejecimiento y el porcentaje de población menor de 19 años (ver tabla 2).

También se han tenido en cuenta para la caracterización de los grupos la clasificación de los municipios como de 'agricultura de montaña' y su localización de las distintas zonas de montaña dentro de la provincia. Hemos diferenciado el conjunto de los municipios en cuatro grupos:

- Los municipios no clasificados como 'de montaña'.
- Montaña este: municipios 'de montaña' dentro de las comarcas de Gúdar-Javalambre, Maestrazgo, Bajo Aragón, Matarraña y la zona este de la comarca de Teruel.
- Montaña oeste: municipios 'de montaña' dentro de las comarcas de Albarracín, Calamocha y la zona oeste de la comarca de Teruel.
- Montaña centro: municipios 'de montaña' dentro de las comarcas de Cuencas Mineras y la zona norte de la comarca de Teruel.

Asimismo hemos considerado para la caracterización final la accesibilidad de los distintos municipios a las vías de comunicación. En el caso que nos ocupa, no parece oportuno cuantificarla con los indicadores simples que ofrecen las fuentes estadísticas habituales (como la distancia a la capital de la provincia), dada la más estrecha relación económica que algunas partes de la provincia mantienen con núcleos urbanos más potentes como Zaragoza o Valencia. Por lo tanto, hemos realizado una estimación aproximada, diferenciando cuatro niveles de accesibilidad de los municipios a partir de su posición respecto a los principales ejes viarios provinciales⁶.

⁶ Hemos distinguido estos cuatro niveles de accesibilidad:

- Muy buena: aquellos municipios por los que pasa la carretera nacional Valencia-Teruel-Zaragoza o la Zaragoza-Alcañiz.
- Buena: aquellos municipios cuya cercanía a una carretera nacional se sitúa entre los 10 y los 20 Km o aquellos que se encuentran en una carretera nacional que no conecta directamente con la capital o Zaragoza (carreteras centrales de la provincia N-211, N-420).
- Regular: aquellos municipios cuya cercanía a una carretera nacional se sitúa entre los 20 y los 50 Km.
- Mala: aquellos municipios cuya cercanía a una carretera nacional es mayor a los 50 Km.



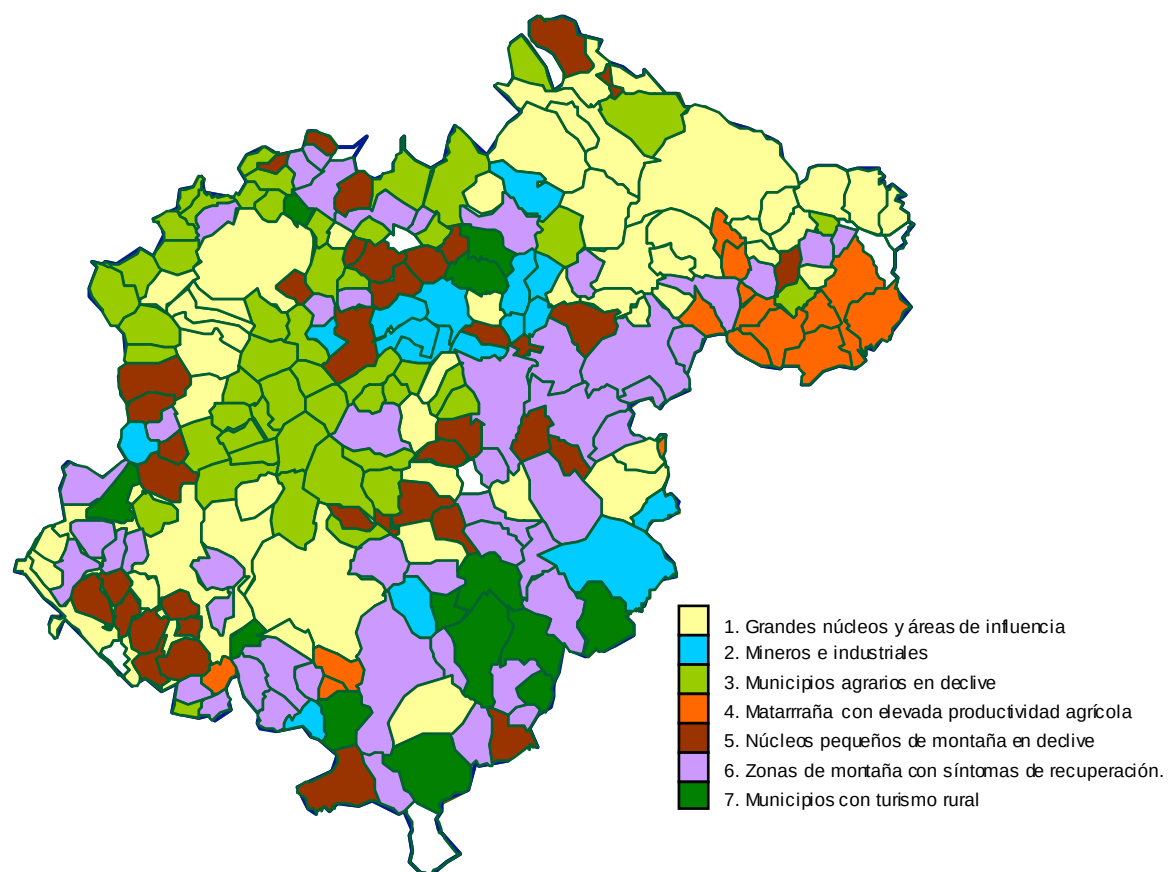
La distribución de los grupos de municipios obtenida en el cluster respecto a las variables tipo de montaña y accesibilidad se recogen en las tablas 1 y 2 del Anejo.

4. RESULTADOS: TIPIFICACIÓN DE MUNICIPIOS Y DIFERENCIACIÓN DEL ESPACIO PROVINCIAL

El mapa 5 muestra la localización de los municipios integrados en cada uno de los siete grupos o dusters obtenidos del análisis estadístico. Por tanto, ese mapa permite apreciar los rasgos básicos de la diferenciación que se está produciendo en el territorio de la provincia como consecuencia de su evolución demográfica y económica. Describimos a continuación los perfiles de cada uno de los grupos o tipos de municipios.



Mapa 5: Tipología de municipios.



Fuente: Elaboración propia.

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



Tabla 2: Caracterización de los grupos de municipios con las medias de cada variable.

Caracterización de los grupos de municipios con las medias de cada variable								
	1	2	3	4	5	6	7	Total provincial
Población y evolución:								
- Población 1.991	1893	707	259	318	146	259	336	623
- Población 2.001	1896	610	206	288	105	226	332	589
- %Variación 81-91*	-9,7	-9,5	-20,1	-17,2	-16,9	-19,2	0,1	-15,14
- %Variación 91-01*	-7,6	-15,4	-21,3	-13,8	-29,9	-12,1	8,2	-15,26
- %Saldo Vegetativo*	-6,6	-4,3	-10,1	-12	-10,3	-10,9	-7,2	-9,12
- %Saldo Migratorio:*	-1,1	-11,2	-11,1	-1,9	-19,5	-1,2	15,4	-6,14
%Inmigraciones*	17	18,4	12,9	21,5	20,2	28,7	55,6	21,73
%Emigraciones*	18,1	29,6	24	23,3	39,7	29,9	40,1	27,87
- Índice envejecimiento	145,7	148	253,8	435,3	441,7	297,7	233,7	273,08
- %Menores 19 años	15,5	15,8	8,2	12,2	7,5	10,4	12,6	11,1
Empleo:								
- % Empleo en agricultura	28,39	12,94	44,27	33,56	43,22	31,95	18,85	33,72
- %Empleo no agrario	71,61	87,06	55,73	66,44	56,78	68,05	81,15	66,28
% Industrial*	21,45	40,43	12,83	17,04	13,5	12,3	16,31	17,03
% Construcción*	12,48	12,12	9,08	11,61	10,24	18,22	19,1	12,91
% Servicios	37,68	34,51	33,76	37,79	33,04	37,53	45,74	36,27
Plazas turísticas/habitante*	0,04	0,03	0,01	0,04	0,05	0,09	0,52	0,07
Viv.secund/Viv.ppales(1)	0,31	0,4	0,37	0,44	0,53	0,45	0,59	0,42
Agricultura:								
Nivel MB/Ha (1.989)*	35062,9	11613,7	19388,9	86613,1	15192,9	25468,5	16668,5	26735,83
% Variación MB/Ha 89-99*	23152,6	26264,3	12615,7	124643,4	7489,3	3586	4178,6	19348,68
% Variación nº expt. 89-99*	-7,2	-62,2	3,8	-36	-40,1	-47,9	-70,5	-28,15

*Variables utilizadas en el cluster (1) Porcentaje de viviendas secundarias sobre viviendas totales. Fuente: elaboración propia.

23 y 24 de Febrero de 2006.

UNIA Sede Iberoamericana de Santa María de La Rábida (Huelva)



Grupo 1. *Grandes núcleos y áreas de influencia.*

Este grupo está constituido por 48 municipios, con un tamaño medio de 1.893 habitantes, siendo el grupo que acoge a los de mayor dimensión. Si excluimos Teruel y Alcañiz, el tamaño medio es de 1.008 habitantes. Se localizan en los ejes de carreteras principales, Valencia-Teruel-Zaragoza y Alcañiz-Zaragoza fundamentalmente. Las pérdidas de población son de poca intensidad en ambos periodos, mejorando la situación para el último decenio, pasando de -9,7% en 1.981-1.991 a -7,6% en 1.991-2.001. También agrupa a los municipios cuyo índice de envejecimiento es más bajo (145). Su saldo migratorio es cercano a cero (-1%), mientras que la media provincial se sitúa en un -6,1%. En cuanto a la ocupación por sectores, el sector servicios es la principal fuente de empleo (37,7%), le siguen en importancia el sector agrícola (29,7%) y el sector industrial (21,5%) que alcanza un valor superior a la media⁷. En cuanto al turismo, aunque son municipios cercanos a vías principales de comunicación, la situación de este grupo no es muy favorable, ya que tan sólo existen 0,04 plazas de turismo por habitante, por debajo de la media de la provincia. El margen bruto por hectárea de las explotaciones agrícolas es relativamente elevado y se ha incrementado en el periodo 89-99⁸.

Grupo 2. *Miñeros e industriales.*

Este grupo está constituido por 16 municipios, con un tamaño medio de 707 habitantes e incluye fundamentalmente municipios que han tenido una importante industria minera, actualmente en declive (Utrillas, Escucha y alrededores), así como algunos municipios lindantes con la provincia de Castellón (como Cantavieja o Iglesuela del Cid) con parte de su población empleada en la vecina industria textil de Villafranca. Su evolución demográfica es regresiva, con pérdidas que pasan de poca intensidad (-9,5 %) a moderada (-15,4 %) y mantienen un índice de envejecimiento bajo (148). Lógicamente, son pueblos con elevado porcentaje de empleo en el sector industrial (40,4%) y muy bajo en agricultura (11 %). La situación de la agricultura es bastante deficiente, ya que presenta el nivel más bajo de margen bruto por hectárea, pese a que se ha producido un incremento de 1.989 a 1.999. La reducción del número de explotaciones experimentada en este periodo ha sido muy superior a la media de la provincia, -62,2%.

⁷ Los valores elevados que alcanza el empleo agrícola en estas caracterizaciones de los distintos clusters se explican al ser una media de los valores municipales (Tabla 2) y no valores medios para el conjunto de la población de los municipios incluidos en cada grupo.

⁸ La variación del margen bruto por hectárea se ha calculado en pesetas constantes del año 1.989 utilizando el deflactor del PIB 1.989/1.999.



Grupo 3. Municipios agrarios en declive.

Este grupo está constituido por 51 municipios, con un tamaño medio de 259 habitantes. Se localizan fundamentalmente en la zona noroccidental de la provincia. La evolución demográfica refleja unas pérdidas muy fuertes de población, en torno al 20%, que se mantienen en ambos periodos. Así mismo, tanto el saldo vegetativo como el migratorio son muy negativos y tienen tan sólo un 8,2% de población joven (menor de 19 años). La agricultura y la ganadería constituyen la principal fuente de empleo representando el 43,4% del total, mientras que la construcción supone tan sólo el 9% del empleo y el turismo es prácticamente inexistente. En cuanto a la agricultura, tanto el nivel de margen bruto por hectárea en el año 1.989 como la variación de éste factor en relación con el año 1.999 está muy por debajo de la media provincial. Además, este grupo de municipios tiene un comportamiento completamente diferente al resto de la provincia en cuanto a la variación del número de explotaciones, que en este caso, aumentan en un 3,8%.

Grupo 4. Noreste con elevada productividad agrícola.

Se trata de un conjunto de 14 municipios con una media de 318 habitantes, la mayoría localizados en el sur de la comarca de Matarraña, en el extremo oriental del Bajo Aragón. En estos núcleos se han reducido las pérdidas de población pasando de -17 % en el periodo 1.981-1.991 a -13% del periodo 1.991-2.001. Por otra parte, tienen un saldo vegetativo muy negativo, explicado en parte por el elevado índice de envejecimiento (435,3) y un saldo migratorio cercano a cero (-1,8%). En cuanto a la ocupación por sectores, el sector servicios es la principal fuente de empleo con un 37,8%, le siguen en importancia el sector agrícola (35,3%) y el sector industrial (17%). Son municipios con poco atractivo turístico según demuestra el número de alojamientos turísticos por habitante. Destacan por su agricultura, al tener un nivel de margen bruto por hectárea que es más de tres veces superior a la media provincial y más aún, por el aumento espectacular de éste en el periodo 1.989-1.999, posiblemente relacionado con un aumento considerable del número de cabezas de ganado estabulado y con la introducción de ayudas europeas al olivar. Además, el número de explotaciones se reduce de forma considerable, un 36%, y se produce un incremento del 8% de la SAU. Ocupan la zona de agricultura algo más intensiva del extremo noreste de la provincia.

Grupo 5. Núcleos pequeños de montaña en declive.

Este grupo está constituido por 37 municipios, con un tamaño medio de 146 habitantes, siendo el grupo que acoge a los municipios de menor tamaño. Éstos se distribuyen por toda la provincia, pero sobre todo en zonas montañosas del centro y del oeste de la misma. Es el



grupo que presenta los valores más regresivos en cuanto a la dinámica poblacional, ya que aumentan las pérdidas de forma considerable para el periodo 1.991-2.001 llegando casi al -30%. Presenta el índice de envejecimiento más elevado de toda la provincia (441,7) y el porcentaje de población joven más bajo (7,5%). Lógicamente, su saldo vegetativo es muy negativo y su saldo migratorio es el más elevado, representando unas pérdidas de población de -19,5%. La agricultura y la ganadería representan casi la mitad del empleo (42,7%), le sigue el sector servicios con un 33% y el empleo industrial con un 13,5%, mientras que el empleo en la construcción es bastante reducido. La accesibilidad de este grupo de municipios es bastante deficiente y a pesar de encontrarse normalmente en zonas de montaña, tienen un escaso desarrollo turístico. Pese a que la agricultura es su principal fuente de empleo, su situación no es muy favorable, ya que presenta uno de los niveles más bajos de margen bruto por hectárea y se ha incrementado poco. El número de explotaciones se ha reducido notablemente.

Grupo 6. Zonas de montaña con síntomas de recuperación.

Este grupo está constituido por 50 municipios con un tamaño medio de 259 habitantes situados en zonas de montaña, más concentrados en el sur y este de la provincia. Son núcleos que han visto reducida la intensidad de pérdida de población pasando de -19 % en el periodo de 1.981-1.991 a -12 % en el periodo de 1.991-2.001. Este hecho se debe en parte a la inmigración que genera un saldo migratorio cercano a cero (-1,2%), pero que es contrarrestado por un saldo vegetativo muy negativo. La principal fuente de empleo en este grupo de municipios se corresponde con el sector servicios seguido de la agricultura y de la construcción, que tiene uno de los porcentajes más altos en comparación con otros grupos municipales (18,2%). En el sector agrícola el nivel de margen bruto por hectárea en el año 1.989 está en torno a la media de la provincia. Este conjunto de municipios han visto reducido sus explotaciones en un 48%.

Grupo 7. Municipios con turismo rural.

Este grupo está constituido por 13 municipios con un tamaño medio de 336 habitantes, todos de montaña y situados fundamentalmente en zonas de atractivo turístico, como pueden ser enclaves de turismo de nieve como Alcalá de la Selva y Camarena de la Sierra, parajes naturales como Obón, Alcañiz, Bronchales y pueblos con un antiguo y bien conservado patrimonio cultural y artístico como Mora de Rubielos. A diferencia del resto de agrupaciones municipales, estos municipios han ganado población en ambos periodos aumentando la intensidad de esta dinámica para el periodo 1.991-2.001. Tienen un saldo vegetativo negativo pero inferior a la media ya que el índice de envejecimiento no es tan elevado como en otras agrupaciones de municipios y el porcentaje de jóvenes es superior a la media provincial



(12,6%). Sin embargo, es la única de las agrupaciones con un saldo migratorio positivo, el 15,4% de la población en 1991. En cuanto a la ocupación por sectores, el sector servicios es la principal fuente de empleo representando el 45,7% del empleo total. Es de destacar el elevado índice de alojamientos rurales, en concreto 0,52 alojamientos por habitante. El segundo sector de ocupación más importante es el de la construcción, alcanzando el porcentaje más elevado de la provincia, 19,1%, dato lógico teniendo en cuenta la construcción de numerosas viviendas nuevas. La agricultura, condicionada por las limitaciones orográficas, tiene un bajo margen bruto por hectárea y el número de explotaciones se ha reducido en más del 70%.

5. CONCLUSIÓN

Los resultados del análisis estadístico muestran una considerable diferenciación del territorio provincial, diferenciación que refleja las interrelaciones entre los comportamientos demográficos y las distintas dinámicas económicas identificables. La dinámica demográfica está siendo menos regresiva (pérdidas en 1991-2001 menores que en 1981-1991) en cuatro de las siete agrupaciones de municipios resultantes del análisis, pero solamente una de ellas (el grupo 7, municipios con turismo rural) llega a registrar un incremento de población en el último decenio. Tiene interés relacionar las dinámicas de los distintos grupos tipificados por el cluster con las diferentes posibilidades de recuperación económica en este tipo de regiones que enumeramos en la Introducción.

El análisis corrobora la débil capacidad de reactivación económica y demográfica que tiene la actividad agrícola en el conjunto de la provincia. Únicamente en su extremo noreste se identifica un pequeño grupo de municipios (grupo 4) cuyo comportamiento demográfico menos regresivo es atribuible a su especialización agrícola, algo más intensiva, aunque también mantiene una considerable dependencia respecto a las ayudas de la PAC a la producción de aceite.

La localización industrial y de servicios en la capital y en los núcleos de población de mayor tamaño, próximos a las vías de comunicación, parece ser la responsable del comportamiento del grupo 1 de municipios, que incluye la capital, su entorno y las dos zonas más llanas de la provincia y mejor comunicadas con Zaragoza, el valle del Jiloca y el Bajo Aragón. Observamos, sin embargo, la debilidad de esa dinámica económica que ni siquiera es capaz de provocar un saldo migratorio positivo en ese grupo de municipios.

Por tanto, parece que solamente el incipiente desarrollo turístico (y el sector de la construcción, muy asociado a ese desarrollo así como al auge de 'segundas residencias' para



la población flotante) esté siendo capaz de provocar una recuperación demográfica de cierta intensidad. Es lo que atestigua el comportamiento del grupo 7 (municipios 'con turismo rural', único grupo con saldo migratorio positivo y crecimiento de la población en 1991-2001), pero también se apuntan síntomas en ese sentido en el mas numeroso grupo 6. Todos ellos son municipios de montaña, localizados preferentemente en el sur y el este de la provincia, las montañas más próximas a la Comunidad Valenciana, de donde procede la más intensa demanda de esas nuevas funciones de los espacios rurales.

Sin embargo, ese conjunto de dinámicas 'algo progresivas' apenas alcanzan a cubrir la mitad del territorio provincial. Los otros tres grupos de municipios, cuyo comportamiento demográfico empeora de una a otra década, ocupan casi toda la montaña occidental y central de la provincia, incluidas las Cuencas Mineras, e ilustran perfectamente las dificultades para que los procesos de 'contraurbanización' y renacimiento rural alcancen a muchas zonas rurales del interior de España.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ARNALTE, E. (2002). "PAC y desarrollo rural: una relación de amor-odio". *Información Comercial Española*, número 803, páginas 45-60.
- BAPTISTA, F.O. (2001). "O espaço e o rural", en BAPTISTA, F. *Agriculturas e Territorios*, Celta Editora, Oeiras.
- BRYDEN, J. Y BOLLMAN, R. (2000). "Rural Employment in Industrialised Countries", *Agricultural Economics*, vol. 22, páginas 185-197.
- CAMARERO, L. A. (1997). "Pautas demográficas y espaciales de las transformaciones del medio rural: ruralidad y agricultura". En Gómez Benito, C. y González, J.J. (Eds.) *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*. CIS – MAPA (Madrid).
- CAMARERO, L. A. (2002). "Pautas y tendencias demográficas del medio rural: la población rural en la última década del siglo XX". En Gómez Benito, C. y González, J.J. (Eds.) *Agricultura y Sociedad en el Cambio de Siglo*. McGrawHill-UNED (Madrid).
- FARIÑA, B., GORDO, P., DE LOS RÍOS, A. y RODRIGUEZ, B. (2004): "Identificación y tipificación de los espacios rurales en la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Una aproximación para el análisis de dinámicas espaciales", comunicación al V Congreso de Economía Agraria, Asociación Española de Economía Agraria, Santiago de Compostela.
- FONTE, M. (2001). "Reconstructing Rurality in Mediterranean Italy", en GRANDBERG, L.; KOVACH, I. Y TOVEY, H. (ed.) *Europe's Green Ring*. Aldershot, Ashgate, páginas 263-282.
- GARCÍA SANZ, B. (1997): "Del agrarismo a la terciarización: modelos de actividad en la sociedad rural", en Gómez Benito, C. y González Rodríguez, J.J. (eds): *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*, CIS-MAPA, Madrid.
- HAIR, J.F., ANDERSON, R.E., TATHAM, R.L. y BLACK, W.C. (1999), *Análisis multivariante*. Madrid, Prentice Hall Iberia.
- MARSDEN, T. (1998). "New Rural Territories: Representing the Differentiated Rural Spaces", *Journal of Rural Studies*, 14 (1), páginas 107-117.
- MOLINERO, F. (2002). "El desarrollo rural en los territorios de la Unión Europea" Libro Blanco de la Agricultura y Desarrollo Rural. Jornada temática "El mundo rural". Madrid.



6. ANEJOS.

Anejo 1: Número de municipios por grupo de cluster en función de las categorías de montaña.

Count

		GRUPOS							Total
		1	2	3	4	5	6	7	
Categorías de montaña	No montaña	26	1	17	2	3	5	1	54
	Montaña oeste	6	1	15	1	15	16	3	57
	Montaña este	11	5	2	11	6	24	8	67
	Montaña centro	5	9	17		13	5	2	51
Total		48	16	51	14	37	50	13	229

Anejo 2: Número de municipios por conglomerado o grupo en función de la accesibilidad.

Count

		GRUPOS							Total
		1	2	3	4	5	6	7	
Accesibilidad	Muy buena	15		10		1	5		31
	Buena	4	5	3			3		15
	Regular	15	3	19	9	11	13	3	73
	Mala	14	8	19	5	25	29	10	110
Total		48	16	51	14	37	50	13	229



Anejo 3: Medias y desviaciones típicas de las variables en cada uno de los cluster.

		C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	Media provincial
%Variación población 91-01	Media	-7,6	-15,4	-21,3	-13,8	-29,9	-12,1	8,2	-15,26
	Desv. típica	7	7,7	5,6	16,6	6,9	6,5	17,4	12,55
%Variación población 81-91	Media	-9,7	-9,5	-20,1	-17,2	-16,9	-19,2	0,1	-15,14
	Desv. Típica	8,9	7,9	7	10,6	13,1	9,1	37,4	13,69
% Saldo Vegetativo	Media	-6,6	-4,3	-10,1	-12	-10,3	-10,9	-7,2	-9,12
	Desv. Típica	3,7	3,7	3,8	8,2	4,2	6,1	4,1	5,22
% Inmigración	Media	17	18,4	12,9	21,5	20,2	28,7	55,6	21,73
	Desv. Típica	7,1	9,5	6,1	15,6	10,5	11,2	25,4	14,68
%Emigración	Media	18,1	29,6	24	23,3	39,7	29,9	40,1	27,87
	Desv. Típica	4,1	7,3	5,2	6,7	9,9	10	12,7	10,87
% Saldo Migratorio	Media	-1,1	-11,2	-11,1	-1,9	-19,5	-1,2	15,4	-6,14
	Desv. Típica	5,6	6,7	4,7	12,2	6,5	7	16,3	11,36
% empleo industrial	Media	21,5	40,4	12,9	17	13,5	12,3	16,3	17,03
	Desv. Típica	9,4	11,7	7,6	11,6	12,2	7,3	6,9	11,76
% empleo construcción	Media	12,5	12,1	9,1	11,6	10,2	18,2	19,1	12,91
	Desv. Típica	4,2	7,9	6,6	7,8	7	9,5	8,5	8,03
Plazas turísticas por hab.	Media	0,04	0,03	0,01	0,04	0,05	0,09	0,52	0,07
	Desv. Típica	0,1	0,06	0,04	0,05	0,08	0,12	0,54	0,19
Nivel MB/Ha	Media	35062,9	11613,7	19388,9		15192,9	25468,5	16668,5	26735,83
	Desv. Típica	19403,8	3217,3	8593,4	67163,1	8071,9	20188,6	9335	27290,62
% Variación nº explotac.	Media	-7,2	-62,2	3,8	-36	-40,1	-47,9	-70,5	-28,15
	Desv. Típica	26,6	15,3	23,6	33,5	26,8	21,7	13,9	34,48
Variación MB/Ha	Media	23152,6	26274,3	12615,7	124643,4	7489,3	3586	4178,6	19348,68
	Desv. Típica	29370,4	29554,7	11257,4	104037,5	16871,5	21625,3	10104,2	42647,5



“CONDICIONANTES Y POTENCIALIDADES PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DE LAS ZONAS RURALES DE MONTAÑA: EL CASO DE LA MONTAÑA PALENTINA”

Autora: RICO GONZÁLEZ, Margarita

Procedencia: Dpto. de Ingeniería Agrícola y Forestal. ETS de Ingenierías Agrarias.
Universidad de Valladolid

1. INTRODUCCIÓN

En Europa, así como en el resto de continentes, existen multitud de zonas montañosas, muy diferentes entre sí en cuanto a cierto tipo de características, pero todas ellas marcadas por dos denominadores comunes: la dura climatología y la extrema orografía. La imagen que tradicionalmente se ha tenido de las zonas de montaña ha respondido a factores tales como el aislamiento, la dificultad de acceso y la inhospitalidad del medio. El aislamiento externo se explica por la escasa capacidad de articulación territorial motivada por los fuertes obstáculos topográficos, que solamente se pueden salvar con grandes obras infraestructurales. Por su parte, la inhospitalidad montana cabe atribuirle a las peculiares condiciones del clima, particularmente en invierno, donde la presencia de la nieve y el hielo durante largos periodos hace incluso imposible la comunicación entre estos territorios y el exterior.

Además, según Araque y Plaza (2005) el citado aislamiento también es un producto histórico, fruto del papel secundario y marginal que se ha asignado a las zonas de montaña en las políticas territoriales de los diferentes países, que sólo se han fijado en las montañas cuando se trataba de extraer masivamente algún tipo de recurso natural.

No obstante y a través del conocimiento por parte de la sociedad, esta imagen tradicional que se tenía de las zonas de montaña se ha ido superando. Los importantes recursos ambientales, humanos, productivos y culturales de estos territorios han conducido a considerarlos como zonas potencialmente capaces de generar riqueza a través de sus recursos endógenos (García Sanz, 2003). Además, las posibilidades de la montaña como



espacio turístico han propiciado su promoción y su relanzamiento socioeconómico auspiciado por algunas medidas públicas.

Sin embargo, actualmente existen serios problemas que dificultan la capacidad de desarrollo de la montaña. El fuerte proceso de despoblación, la carencia o deficiencia de infraestructuras y servicios básicos y la falta de actividades productivas que diversifiquen su economía tradicional son limitaciones que afectan en general a todas las zonas rurales pero que se intensifican en las áreas de montaña, donde sus especiales condiciones climáticas y orográficas dificultan aún más su desarrollo y necesitan de políticas y acciones específicas.

Por todo ello, en la presente comunicación se tratará de plantear, desde el punto de vista territorial, todos aquellos condicionantes físicos, socioeconómicos, infraestructurales, sociosanitarios y culturales, necesarios para la dinamización de las zonas de montaña, así como las potencialidades existentes para su desarrollo. Complementariamente se hará un análisis en cuanto al cumplimiento de esos condicionantes en la Montaña Palentina, así como la forma en la que esta zona está aprovechando sus actuales potencialidades de cara a su desarrollo económico¹.

Las políticas de desarrollo rural y ordenación territorial que puedan implantarse en los diferentes territorios deberían conocer a fondo estos condicionantes, compensar las limitaciones geográficas, climáticas o económicas, valorar las potencialidades y corregir las desigualdades de las condiciones de vida de los ciudadanos, con el fin de alcanzar un desarrollo equilibrado (Martín y Martínez, 2002). Adicionalmente, dadas las especiales características físicas, socioeconómicas y ambientales que tienen las zonas de montaña con respecto a otros espacios rurales, es recomendable que se consideren estrategias diferenciadas y específicas para dichos territorios.

¹ La presente comunicación se circunscribe dentro de un proyecto internacional Interreg denominado *Euro mountains.net*, del que forma parte la Diputación Provincial de Palencia y que está siendo desarrollado técnicamente por un equipo de investigadores del Centro Tecnológico Itagra ct., de la Universidad de Valladolid. Por otra parte, las apreciaciones cualitativas aquí recogidas y las conclusiones finales se han tomado de las diversas entrevistas llevadas a cabo con agentes económicos y sociales de la zona de la Montaña Palentina, así como de reuniones de trabajo con otros socios internacionales del citado proyecto.



2. FACTORES CONDICIONANTES DEL DESARROLLO EN LAS ZONAS DE MONTAÑA

2.1. Condicionantes físicos

La denominación de un territorio como “de montaña” en Europa viene dada por la existencia de ciertas características físicas que tienen que ver con su extrema climatología, por razones de altitud, por la presencia de fuertes pendientes y por la necesidad de la agricultura para la conservación del suelo contra la erosión. En cada país, los criterios cuantitativos que determinan los anteriores factores difieren levemente. En el caso de España, según la Ley 25/1982 de 30 de junio de Agricultura de Montaña, se denominan zonas de montaña aquellas en las que el 80% de la superficie de cada municipio debe tener una altitud superior a 1.000 metros y una pendiente media igual o superior al 20% o bien poseer una altitud superior a 600 metros en el 80% del municipio y una pendiente superior al 10% en todo el término municipal; además el índice medio anual de potencialidad agrodinámica de Turc debe ser inferior a 4 y el porcentaje de población activa agraria debe superar el doble de la media nacional.

Por lo tanto, esta combinación de factores físicos limitan notablemente las posibilidades de utilización de las tierras y por ello aumentan los costes de trabajo, representan un obstáculo para las comunicaciones de transporte y la distribución de materias primas y productos terminados y por todo ello dificultan la competitividad de las empresas con respecto a las que se encuentran ubicadas en otros entornos.

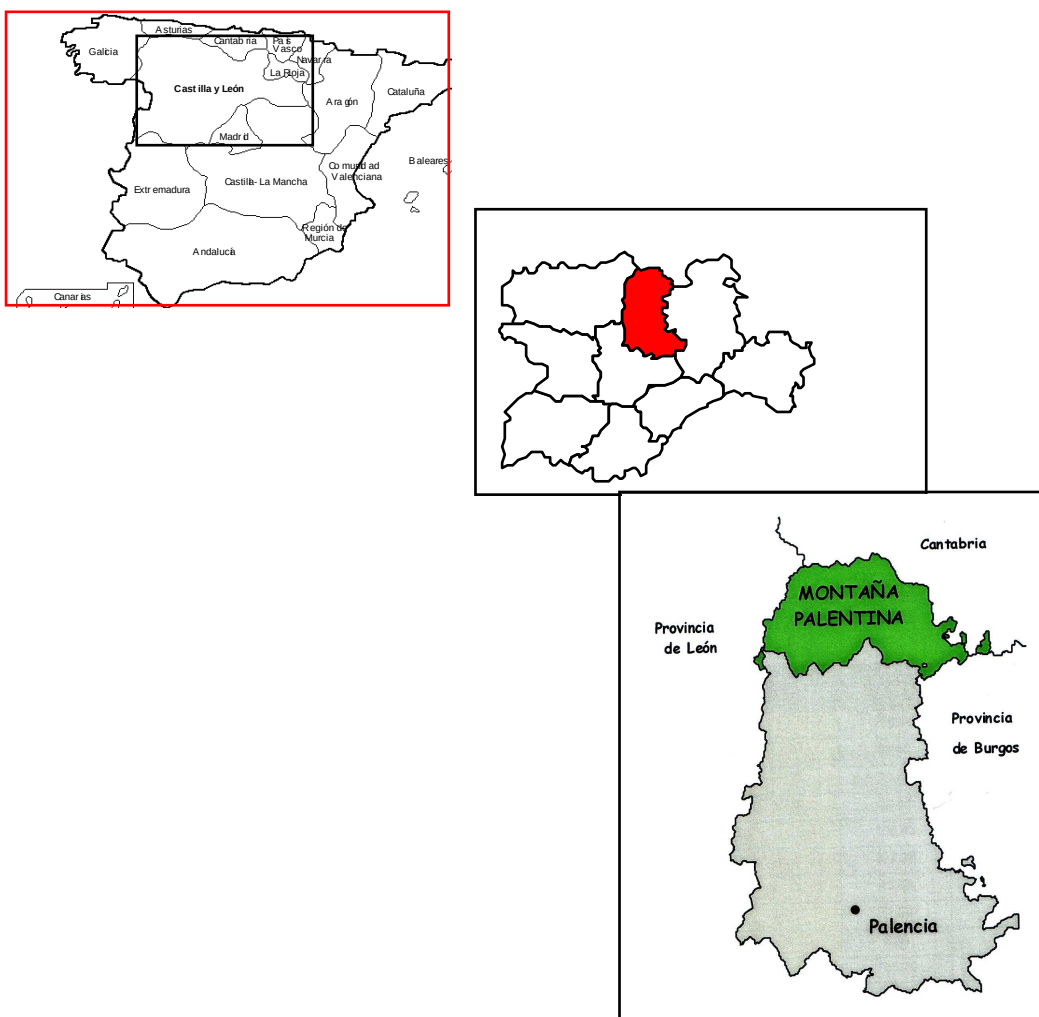
En Europa, las zonas de montaña representan un 30% del territorio y en ellas viven 30 millones de habitantes (el 10% del total de la población europea). En el caso español, las áreas de montaña constituyen el 41% de la superficie total del país. Por lo tanto se trata de un vasto territorio, que sufre unas condiciones físicas atípicas y limitadoras de su progreso y donde sería preciso acometer medidas específicas que ayuden a superar en la medida de lo posible dichas dificultades orográficas y climáticas.

En el caso de la Montaña Palentina, se trata de una comarca localizada en la zona norte de la provincia de Palencia, enmarcada entre las provincias de León, Cantabria y Burgos y situada a una media de 100 kilómetros de la capital (Figura 1). La zona se eleva a altitudes comprendidas entre los 1.100 y los 2.525 metros y en este sentido existen varias cimas montañosas que superan los 2.500 metros de altitud. Al ser una comarca con fuertes desniveles y presentar las características propias de las zonas de alta montaña (climatología extrema con inviernos duros y numerosas nevadas), existe un elevado grado de aislamiento en las partes más altas, que disminuye conforme la altitud va descendiendo. Todos estos factores



físicos han supuesto importantes limitaciones a la hora de emprender actuaciones en el ámbito de las infraestructuras viarias y de comunicaciones, lo que ha significado un freno para el correcto desarrollo del sistema económico en su conjunto.

Figura 1
Localización de la Montaña Palentina



Por otra parte, la irregularidad de su relieve ha favorecido el establecimiento de varios embalses, lo cual ha contribuido a aumentar la diversidad natural del entorno además de incrementar los recursos de la zona. El interior de la Montaña Palentina está lejos de ser un ámbito homogéneo, al presentar formas de relieve y características climáticas variadas que se manifiestan en una gran multitud de paisajes en función de la confluencia de diversas estructuras morfológicas y los dominios climáticos atlántico y mediterráneo. Del mismo modo, la diversidad natural (bosques, lagos glaciares, arroyos y riachuelos) y faunística también es rica y variada, lo que representa un atractivo añadido a esta comarca.



2.2 Condicionantes socioeconómicos

Al hablar de condicionantes socioeconómicos hay que referirse a varios factores que actualmente representan importantes limitaciones dentro de las zonas de montaña, como son su negativa evolución demográfica, la aún poco desarrollada diversificación productiva de su economía y el necesario movimiento asociativo y de cooperación con otros territorios nacionales o extranjeros.

2.2.1 Demografía

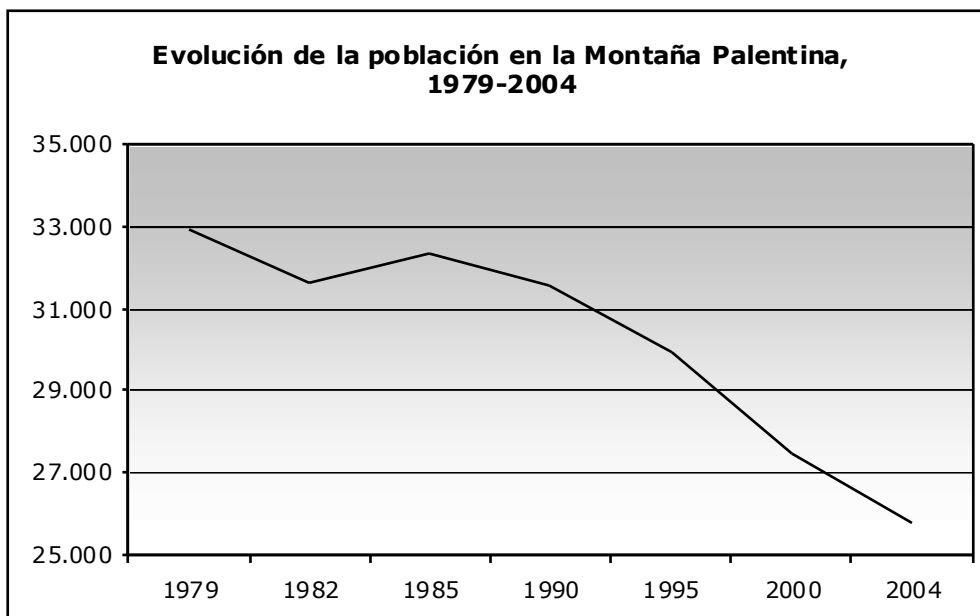
A excepción de algunos polos especialmente dinámicos, la despoblación es un hecho que se está produciendo en la mayoría de las zonas montañosas. El declive de la actividad agraria y ganadera, la falta de infraestructuras y servicios sociales básicos y la preferencia por los hábitos de vida urbanos han sido las principales causas que han motivado el éxodo poblacional del medio rural en general y de las áreas de montaña en particular.

Además, esa salida de población se ha producido de forma selectiva, de tal modo que la población más joven es la que mayoritariamente ha optado por abandonar estos territorios y en un mayor porcentaje en el caso de las mujeres. Este comportamiento ha dejado tras de sí unos espacios altamente envejecidos y masculinizados, donde la falta de población activa dificulta las posibilidades de despegue económico (Rico, 2003).

La Montaña Palentina no ha sido ajena a esta negativa evolución demográfica, de tal forma que en el periodo que transcurre entre 1979 y 2004 la población se ha reducido en un 21,68% (Gráfico 1). Si en el año 1979, según el Padrón de Población, los habitantes de esta comarca se cifraban en 32.934 (16.572 mujeres y 16.362 hombres), en el año 2004 esa cantidad ha descendido hasta los 25.792 habitantes (12.962 mujeres y 12.830 hombres). Además, es destacable comentar el hecho de que la mayor parte de la población está aglutinada en tres municipios cabeceras de comarca, con cierto grado de industrialización y que sirven como centros de abastecimiento y de servicios para toda la población, incluida la del resto de los habitantes de los numerosos núcleos de reducido tamaño y de vocación agraria, repartidos por toda la comarca (Figura 2).



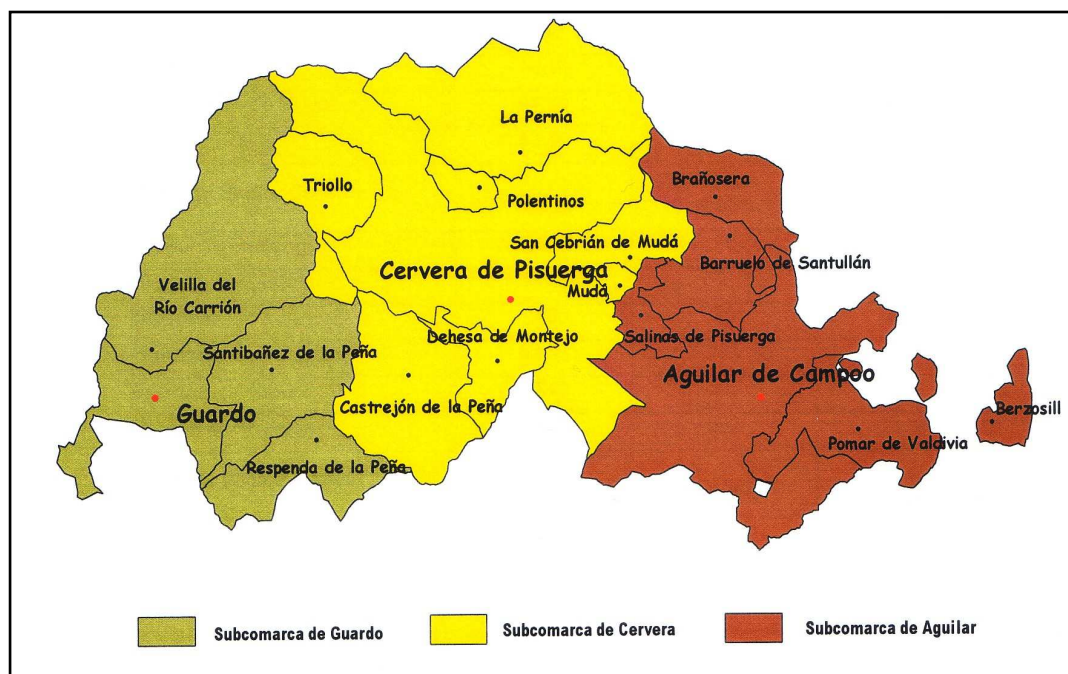
Gráfico 1



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la DG de Estadística. JCyL.

Figura 2

Distribución de los municipios de la Montaña Palentina por subcomarcas

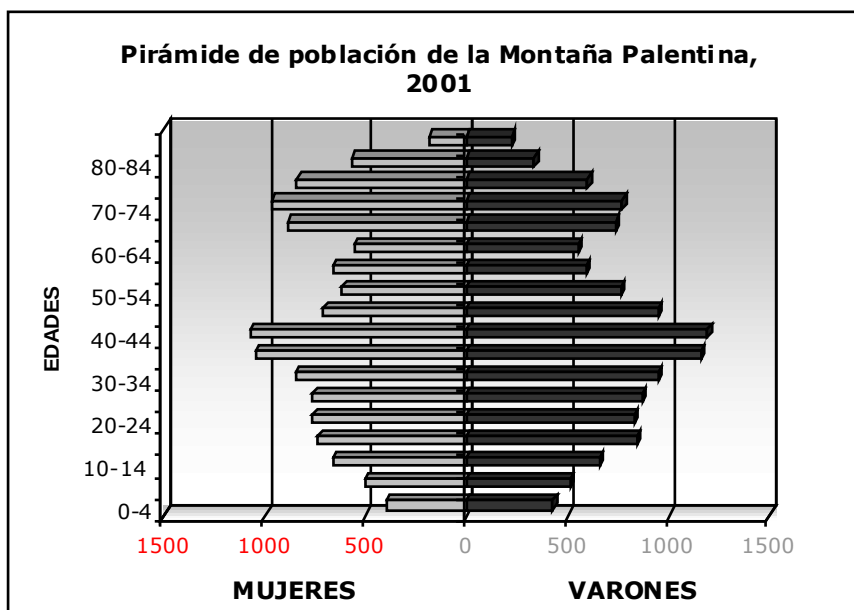


Consecuentemente, la pirámide de población de la Montaña Palentina recoge las principales características demográficas de esta comarca (Gráfico 2). Su base estrecha refleja el bajo número de nacimientos que se producen. El estrechamiento de la parte central se debe al masivo éxodo de población joven que se produjo en los años 70, mientras que la parte alta



de la pirámide se ensancha debido a las altas tasas de envejecimiento poblacional. Además, cabe observar cómo en todos los tramos de edad joven y madura la cantidad de hombres supera en número a la de mujeres, debido a que ellas son las que optan mayoritariamente por abandonar estas zonas.

Gráfico 2



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo de Población de 2001. INE.

Los motivos que explican el progresivo despoblamiento que viene sufriendo la Montaña Palentina en las últimas décadas cabe achacarlas a dos hechos fundamentalmente: las causas naturales y los movimientos migratorios. En lo que a las causas naturales se refiere, estas zonas padecen un crecimiento vegetativo negativo, de forma que la cantidad de nacimientos que se producen no es la suficiente como para cubrir las pérdidas poblacionales debidas a la mortalidad. Este hecho se explica, fundamentalmente, porque los nacimientos se han contraído debido a la cada vez más tardía edad media en la que se contraen matrimonios, junto con el consiguiente aumento de la edad en la que las mujeres son madres por primera vez, la generalización de los métodos de planificación familiar y el envejecimiento de la población o disminución de población en edad fértil (Rico, 2003).

Por su parte, la Montaña Palentina no fue ajena al éxodo rural que afectó a la totalidad del medio rural español a partir de los años 60, con lo que la crisis agrícola e industrial obligó a muchos habitantes a buscar oportunidades laborales en las urbes. Además, este fenómeno se produjo de tal forma que afectó mayoritariamente a la población en edad de trabajar y sobre todo en el caso de las mujeres, con lo que dejó tras de sí un territorio altamente envejecido y



masculinizado en los estratos de población más jóvenes. En los últimos años, el fenómeno migratorio ha perdido parte de su importancia como factor causante de la regresión poblacional de esta comarca, debido a que, por un lado, ya no sale masivamente tanta población como hace 25 años y, por otra parte, a que se está experimentando un flujo de nuevos pobladores que deciden instalar un negocio en estas zonas o simplemente lo eligen como lugar de residencia aprovechando la tranquilidad y el medio natural existente (Gómez y Rico, 2005).

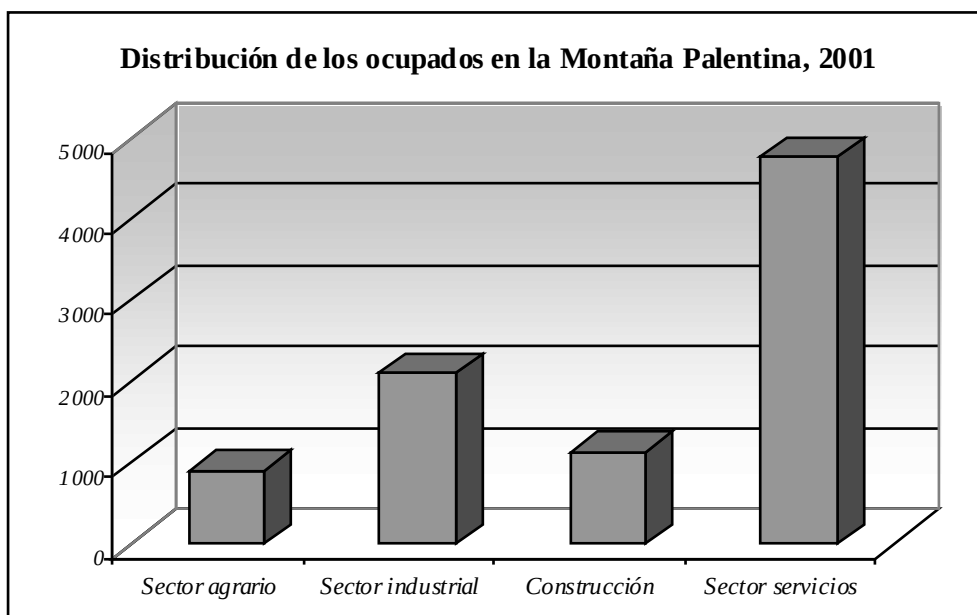
2.2.2 Diversificación productiva

La política agraria común europea preconiza como uno de sus objetivos la necesidad de diversificar las actividades productivas dentro de las economías rurales, con la finalidad de amortiguar los efectos producidos por la acuciante crisis agraria (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 2003). No se trata de abandonar por completo las actividades agrícolas y ganaderas, aún muy importantes dentro del tejido productivo de la montaña, sino complementarlas con otras producciones de carácter agroindustrial, artesanal, de calidad o bien emprender iniciativas relacionadas con el turismo, los servicios a la población o a las empresas, etc. Se trata de aplicar políticas de montaña que permitan que la gente joven se quede en estas zonas, frenando el envejecimiento y la despoblación, especialmente mediante la diversificación económica, que pasa por la conservación de la agricultura y la ganadería de montaña y la transformación agropecuaria, así como la promoción de otro tipo de servicios (Santorromán, 2003).

Este proceso de diversificación productiva ya se está produciendo en la mayoría de zonas rurales de España (Delgado *et al.*, 2004). De hecho, en la Montaña Palentina, la población ocupada en el sector agrario representa tan solo un 10% del total de ocupados, mientras que el 23,68% se encuentra empleado en la industria, el 12,65% en la construcción y el 53,51% en los servicios (Gráfico 3). Estas cifras permiten introducir el panorama económico de la Montaña Palentina, una comarca marcada durante los dos últimos siglos por las actividades minera e industrial (Aguña, 2003), que transformaron un área rural tradicional en un espacio dinámico en el que la agricultura ha sufrido no menos avatares, a la par que los servicios se han convertido en el sector dominante, como consecuencia tanto de los procesos de reconversión económica que afectaron a los otros dos sectores, como de la tendencia hacia la terciarización acontecida en la sociedad a nivel nacional.



Gráfico 3



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo de Población de 2001. INE.

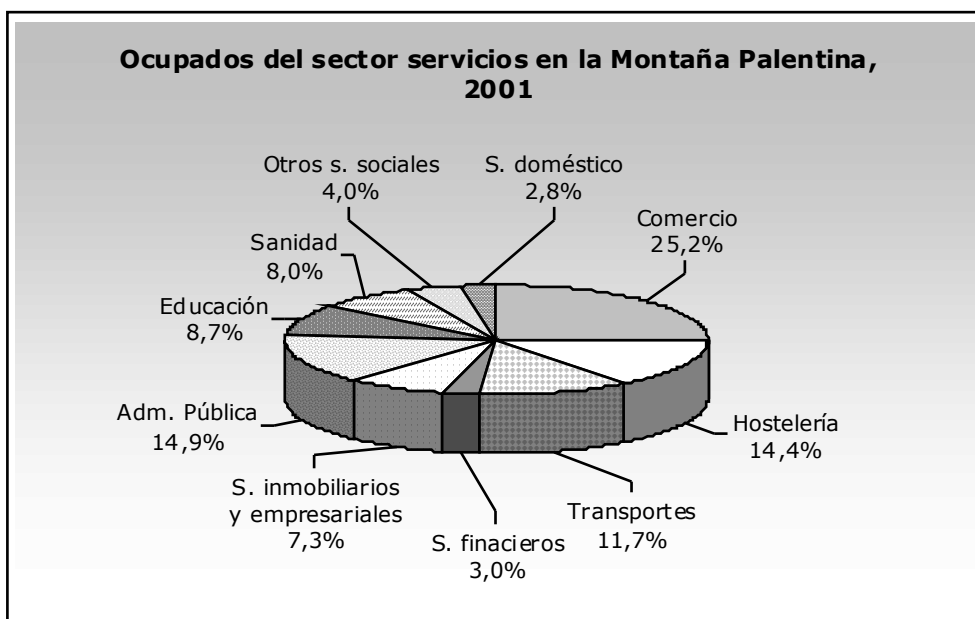
Por lo tanto, el sector terciario ha experimentado un importante incremento tanto en lo que se refiere al número de personas ocupadas, particularmente de aquellas con más problemas de inserción en el mercado laboral, como es el caso de jóvenes y mujeres, como de nuevas iniciativas empresariales. Tal ha sido su crecimiento que en la actualidad más de la mitad de la población activa de la Montaña Palentina está ocupada en actividades de servicios. A este respecto, el Gráfico 4 muestra la distribución de los ocupados dentro del sector de los servicios, y, como cabe apreciar, la mayor parte de la población desempeña sus tareas en los subsectores del comercio y la hostelería, indicativo de la nueva orientación de estas zonas hacia actividades relacionadas con el turismo. Le siguen en orden de importancia cuantitativa los subsectores de los servicios sociales (educación, sanidad y otros servicios sociales), la Administración Pública y el transporte.

Por lo tanto, el sector terciario de la Montaña Palentina se caracteriza tanto por su heterogeneidad como por la polarización espacial de la mayoría los servicios en los centros comarcales, que, como su propio nombre indica, tienen como finalidad abastecer a su área de influencia. Dichos centros coinciden con las cabeceras comarcales, al ser éstos los núcleos que concentran la mayor parte de la población de la Montaña Palentina, y en los que la demanda de servicios es más importante. Es aquí donde se concentran las actividades terciarias más especializadas, tanto las destinadas a la población residente (educación, sanidad, transporte, comercio y servicios personales), como a la producción (servicios



financieros, reparación, transporte de mercancías, vigilancia, limpieza), y otros servicios especializados de carácter cultural y deportivo. Por su parte, actividades como el comercio de productos básicos, tales como la alimentación, pueden encontrarse en núcleos intermedios, mientras que en los más pequeños este tipo de comercio se realiza mediante venta ambulante.

Gráfico 4



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo de Población de 2001. INE.

El surgimiento de las nuevas actividades productivas como consecuencia de la reconversión económica de estas zonas ha recibido el apoyo de la Unión Europea a través de sus políticas de desarrollo rural y más concretamente a través de la Iniciativa Comunitaria LEADER. La Montaña Palentina se ha beneficiado de los programas LEADER I (1991-1994), LEADER II (1995-1999) y LEADER+ (2000-2006), además de otra Iniciativa Comunitaria LEADER+ de carácter interregional junto con Cantabria y Burgos. Los objetivos principales de estos grupos consiste en aprovechar y promocionar los recursos productivos, patrimoniales, naturales, etc. propios de la zona para impulsar así el desarrollo de la comarca, dando especial importancia a las producciones agroalimentarias y artesanales tradicionales, a la conservación del patrimonio y al turismo rural.

2.2.3 Asociacionismo, redes y cooperación

Una forma de superar el aislamiento físico que han de soportar los habitantes de las zonas de montaña consiste en promover la creación de asociaciones, ya sean territoriales o sectoriales, así como redes de cooperación e intercambio de experiencias con territorios limítrofes o con otros con que se compartan características comunes. Este movimiento asociativo y de cooperación responde al planteamiento que actualmente han diseñado las



políticas de desarrollo rural consistente en promover el desarrollo económico “de abajo a arriba”, es decir, incentivando la participación activa de la población local, tal y como ocurre en los programas LEADER y PRODER (Mannion, 1999).

Por ello, las estrategias de desarrollo de las zonas a intervenir, en este caso los espacios de montaña, requieren la participación plena de su población, tanto en el diagnóstico previo, como en la elaboración, implementación y ejecución de dicha estrategia. Esta es la condición básica e indispensable para que las medidas instrumentadas sean acordes con las verdaderas necesidades de sus destinatarios.

Consecuentemente, la población en general debe organizarse por medio de asociaciones que recojan los intereses de cada colectivo (empresarios, trabajadores, mujeres, jóvenes, etc.) y los expongan sobre las mesas de negociación. Por su parte, la montaña se convierte en oportunidad para la cooperación entre zonas que posean similares características, para su promoción social, económica, cultural y medioambiental.

Desde este punto de vista, la Montaña Palentina no ha logrado adquirir una conciencia de comarcalización, ni por parte de los organismos públicos ni por parte de la sociedad en su conjunto, para emprender iniciativas asociativas de carácter conjunto que comprendan a toda la montaña. En este sentido, según Aguña (2003) existe una pérdida de vitalidad del intento de integración de los agentes políticos, económicos y sociales de la comarca ante la ausencia de una política local y comarcal que englobe a la totalidad de la Montaña Palentina.

2.3 Condicionantes infraestructurales

Como se ha venido reflejando hasta ahora, las infraestructuras y las redes de comunicación representan en las zonas de montaña un elemento clave y esencial en tanto constituyen una forma de aliviar el aislamiento producido por las duras características del terreno. En este caso, la categoría genérica de infraestructuras engloba a dos grupos: por un lado las infraestructuras de transporte y por otro las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

2.3.1 Infraestructuras de transporte

Uno de los problemas estructurales que más afectan actualmente a las zonas de montaña se refiere a la difícil accesibilidad, ya sea con relación a las áreas exteriores o entre los propios municipios o entidades de población que conforman la propia comarca montana. En este sentido, según la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP, 2002), en las zonas rurales en general y por ende en las zonas de alta montaña, cobra especial importancia



la conservación, mantenimiento y mejora de la red viaria provincial y municipal de carreteras como elemento indispensable para la fijación de población y la dinamización del escaso tejido industrial, agrario y turístico.

La importancia que cobran las infraestructuras de transporte de las zonas de montaña se magnifica aún más debido a la existencia de núcleos de población en zonas recónditas y de difícil acceso que incluso sufren el problema añadido de la incomunicación en los periodos invernales y del grave deterioro que sufren las carreteras debido a la nieve. Y esta importancia, además, se relaciona con varios factores tales como el derecho de los habitantes de la montaña a disfrutar de condiciones de vida análogas a las del ámbito urbano, la posibilidad de acceder a ciertos servicios públicos comarcalizados (sanidad, educación, cultura, etc.), la utilización de esas vías para el fomento del turismo, haciendo las zonas atractivas y accesibles a sus habitantes y, en general, la viabilidad económica y accesibilidad social de los territorios montañosos.

Una de las carencias que sufre la Montaña Palentina precisamente está relacionada con la deficiente red de transporte que posee, principalmente para conectar los propios pueblos de la comarca. Existe una insuficiente red de transporte público, tanto en lo que se refiere a carreteras como a líneas ferroviarias y de transporte en autobús, lo que dificulta el acceso de los habitantes de los municipios más pequeños a las cabeceras de comarca o a la capital de provincia, donde se ofrecen en exclusiva muchos de los servicios administrativos, sociales o culturales. No obstante, la Administración está tratando de atajar esta importante desventaja a través de un novedoso sistema de transporte público denominado “transporte a la demanda”, mediante el cual los habitantes de los núcleos de población, incluso de aquellos más pequeños y periféricos, comunican telefónicamente la intención de trasladarse en un día y hora determinada, en base a una ruta preestablecida. Con este sistema la empresa de transporte ahorra costes, ya que sólo efectúa la ruta en las localidades en las que va a recoger viajeros, a la vez que da servicio a los habitantes de esas zonas, en muchas de las cuales había desaparecido la línea de transporte, debido al descenso de población y a la disminución de viajeros.

2.3.2 Tecnologías de la información y la comunicación (TIC)

Hoy en día las tecnologías de la información y la comunicación constituyen un verdadero factor de cambio en los sistemas económicos y sociales. El desarrollo de un territorio actualmente está condicionado a la dotación y conocimiento en TIC y son evidentes las oportunidades que estas tecnologías tienen sobre zonas tan mermaidadas demográficamente y apartadas de los principales polos de crecimiento económico, como lo son las zonas de montaña. No obstante, existen importantes costes adicionales para su implantación debidos a



las dificultades técnicas que plantea el relieve, lo que constituye una traba para su incorporación en estos territorios.

Por ello, el esfuerzo que en este caso tienen que realizar las diversas administraciones es doble, debido a esos problemas técnicos, por un lado, y las grandes ventajas en términos de acercamiento que las TIC proporcionarían a los habitantes de la montaña, por otro.

En este caso, la Montaña Palentina posee graves deficiencias, ya que tanto la calidad como la oferta de comunicaciones están muy por debajo de lo que sería deseable para contribuir al desarrollo de estas zonas y al aumento de bienestar de sus habitantes. En el caso del teléfono fijo, si bien existe un número aceptable de usuarios, la calidad de esta telefonía es deficiente, ya que está instalada la denominada telefonía TRAC, la cual además de poseer peor recepción, no permite la conexión a internet. Este hecho está dificultando la generalización de este gran vehículo de información, tanto a la población en general, como a las empresas en particular, lo que les aparta tanto de recibir información exterior, como de promocionar y comercializar sus productos por esta vía.

No obstante, como nota positiva, hay que indicar el esfuerzo que varios ayuntamientos están realizando para crear telecentros o centros públicos dotados de ordenadores e internet para que sus habitantes puedan beneficiarse de esta nueva e imprescindible tecnología para las zonas de montaña, tanto desde el punto de vista personal como para su uso en las iniciativas empresariales.

2.4 Servicios sociosanitarios

Los servicios sociosanitarios constituyen un factor determinante a la hora de mantener a las personas en las zonas de montaña y mejorar su bienestar y calidad de vida (Consejo Económico y Social de Castilla y León, 2004). No obstante, debido a las particularidades de estos lugares, cuya población se encuentra mermada y diseminada, la distribución espacial de estos servicios ha de ser diferente que en las ciudades, por simples motivos de eficiencia económica.

Por ello, si bien es cierto que nunca se podrá equipara la dotación de servicios sociosanitarios de las ciudades a las de los pequeños municipios, sí que sería preciso mejorar y ampliar en la medida de lo posible los existentes, mejorar las infraestructuras viarias que permitan el acceso a las cabeceras de comarca y dotar de una red de transporte público que posibilite el acercamiento a los centros de servicios. La potenciación de las cabeceras de comarca como focos de la dotación de servicios constituiría una estrategia territorial de



acercamiento a las zonas de montaña de servicios que actualmente se localizan exclusivamente en las capitales de provincia.

Al hacer referencia al territorio objeto de estudio, hay que apuntar que existe un insuficiente número y periodicidad en cuanto a la dotación de especialidades médicas, de tal forma que sus habitantes tienen que trasladarse a la capital de provincia para acceder a un gran número de consultas especializadas. Con respecto a la dotación de otros servicios sociales dirigidos a ciertos colectivos específicos (niños, mayores, discapacitados, etc.) la principal carencia se encuentra en la falta de residencias y de centros de día para personas mayores, máxime teniendo en cuenta el actual envejecimiento de la población. Sin embargo y a diferencia de otras zonas rurales, existen varios centros dedicados a mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad psíquica y física.

2.5 Condicionantes recreativos y culturales

La dotación de unos buenos servicios recreativos y culturales en un territorio constituye el complemento esencial a otra serie de servicios básicos a la hora de desarrollar la vida social de un individuo. Dentro de las zonas de montaña resulta fundamental contar con centros culturales y de esparcimiento para tratar de minimizar en la medida de lo posible el aislamiento que afecta a estas áreas.

A este respecto, se constata que las instalaciones deportivas ubicadas en los diferentes municipios de la Montaña Palentina son deficientes, se encuentran en mal estado o incluso carecen de ellas en varias localidades. Además, también se registra una carencia en cuanto a centros culturales o locales de uso cultural (bibliotecas, museos, cines, etc.). En este sentido cabe señalar que en los últimos años están aumentando, dentro de los programas culturales de la zona, las actividades artesanales tradicionales, así como el número de asociaciones culturales y tradicionales. Finalmente y en lo que se refiere a las actividades relacionadas con la naturaleza, en las que las zonas de montaña son muy propicias, en la Montaña Palentina no se encuentra explotado al máximo este recurso potencial, con insuficiencia en la dotación de instalaciones que permitan desarrollar este tipo de actividades.

Además, tal y como se analizará en el siguiente epígrafe, este tipo de instalaciones va a fomentar la llegada de visitantes y la potenciación del sector turístico, actividad ésta que es fundamental dentro de la estrategia de desarrollo de los territorios de montaña. En este sentido, la montaña constituye en muchos casos la zona más adecuada para practicar actividades de ocio relacionadas con el hábitat natural y el medio ambiente, con lo que es imprescindible



dotarse de infraestructuras de alojamiento y restauración que posibiliten su práctica de cara al desarrollo del turismo en estas áreas.

El desarrollo del turismo rural representa actualmente una de las principales estrategias de dinamización de la Montaña Palentina (Gil, 1998; Aguiña, 2002). La oferta de este tipo de establecimientos ha experimentado una evolución creciente en los últimos años y este sector se configura como una de las bazas de promoción y dinamismo de la comarca. No obstante y para que este tipo de iniciativas tengan éxito, es necesaria una coordinación del sector y unos mecanismos de promoción y comercialización conjuntos que permitan superar el problema de la estacionalidad. En este sentido actualmente está en funcionamiento una Asociación denominada Red de Turismo Rural de la Montaña Palentina, formada por un amplio número de hosteleros del sector, así como un Central de Información y Reservas.

3. POTENCIALIDADES PARA EL DESARROLLO DE LAS ZONAS DE MONTAÑA

Todos los ámbitos administrativos públicos, así como la Sociedad en su conjunto, coinciden en afirmar que las zonas de montaña constituyen espacios imprescindibles que es preciso mantener y conservar. Así lo reconoce la ONU con la proclamación del año 2002 como Año Internacional de las Montañas, cuyo objetivo principal consistió en concienciar a la sociedad de la importancia de las montañas para la vida del planeta. En este sentido también han contribuido los grupos LEADER y PRODER que trabajan en las áreas de montaña a través de sus proyectos y estrategias en el territorio.

Por ello, las zonas de montaña representan un claro factor de oportunidad en función de las diversas potencialidades y recursos que poseen y que suponen valorar su propia identidad. En este sentido, se han englobado estos factores endógenos susceptibles de fomentar el desarrollo económico y social de la montaña en tres categorías: paisaje, medio ambiente y actividades turísticas, agricultura, ganadería, sector forestal e industria agroalimentaria y otras actividades productivas basadas en los recursos propios.

3.1 Paisaje, medio ambiente y actividades turísticas

El paisaje característico de las zonas de montaña, junto con su calidad ambiental y sus recursos naturales conforman el lugar idílico para la práctica de deportes tales como el esquí, el senderismo, la escalada o simplemente para pasar el día en un entorno de naturaleza. Del mismo modo, las peculiaridades propias de la montaña constituyen a su vez un importante



atractivo para aquellos visitantes interesados en conocer costumbres, oficios, productos y edificaciones tradicionales.

En este sentido, el turismo rural está adquiriendo especial interés en los últimos años debido a sus posibilidades reales de mejora de la situación de las zonas de montaña en términos de renta y empleo, lo que contribuirá positivamente a frenar el despoblamiento de estas áreas. El turismo se considera un elemento clave para la revalorización del territorio y una vía eficaz para la promoción de los recursos de la montaña, manteniendo la población, diversificando la economía montana, generando pequeñas y medianas empresas, aumentando el empleo y, en definitiva, aumentando el bienestar de sus habitantes (Cals *et al.*, 1995; Blanco, 2003). Además, este tipo de actividades se caracterizan por su capacidad de arrastre con otros subsectores, de forma que proporcionan un impulso directo a actividades artesanales, hosteleras, comerciales, de transporte, construcción y de promoción de los productos agrarios y agroalimentarios locales (Calatrava, 2001; Rico y Gómez, 2004). Con el turismo rural se produce un amplio efecto de promoción de zonas desconocidas u olvidadas y un redescubrimiento o puesta en valor de los recursos naturales, arquitectónicos y patrimoniales de la montaña. No obstante, este tipo de actividades han de realizarse de forma respetuosa con el medio, planteando una gestión planificada y adecuada para evitar su uso masivo y descontrolado, así como ofreciendo servicios de calidad manteniendo las particularidades y autenticidad propia de las zonas de montaña.

En resumen, el turismo en los espacios de montaña constituye un instrumento de desarrollo local basado en recursos, iniciativas, gestión y efectos endógenos, que posee la capacidad de generar empleos e ingresos, promover infraestructuras, diversificar las actividades económicas mediante el aumento de la oferta de servicios y productos locales y conservar la cultura y la naturaleza, todo ello desde una óptica de integración en busca de la autenticidad, rusticidad y tradición (Aguña, 2003).

Consecuentemente, en la Montaña Palentina se ha desarrollado una densa trama de establecimientos dedicados tanto a diferentes tipos de alojamiento, como a hostelería y actividades turísticas complementarias (Aguña, 2002; Gil, 1998; Alario, 2002). En este contexto de terciarización de la economía comarcal, el turismo aparece como una actividad en auge, no sólo gracias al desarrollo inducido por la creciente demanda, sino también al calor de la potenciación de este sector por parte de la administración, hasta convertirlo en una actividad económica estratégica en una comarca regresiva tanto desde el punto de vista demográfico como de sus actividades productivas. En este sentido, la Montaña Palentina constituye un espacio turístico emergente a nivel provincial, ya que se trata de una comarca diferente, de gran atractivo turístico en una provincia en la que domina en su mayor parte un paisaje de



páramos y llanuras, a la vez que se está introduciendo en el panorama regional como una de las comarcas de mayor potencialidad turística dentro de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, tanto por sus valiosos recursos naturales y culturales, como por una infraestructura en actual desarrollo para la demanda turística.

Así, atendiendo a los alojamientos de turismo rural y tal y como muestra la Tabla 1, la Montaña Palentina posee una infraestructura turística bastante importante, en las diversas modalidades recogidas en la normativa sobre turismo rural en Castilla y León: casas rurales de alquiler, casas rurales de alojamiento compartido, centros de turismo rural y posadas. Además, según datos de la Dirección General de Estadística del año 2004, estos establecimientos de turismo rural están complementados con un total de 34 establecimientos hoteleros, así como 56 restaurantes.

Tabla 1
Alojamientos de turismo rural en la Montaña Palentina, 2005

Casa rural de alquiler	Casa rural de alojamiento compartido	Centro de turismo rural	Posada
82	5	12	5

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Consejería de Cultura y Turismo. JCyL.

Este tipo de iniciativas empresariales son de carácter familiar y en la mayoría de los casos los beneficios solamente complementan otras rentas del hogar (agrarias, industriales o de otro tipo de servicio), sobre todo para el caso de las casas rurales, para las que los ingresos anuales no son suficientes para el sustento económico familiar (Alario, 2002).

Por otro lado, se percibe que la creación de nuevos establecimientos y el aumento de plazas de alojamiento se ha producido de forma desmesurada, sin seguir una verdadera estrategia turística que integre esos servicios turísticos con otros de carácter complementario, como por ejemplo la recuperación de zonas naturales, la correcta señalización de los municipios, la promoción de actividades complementarias (deportivas, culturales, gastronómicas, etc.) o el apoyo a la promoción y comercialización de los productos turísticos, ya sea en el territorio nacional, pero sobre todo en el exterior. El crecimiento de este tipo de turismo ha sido de tipo cuantitativo pero no de tipo cualitativo, existiendo actualmente la necesidad de intervenir para poner en marcha políticas complementarias que promuevan el aumento de la calidad de la oferta turística y de su competitividad.



Con todo, es necesario señalar que el turismo rural no representa la panacea ni la solución al grave problema de la recesión económica en la Montaña Palentina, pero sí puede ayudar a la dinamización socioeconómica de la zona y convertirse en el motor para que se desarrollen actividades paralelas y complementarias a la actividad turística (Rico *et al.*, 2004).

3.2 Agricultura, ganadería, sector forestal e industria agroalimentaria

El sector agrario ha representado tradicionalmente el pilar fundamental de la economía de las áreas de montaña, siendo una actividad esencial para el mantenimiento paisajístico de estas zonas y para la conservación de la biodiversidad y el medio natural. Sin embargo, la crisis acaecida en este sector en el conjunto de Europa ha afectado también a la montaña, máxime cuando en este territorio las pequeñas explotaciones y las dificultades orográficas para la introducción de maquinaria innovadora reducen considerablemente las posibilidades de competitividad de su agricultura.

Así pues, es posible que ciertas producciones agrarias tengan éxito en la montaña. Se trata de productos agrícolas y ganaderos de calidad, alguno de los cuales incluso puede derivarse como materia prima principal en una posterior transformación en la industria agroalimentaria. No obstante, para que este tipo de actividades funcionen exitosamente, será preciso que las Administraciones adopten estrategias específicas para estas zonas con dificultades particulares y que nunca podrán competir con las zonas del llano.

Al hilo de lo expuesto anteriormente, la Montaña Palentina ha visto perder considerablemente sus efectivos en el sector agrario, con respecto a épocas pasadas. Además, se ha producido una reestructuración de las explotaciones, de tal manera que han ido desapareciendo aquellas más marginales y han aumentado las de mayor tamaño, como síntoma del proceso de especialización y adaptación productiva (Alario, 2002). Por otra parte, resulta relevante mencionar la especialización ganadera que está experimentando esta comarca, a través de la producción de ganado vacuno para carne de calidad, con demanda creciente por parte de los consumidores que cada vez valoran más la seguridad y calidad alimentaria.

Por otro lado, resulta significativa la potencialidad que representa el sector forestal para el desarrollo de los territorios de montaña. El beneficio de una correcta gestión forestal es doble, desde el punto de vista económico y también con vistas a mejorar y conservar el medio ambiente, evitando así en gran medida la propagación de incendios. Por ello se considera preciso integrar la política forestal dentro de las estrategias de desarrollo de las zonas rurales y de montaña, así como impulsar la reestructuración de la industria de la transformación de las producciones forestales y mejorar su comercialización. Finalmente, también se hace necesario



impulsar la gestión sostenible de los montes mediante el fomento de la ordenación y la silvicultura, estimulando y mejorando las producciones forestales como alternativa económica y motor del desarrollo de las zonas de montaña, con el fin de contribuir a la cohesión territorial, fijando población y creando empleo (FEMP, 2002).

Así mismo, esta zona ha basado tradicionalmente su desarrollo económico a través de la industria agroalimentaria, concretamente en el sector galletero. No obstante, la crisis industrial ha afectado significativamente a sus empresas, con la desaparición de algunas y la reducción de plantilla de otras (Alario, 2002). Sin embargo, la agroindustria aún puede representar un papel relevante para mantener el tejido económico y social de estas zonas, a través de la transformación de productos agrarios endógenos a los que se les incorpora un valor añadido (miel, licores, repostería, conservas, etc.). La industria agroalimentaria se considera como un sector con proyección de futuro en términos de renta y empleo para las zonas rurales (Juste, 2001; Gordo, 1994; Blanco, 2000), que debe ser explotado por las zonas de montaña, aprovechando la imagen de diferenciación y calidad de sus productos, tan demandada en los mercados actuales.

3.3 Otras actividades productivas basadas en los recursos endógenos

Las zonas de montaña son un factor de oportunidad siempre que se sepan valorar los recursos y características propias de su economía y se aprovechen para emprender cierto tipo de actividades productivas. Por lo tanto, al hablar de diversificación del tejido productivo, no significa ofrecer productos completamente innovadores, sino que se trata de enriquecer oficios tradicionales, recuperar producciones artesanales o aprovechar las características propias de la población o incluso el territorio. Se trata de producciones autóctonas de calidad y con las características propias y particulares de la montaña.

El sector de la artesanía es una de las potencialidades que no puede despreciarse en las zonas de montaña. Hay que referirse a la creación de pequeños talleres familiares, que en algunos casos necesitan poca inversión en inmovilizado, o incluso empresas de mayor tamaño cuya producción es mayoritariamente manual y original y que emplean gran cantidad de mano de obra. Estas actividades destacan además por sus posibilidades de atracción turística y por promocionar a las localidades donde se ubican. En este sentido, existe la necesidad de alcanzar un mayor grado de cooperación entre los artesanos de la zona, para emprender estrategias conjuntas de producción, aprovisionamiento de materias primas y comercialización, creando así alternativas para los jóvenes que les permitan vivir de esta actividad en condiciones económicas de acuerdo con el nivel de vida actual (Bote, 1988).



Finalmente, es necesario añadir dentro de esta categoría al conjunto de servicios que descentralizan las empresas y a los servicios sociales. En el primer caso, hoy en día es una práctica habitual de las empresas, ya sean grandes o pequeñas, que ciertos servicios se desvinculen de sus actividades propias y sean llevados a cabo por otro tipo de empresas especializadas. Se trata de servicios de transporte, limpieza, asesoría fiscal y contable, etc., cuya creación incluso puede servir de palanca para lanzar otras actividades. Así, por ejemplo, es posible crear sinergias entre los servicios de transporte y de información y los demás servicios (Gómez y Rico, 2005). Con respecto a los servicios sociales, se enmarcan todos aquellos generalmente de primera necesidad, como la educación y la salud, y otros servicios de atención a la tercera edad, a la infancia o a colectivos desfavorecidos. Un ejemplo representativo lo constituyen las residencias de ancianos y todos los servicios relacionados con la asistencia a los mayores, aprovechando el alto nivel de envejecimiento poblacional y que podría representar un yacimiento de empleo susceptible de crear numerosos puestos de trabajo (Consejo Económico y Social de Castilla y León, 2005).

4. CONCLUSIONES

El análisis territorial de una determinada área espacial nos permite obtener un diagnóstico de las posibles limitaciones u obstáculos que impiden el desarrollo socioeconómico de esa zona, y sobre las cuales será preciso tomar medidas correctivas, así como de las oportunidades existentes que han de ser potenciadas.

En este sentido, y de forma genérica, las zonas de montaña en Europa se ven especialmente afectadas por el proceso de despoblación y envejecimiento, por la carencia de infraestructuras y por la escasa dinamización de su tejido económico. Por otra parte, desde el conjunto de la opinión social, tanto pública como privada, se reconoce la importancia que los espacios de montaña tienen a la hora de promover ciertas actividades productivas y sobre todo en pro de la conservación del paisaje y la biodiversidad.

Pero para que estas zonas puedan emprender una estrategia de desarrollo económico basada en la utilización de sus propios recursos, se hace necesario adoptar una serie de medidas públicas que tengan en cuenta las especificidades y necesidades propias de la montaña. El problema que se plantea en este sentido es que, hasta el momento, no ha existido una verdadera política integrada para las zonas de montaña, ni desde el punto de vista nacional ni tampoco europeo. Así lo reconoce el Comité Económico y Social Europeo en su Dictamen de 14 de marzo de 2003 relativo al "Futuro de la Zonas de Montaña en la Unión Europea" al afirmar que "pese a la existencia de un conjunto de medidas comunitarias que se



destinan, o más bien, incluyen a las zonas de montaña, ya sea en la práctica o potencialmente, no existe por el momento ninguna política europea estructurada respecto a los territorios de montaña, formada por medidas que se apliquen exclusivamente a estas zonas como consecuencia del reconocimiento de sus características específicas, y que responda a una estrategia deliberada, global y coherente”.

Así, las conclusiones a las que se pueden llegar, así como los principales retos a los que se enfrentan las zonas rurales de montaña se concretarían en los siguientes:

- Se considera necesario desarrollar una estrategia basada en la compensación de los obstáculos físicos y climáticos para atajar en la medida de lo posible el aislamiento de la montaña, a través de infraestructuras viarias y de telecomunicación, así como la intervención pública en aquellos servicios menos rentables y que requieren costes adicionales. Por ello es preciso contar con auténticas políticas de montaña, plasmadas a través de programas particulares o modulaciones de los existentes a nivel general.
- Así mismo resulta significativo emprender proyectos originales desde el punto de vista de la valoración y promoción de los recursos locales. Así, las buenas prácticas de un determinado territorio podrán tener éxito en otro siempre y cuando se adapten a sus condiciones específicas. Para ello, es preciso fomentar la pluriactividad teniendo en cuenta las características propias de la economía montana, favoreciendo el desarrollo de servicios de proximidad para las empresas, fomentando la creación y el desarrollo de PYMES y de oficios artesanos, así como adoptando una estrategia turística que complemente los servicios de alojamiento con otro tipo de servicios deportivos, culturales, gastronómicos, etc., y todo ello de forma sostenible con el medio ambiente.
- Consecuentemente, la creación de asociaciones dentro de la propia montaña y de redes de cooperación entre las diversas zonas de montaña, resulta fundamental para recoger de forma conjunta las necesidades e intereses planteados y poder defenderlos a instancias administrativas de nivel superior, así como para emprender acciones conjuntas de promoción de sus productos y servicios.
- Otro de los problemas con los que se encuentra la montaña en cuanto a la dotación de servicios, es aquel que tiene que ver con su gestión administrativa o política, que generalmente es a nivel regional o nacional, lo cual no siempre permite que se preste una atención focalizada a los problemas locales. Por ello es conveniente una visión o aplicación de estrategias “de abajo hacia arriba”, es decir, una implicación de la población que habita las zonas de montaña en la elaboración, implementación y ejecución de las medidas que impliquen la dotación o ampliación de servicios.
- Consecuentemente, la población de las zonas de montaña juega un papel fundamental ya que son ellos los que han de participar en la estrategia de desarrollo del territorio. Por ello,



resultarán eficaces campañas de promoción y sensibilización, tanto dentro de la montaña, para concienciar a la población de su propio potencial, como fuera de ella, para dar a conocer las inmensas posibilidades de estas zonas.

- Teniendo en cuenta la gran fuente de calidad medioambiental de estas zonas, los problemas de la montaña han de ser problemas para el conjunto de la sociedad y así debería recogerse en las políticas y estrategias de desarrollo dirigidas a dichos territorios.

Finalmente, y para concluir, es preciso añadir que todas las estrategias y políticas destinadas a la montaña tienen como beneficiario y principales partícipes a sus habitantes. Los protagonistas en el desarrollo de un territorio son sus gentes y este es precisamente el verdadero potencial del que se dispone a la hora de dinamizar e impulsar la vida económica y social de las zonas de montaña.

**BIBLIOGRAFÍA**

- AGUÑA AGUERRI, M.I. (2002): La larga trayectoria del desarrollo turístico en la Montaña Palentina. *Cuadernos de Turismo*, nº 10, pp. 123-136.
- AGUÑA AGUERRI, M.I. (2003): El desarrollo turístico en la montaña palentina. Diputación de Palencia.
- ALARIO TRIGUEROS, M. (2002): La Montaña Palentina: entre la crisis y la multifuncionalidad. *Medio Ambiente de Castilla y León*, nº 18, pp. 19-35.
- ARAQUE JIMÉNEZ, E. y PLAZA GUTIÉRREZ, J.I. (2005): La imagen de la montaña. Principales manifestaciones de cambio y argumentos explicativos. En www.ub.edu/montesp/indice.htm
- BLANCO, A. (Ed.) (2000): Retos de la industria agroalimentaria en Castilla y León. Fundación Encuentro y Caja España. Madrid.
- BLANCO, A. (Ed.) (2003): Presente y futuro del turismo en Castilla y León. Fundación Encuentro y Caja España. Madrid.
- BOTE GÓMEZ, V. (1988): Turismo en espacio rural. Rehabilitación del patrimonio sociocultural y de la economía local. Ed. Popular. Madrid.
- CALATRAVA, J. (2001): Agricultura y turismo en el medio rural: aspectos conceptuales y algunas reflexiones sobre su interacción. En Buendía Azorín, j.d. y Colino Sueiras, j. (Eds.), *Turismo y medio ambiente*. Ed. Cívitas. Madrid.
- CALS, J.; CAPELLÀ, J. y VAQUÉ, E. (1995): El turismo en el desarrollo rural de España. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO (2003): El futuro de las zonas de montaña en la Unión Europea. Dictamen de 14 de marzo de 2003.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN (2004): Las mujeres en el medio rural de Castilla y León. Valladolid.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CASTILLA Y LEÓN (2005): La situación de los nuevos yacimientos de empleo en Castilla y León. Valladolid.
- DE ABREU Y PIDAL, J.M. (2002): Análisis de las áreas de montaña españolas. Fundación Conde del Valle de Salazar. Madrid.
- DELGADO VIÑAS, C.; GIL DE ARRIBA, C.; HORTELANO MÍNGUEZ, L.A. y PLAZA GUTIÉRREZ, J.I. (2004): La renovación rural en los espacios de montaña: las comarcas de la vertiente norte del sector central de la Cordillera Cantábrica. *Investigaciones geográficas*, nº 33, pp. 63-86.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2002): Aportaciones de la Comisión de Municipios Rurales de la FEMP al Libro Blanco de la Agricultura y el



- Desarrollo Rural. En Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural. Madrid.
- GARCÍA SANZ, B. (2003): Sociedad rural y desarrollo. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- GIL DE ARRIBA, C. (1998): Turismo Rural en la montaña palentina, vías y orientaciones para un desarrollo local sostenible. Estudios turístico, nº 135, pp. 51-66.
- GÓMEZ GARCÍA, J.M. y RICO GONZÁLEZ, M. (2005): La diversificación sectorial y la mujer en el proceso de dinamización económica del medio rural de Castilla y León. Estudios de Economía Aplicada, nº 23-2, pp. 465-490.
- GORDO GÓMEZ, P. (1994): Perspectivas de la industria alimentaria en el desarrollo económico de Castilla y León. Papeles de Economía Española. Serie Económica de las Comunidades Autónomas: Castilla y León, nº 14, pp. 322-335.
- JUSTE CARRIÓN, J.J. (2001): Desarrollo local y mercado global: los sistemas productivos locales y la industria agroalimentaria en Castilla y León. Tesis Doctoral del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid.
- MANNION, J. (1999): Fortalezas y debilidades de la Administración Pública dentro de un enfoque bottom-up de desarrollo rural. En Ramos Leal E. (coord.), El desarrollo rural en la Agenda 2000. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- MARTÍN LOU, M.A. y MARTÍNEZ VEGA, J. (2002): Aspectos territoriales del desarrollo rural. En Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural. Madrid.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2003): Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural. Madrid.
- RICO GONZÁLEZ, M. (2003): La mujer dentro del proceso migratorio y de envejecimiento en el medio rural de Castilla y León. Ayuntamiento de Valladolid.
- RICO GONZÁLEZ, M.; GÓMEZ GARCÍA, J.M. y JUSTE CARRIÓN, J.J. (2004): Mujer y turismo rural en la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Actas del IX Congreso de Economía de Castilla y León. Palencia.
- RODRÍGUEZ BLANCO, J. (2003): Ayer y hoy en las zonas de montaña. La necesidad de un trato especial. Actualidad LEADER, nº 22, pp. 20-22.
- SANTORROMÁN LACAMBRA, P. (2003): Desarrollo de las zonas rurales de alta montaña. Soluciones a medida. Actualidad LEADER, nº 22, pp. 28-29.
- VELÁZQUEZ, L.R. (2003): Las zonas de montaña en LEADER II y PRODER. Un factor de oportunidad. Actualidad LEADER, nº 22, pp. 23-27.



ANÁLISIS DEL MECADO PARA POTENCIAR EL PRODUCTO TRADICIONAL “ALUBIA DE LA BAÑEZA-LEÓN”

Autores: Beatriz Urbano López de Meneses (*)

Fernando González-Andrés

Yuliana Lechuga Jardínez

Procedencia: (*) Universidad de Valladolid

1. ANTECEDENTES

Castilla y León con una extensión de 94.147 km², constituye la región más extensa de España con el 18,6% del territorio. El 38% del territorio está dedicado a tierras de cultivo, el 18% a prados y pastizales y el 25% a terreno forestal (Junta de Castilla y León, 2004). La evolución de estos aprovechamientos en los últimos años muestra un retraimiento de la superficie agraria de 1975 a 1995, con un mantenimiento desde esta fecha hasta la actualidad y la tendencia opuesta en los pastos y terrenos forestales. El 78% de las tierras de cultivo se dedican a cultivos herbáceos extensivos, el 2,3% a cultivos leñosos y el resto a barbechos y otras tierras no ocupadas. Entre las principales producciones castellano y leonesas hay que destacar los cereales (Castilla y León constituye el núcleo de la producción cerealista española), cultivos industriales y forrajeros como la remolacha azucarera, el girasol y la alfalfa; leguminosas de grano, patatas y hortalizas. También presentan superficies significativas el viñedo (con una producción en 2002 de 1.345 miles de Hl de vinos y mostos) y otros cultivos leñosos (frutales y olivar). El 11% de las tierras se explota en regadío (Junta de Castilla y León, 2004).



Tabla 1. Principales producciones agrícolas de Castilla y León en miles de toneladas, 2002.

<i>Producciones (x10³ toneladas)</i>					
Trigo	2.153	Girasol	143	Manzanas	23
Cebada	2.889	Alubias	6	Lechugas	40
Maíz	1.182	Lentejas	3	Ajos	15
Patata	1.041	Garbanzos	6	Cebollas	25
Remolacha azuc.	4.452	Guisantes secos	21	Coles	15

Fuente: Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, 2004.

Tendencias

La Política Agraria Comunitaria (PAC) con el establecimiento de cuotas, obligación de retirada de tierras y limitaciones en las ayudas, ha influido, desde su inicio en 1992, en la evolución de la distribución de cultivos. Así, la superficie de cereal alcanzó su máxima superficie en 1991 con más de 2,5 millones de ha con tendencia a disminuir hasta 2,1 millones de hectáreas en 2001. Se observan los normales altibajos por campañas con tendencia a aumentar los rendimientos, alcanzando los 8 millones de toneladas. Destacable es el apoyo al *trigo duro* que ha duplicado la superficie cultivada, limitándose a determinadas provincias cultivadoras tradicionales, con casi 13.000 ha en 2001 y 38.000 t de producción. El *maíz* también ha seguido una tendencia creciente, de las 15.000 ha cultivadas en 1985 se ha pasado a 138.900 ha en 2001, la producción se ha multiplicado por diez llegando al millón de toneladas.

Las *leguminosas de grano* se mantienen con escasas variaciones, 87.000 ha producen 76.000 t de grano y 45.000 t de paja. Veza, guisantes, garbanzos y altramuces ocupan más de 62.000 ha, 71% del total. También se cultivan judías, habas, lentejas, yeros y otras leguminosas ya con menos importancia.

León es la principal productora de alubia en España. La alubia es un producto tradicional de los regadíos leoneses del Centro y Sur de la provincia, aunque en la última década del siglo XX el cultivo entró en regresión. Sin embargo en los últimos años la superficie cultivada ha registrado un aumento como consecuencia de las perspectivas generadas por el desarrollo de los trabajos que han conducido a la obtención de la Indicación Geográfica Protegida (IGP) "Alubia de La Bañeza - León" y como consecuencia del carácter competitivo del cultivo ante el desacoplamiento de las ayudas de la Unión Europea a los cultivos hegemónicos empleados en la actualidad en los regadíos leoneses.



La concesión de la IGP Identificación Geográfica Protegida para la alubia de la Bañeza-León” (Orden AYG/1254/2005 de 27 de septiembre, BOCYL del 3 de octubre de 2005) es una oportunidad importante para aumentar la rentabilidad del producto tratando de tipificar un producto autóctono y tradicional de la zona. Esto contribuirá a la valorización de este producto agrario (iniciativa número cinco de Desarrollo Rural de zonas desfavorecidas) y apoyando la producción artesanal (iniciativa número 4 de Desarrollo Rural de zonas desfavorecidas).

Como objetivo final del trabajo se desea contribuir al desarrollo rural de la zona productora situada en La Bañeza-León, tratando de fijar población en estas zonas con alto despoblamiento rural y envejecimiento de los empresarios agrarios, siendo estos los dos principales problemas de Desarrollo Rural en la provincia de León y en el resto de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Desde la primera concesión de Denominación de Origen en Castilla y León, a los vinos de Rueda, son múltiples los productos agroalimentarios que han sido amparados con sellos de calidad (Urbano, 2002(b)). Estas certificaciones han contribuido, para algunos productos, notablemente en el desarrollo rural de la zona de producción que se amparaba. Es el caso de la denominación de origen del vino “Bierzo” que en siete años ha pasado de no llegar a la decena de bodegas a tener en este momento 47 bodegas registradas. Se debe al interés de importantes inversores del sector vitivinícola por instalarse en el Bierzo. Pero no todos los productos han corrido igual suerte (Urbano, 2003). Las campañas de promoción y lanzamiento han contribuido significativamente a que los consumidores sean capaces de percibir las cualidades diferenciales de estos productos y a crear una imagen de los mismos. Este es el caso del vino de la Ribera del Duero que desde su Denominación de Origen ha conseguido situarse en importantes mercados como Madrid y en mercados extranjeros está posicionado tras los vinos de Rioja (Urbano, 2002). El éxito de este posicionamiento dependerá, en cada producto, del conocimiento y consumo, de los canales de distribución que desarrolle el sector y de la imagen que se cree en el mercado por los técnicos, productores y elaboradores. En este momento la IGP de la alubia de La Bañeza-León se encuentra en una fase de decidir cómo aprovechar la oportunidad que el sello de garantía le brinda para contribuir al Desarrollo Rural de la zona.

Conocimiento y consumo de los productos agroalimentarios de calidad

Un estudio de la Comisión Europea, citado por Gómez y Caldentey (1999) manifiesta que el 50% de los europeos han oído hablar de las denominaciones de origen. Para un 56% de ellos, las denominaciones de origen constituyen una garantía de procedencia, y sólo para un



39%, una garantía de calidad. Para el caso concreto de España, Caldentey y Gómez (1996) manifiestan que en un gran número de casos el consumidor *no tiene información* sobre la calificación oficial de las denominaciones de origen, la cual no representa para él una garantía de calidad. Estos hechos se comprueban en el estudio de Delgado (1992) sobre el consumo de vino en Córdoba en el que se refleja una gran confusión, por parte de los consumidores entre la denominación de origen Montilla-Moriles, las marcas comerciales y los nombres de localidades de las zonas de producción; o el estudio de Sánchez y Olmeda (1995) en Navarra sobre la valoración de los productos con denominación de origen que revela niveles de reconocimiento espontáneo no superiores al 50%, y en varios casos inferiores al 10%.

El mismo estudio de la Comisión Europea indica que la *actitud de los consumidores* es muy diversa en los distintos países comunitarios. Por ejemplo, en Francia un 85% de los encuestados manifestó haber probado alguna vez productos con denominación de origen, y en Suecia sólo el 8%. No debe olvidarse que los países mediterráneos como España, Grecia, Francia, Italia y Portugal consiguieron la protección jurídica de los productos agroalimentarios por la Unión Europea, a pesar del enfoque escandinavo o anglosajón contrario al establecimiento de normas para los productos tradicionales (Sylvander, 1996).

En el caso de España según datos del Instituto Nacional de Denominaciones de Origen de ese momento, 1991 (Caldentey y Gómez, 1997), los productos con denominación de origen, denominación específica y denominación autonómica de calidad representaban un volumen de ventas a nivel de consumidor de unos 700.000 millones de pesetas de entonces, lo que suponía cerca de un 10% del valor del consumo total de alimentos y bebidas.

Para Castilla y León, en el año 2000, el valor de la producción alimentaria recogida en el Inventario de Productos Agroalimentarios de Calidad de Castilla y León se estima en unos 264 millones de euros y apenas alcanza el 5% de la cifra de negocio total del sector alimentación y bebidas de la Comunidad, que asciende a 5.700 millones de euros. Ciertamente se trata de una participación discreta, según manifiesta el Inventario, en el sentido estrictamente cuantitativo, sin embargo si se tiene en cuenta que se trata del primer sector industrial de la región y que, en el inventario no se inducen las grandes producciones alimentarias regionales, como es el caso de las cárnicas, leche líquida, azúcar, harinas, piensos, pan y galletas; se puede deducir que la cifra de negocio de los productos agroalimentarios de calidad no es nada despreciable, máxime si se tiene en cuenta que afecta a más de 1000 empresas, capaces de mantener unos 4.800 trabajadores, que a su vez representan casi el 15% del total para el conjunto de Castilla y León (Junta de Castilla y León, 2001).

**Motivaciones al consumo de productos agroalimentarios de calidad.**

Diversas son las razones que llevan al consumo creciente, por parte de la población española, de productos agroalimentarios de calidad. Circunstancias como la significación o prestigio social, las crisis alimentarias de los últimos años o el crecimiento del consumo alimentario fuera de los hogares pueden haber motivado este aumento (Urbano et al, 2004).

Como indica el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (1999) se detecta un mayor crecimiento del consumo alimentario fuera del entorno familiar, que en el caso de España alcanza el 27%. La evolución de los hábitos de alimentación viene influenciada fundamentalmente por factores sociológicos como la mayor preocupación por la salud, progresiva integración laboral de la mujer, valoración creciente del tiempo de ocio, en detrimento de las tareas domésticas, así como las exigencias del ritmo de vida actual que otorgan mayor importancia al consumo extradoméstico. Esto motiva un incremento del consumo de los productos agroalimentarios de calidad que son expendidos fuera de los hogares. También se verán favorecidos con estos hábitos aquellos productos típicos de zonas marginales ya que los compradores son los visitantes que acuden a la zona de producción, por lo que esta actividad va ligada normalmente a la del turismo rural, en la valoración del tiempo de ocio (Caldentey, 1996). También puede ser útil como complemento para productos típicos reconocidos y que poseen un mercado importante a través de canales tradicionales o modernos, a través de los cuales comercializan el grueso de su producción.

Otro factor que incentiva el consumo es su prestigio social como indica el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (1999) se está produciendo una mayor integración de la gastronomía en la cultura cotidiana, lo que viene a significar que los productos de calidad representan también prestigio social. A pesar que esta significación de prestigio no constituya un hábito de consumo para la población, como indica Ballestero (2000) los productos con imagen de calidad para los consumidores con cierto nivel cultural son valorados y pueden llevar a probarlos alguna vez en la vida debido a su significación pero sin llegar a tener hábitos de consumo.

Puede decirse que tienen importancia en el consumo de productos agroalimentarios de calidad, los aspectos sociológicos (Urbano, 2004). Esta idea se reitera, como indican Fraj et al. (2003) en la predisposición a la compra de productos ecológicos duraderos y de compra frecuente en la que es determinante la personalidad del individuo que refleje una actitud positiva hacia el medio ambiente, y un estilo de vida relacionado con el ahorro de recursos.



Pero también los hábitos de consumo han evolucionado desfavorablemente para aquellos productos agroalimentarios de calidad tradicionales que requieren mayor tiempo de preparación como la alubia, tal como indica el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (1999) se está produciendo una lenta aproximación a los hábitos alimenticios de los países europeos, al observarse un incremento del consumo de productos transformados y platos preparados.

El trabajo presentado tiene como objetivo agrupar en conglomerados con posible similar comportamiento de hábitos de compra de las alubias con IGP de “La Bañeza-León”, un subgrupo de población de habitantes de la ciudad de León.

2. MATERIAL Y MÉTODO

El trabajo recoge datos empíricos obtenidos mediante un cuestionario elaborado para las variables que se propusieron analizar. Mediante entrevistas personales realizadas en las ciudades de León y Ponferrada, 400 cuestionarios, se obtuvo la opinión, gustos, preferencias y hábitos de compra de alubias de los encuestados.

La selección de la población de estudio se realizó tomando como criterio de segmentación los municipios adoptados por los ayuntamientos de cada una de las ciudades. El tamaño de la muestra elegido para cada uno de los municipios se determinó proporcionalmente a su población. La realización del trabajo de campo se llevó a cabo durante los meses de mayo y septiembre de 2005 por las exigencias de justificación del trabajo. Tras la obtención de los datos de campo se procedió a la depuración de las encuestas, resultado un total de 394 encuestas válidas.

El tratamiento de los datos se realizó con la herramienta informática SPSS 13.0 y la agrupación de la muestra de consumidores se hizo mediante un análisis clúster en dos fases, por tratarse de datos todos ellos categóricos. La agrupación definitiva se llevó a cabo mediante sucesivos tanteos sobre los datos con submuestras aleatorias y elegidas al azar (mediante la herramienta informática) sobre los elementos de la población. Resultando los conglomerados más reiterados y característicos los que se presenta en este trabajo

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Tablas de contingencia y formación de conglomerados Clúster

En el conglome



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ballester, E. 2000. *Economía de la Empresa Agraria y Alimentaria*. Mundi-Prensa Libros. Madrid.
- Caldentey, P. y Gómez A.C. (1996) La producción de materias primas: Productos típicos. Actas del Convegno Internazionale: I sistemi agroalimentari Mediterranei: Confronti e Prospettive. Ischia 13-15 junio 1996: 88-106.
- Caldentey, P. y Gómez, A.C (1997). Productos agroalimentarios típicos y territorio. Distribución y Consumo 31: 69-73.
- Delgado, L. (1992) Análisis del comportamiento del consumidor: Técnicas multivariantes aplicadas al consumo de vino en Córdoba. Tesis doctoral, ETSIAM Córdoba.
- Fraj, E., Garrido, A. y Martínez, E. (2003). Factores que influyen en el comportamiento de compra de productos ecológicos y en el reciclado de envases. Departamento de Economía y Dirección de Empresas, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Zaragoza.
- Gómez A.C. y Caldentey P. (1999) Signos distintivos en productos agroalimentarios. Distribución y Consumo, Abril-mayo: 71-81.
- Junta de Castilla y León. (2001). Inventario de Productos Agroalimentarios de Calidad de Castilla y León 1999/2000. Consejería de Agricultura y Ganadería.
- Junta de Castilla y León (2004). Estadísticas de Síntesis. Anuario de Estadística Agraria de Castilla y León.
- Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación (1999). La Alimentación en España



“EL FOMENTO DE ACTIVIDADES TURÍSTICAS COMO INSTRUMENTO ACTIVO DEL DESARROLLO RURAL”

Autor: Sanz Domínguez, Carlos

Procedencia: Universidad de Sevilla. Departamento de Derecho Administrativo y Derecho Internacional Público

1. LAS MEDIDAS DE FOMENTO Y SU APLICACIÓN EN EL DESARROLLO TURÍSTICO DE ZONAS RURALES.

La técnica de fomento es una actuación administrativa típica por medio de la cual las Administraciones públicas promueven “aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidas a los particulares que satisfacen necesidades públicas o se estiman de utilidad general, sin usar la coacción ni crear servicios públicos”¹. Esta definición debe ser ampliada en la actualidad para dar cabida entre los beneficiarios de la acción pública de fomento a otras entidades públicas, de forma que las acciones de fomento se convierten en un instrumento idóneo de colaboración interadministrativa, en la que entidad convocante y entidad beneficiaria tienen carácter público y aúnen esfuerzos y recursos materiales y económicos para la consecución de intereses públicos. Por otra parte, conforme ha ido incrementándose la intervención administrativa en la economía, las medidas de fomento han pasado a configurarse en auténticos instrumentos de intervención económica. Así, en palabras de BAENA DEL ALCÁZAR, “de una actividad de estímulo (o, mejor dicho, el conjunto de actividades que se designan habitualmente con este término) ha pasado a ser un instrumento de intervención económica (...) y al mismo tiempo se difuminan las fronteras entre la actividad de los particulares y la actividad administrativa”². Precisamente este hecho posibilita el amplio desarrollo de la actividad administrativa de fomento y su eficacia como instrumento de desarrollo económico, según analizaremos en la presente comunicación, aplicado al desarrollo económico del medio rural.

¹ Jordana de Pozas, L. (1959). Ensayo de una teoría del fomento en el Derecho Administrativo. *Revista de Derecho Político* 48: 41-54.

² Baena del Alcázar, M. (1967). Sobre el concepto de fomento. *Revista de Administración Pública* 54: 82-83.



Puesto que por vía legislativa se ha procedido a la publicación tanto de la promoción del turismo, por tratarse de un sector económico estratégico, como del desarrollo rural, por las carencias y desequilibrios económicos, sociales y estructurales que presenta el medio rural, no debe extrañar que ambos objetivos se unifiquen en las políticas de desarrollo rural por medio de las distintas medidas de fomento previstas en nuestro ordenamiento. Por tanto, podemos afirmar que las medidas administrativas de fomento se dirigen a incentivar la actuación de particulares (personas físicas o jurídicas, con fin lucrativo o no lucrativo) o de otras entidades públicas (diferente de la entidad otorgante) que directa o indirectamente satisfacen determinados intereses públicos o sociales, entre los que destaca el desarrollo económico y social de zonas rurales. Por tanto, por medio de estos instrumentos de fomento la intervención administrativa respecto al fin público de desarrollo rural es sólo indirecta, al dirigirse precisamente a estimular la colaboración de otras entidades para alcanzar tales objetivos que se estiman de interés público.

Entre los instrumentos de fomento destacan las medidas de carácter económico en cuanto reportan al beneficiario la percepción de cantidades económicas dirigidas a la financiación de inversiones, actuaciones, programas, etc., o bien suponen una dispensa de determinadas cargas económicas con el erario público (exenciones y desgravaciones fiscales, reducción en las cuotas de la Seguridad Social, etc.). La relevancia de las subvenciones y ayudas públicas dirigidas al desarrollo rural y, específicamente, a la promoción de actividades empresariales turísticas en zonas rurales se evidencia en el interés mostrado tanto por la legislación de desarrollo o modernización rural, como por la legislación turística, en contemplar dichas medidas y regular, en su caso, los elementos más significativos de su ordenación, facultando a las Administraciones públicas a convocar ayudas dirigidas a los objetivos mencionados, respetando los principios de publicidad, objetividad y libre concurrencia, con arreglo a las exigencias inducidas en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. De esta forma, además de impulsar la colaboración de entidades privadas, lucrativas o no lucrativas, en la consecución de intereses públicos, la Administración ejerce una cierta función de control sobre dichas entidades, exigiéndole, en determinados casos, la previa inscripción en determinados registros públicos (como puede ser el Registro de Empresas y Actividades Turísticas de la Comunidad Autónoma respectiva); obligación de acompañar a la solicitud del correspondiente programa de inversión o actuación cuyos requisitos pueden ser igualmente determinados por la Administración en vía normativa; necesidad de acreditar al término de la inversión, que la ayuda percibida se ha destinado al fin que justificó su concesión; puede exigirse, igualmente, que las subvenciones y ayudas se otorguen conforme a los criterios y directrices que determine un programa o plan de desarrollo rural aprobado por la Administración; seguimiento y evaluación de los programas financiados con fondos públicos, tanto por la entidad concedente (servicios de inspección) como por parte de los órganos



encargados de la supervisión de la ejecución de ayudas públicas (Intervención, Cámara de Cuentas, etc.). En definitiva, a través de las medidas económicas de fomento las Administraciones públicas incentivan la colaboración de instituciones públicas y entidades privadas en la creación de empleo y generación de riqueza, infraestructuras y bienestar en el medio rural, a la vez que ejercen una acción indirecta de control sobre las propias actividades empresariales que resultan incentivadas.

Pero el fomento económico no es el único tipo de estímulo que puede utilizar la Administración en la incentivación de actividades turísticas empresariales en el medio rural, puesto que existen, además, medidas jurídicas y honoríficas de fomento. Éstas últimas persiguen el reconocimiento social de las iniciativas empresariales que destaquen por su ejemplaridad en cuanto a su sostenibilidad, nivel de creación de empleo, aprovechamiento de los recursos públicos y privados del entorno, protección y defensa del patrimonio natural, histórico o artístico de las zonas rurales, etc. Se concretan en la convocatoria y concesión de premios, medallas, títulos, etc., otorgadas tras el oportuno proceso selectivo, con arreglo a criterios preestablecidos y facilitando la máxima proyección social a su otorgamiento, particularmente dentro del círculo de intereses (sociales, económicos, etc.) en que se otorga la distinción. Sirva como ejemplo el premio Agader al embellecimiento del medio rural gallego, convocado por la Agencia Gallega de Desarrollo Rural (Resolución de 30 de julio de 2004, DOG 23-8-04).

Por su parte, las medidas jurídicas de fomento implican la concesión de un tratamiento jurídico especial, como estímulo de la acción que se realiza, bajo el estricto respeto de los principios de legalidad e igualdad. Este tratamiento jurídico especial puede concretarse en un régimen fiscal beneficioso, o dirigirse a promocionar empresas de economía social, tales como cooperativas, sociedades laborales, etc., o a dispensar del cumplimiento de algún requisito para la apertura de establecimientos turísticos (dispensa que deberá estar plenamente justificada y otorgada, previo informe técnico, con criterios compensatorios)³, etc.

Pero, además de las medidas de fomento económico, jurídico y honorífico mencionadas, la Administración debe realizar una actividad material de fomento (actuación directa), por medio de campañas promocionales, edición de material informativo, actuaciones en los medios de comunicación, participación en ferias y eventos promocionales nacionales e internacionales, etc., dirigida a promocionar los atractivos turísticos presentes en el medio rural: los espacios naturales protegidos, el paisaje, la gastronomía local, las tradiciones locales, el patrimonio histórico, artístico y monumental, etc.

³ Este tipo de acto de dispensa se contempla y regula en la legislación autonómica de cada Comunidad Autónoma.



2. INICIATIVAS LOCALES DE PROMOCIÓN Y FOMENTO DEL TURISMO EN EL MEDIO RURAL.

El principal problema que han de resolver las corporaciones locales y las entidades privadas de las zonas rurales para poner en funcionamiento un conjunto de actuaciones de promoción y desarrollo de actividades turísticas es la escasez de recursos económicos. Esta inicial perspectiva negativa impone una singular tarea de elección de las acciones a realizar en un doble sentido: por una parte, en la selección de los canales e instrumentos de promoción y, por otra, en la búsqueda de los medios de financiación. Sobre esta segunda cuestión habrá de acentuarse el criterio de eficiencia en la gestión de fondos públicos por parte de la Administración local⁴ a la vez que se canalizan las aportaciones de entidades privadas (principalmente de los segmentos empresariales vinculados al desarrollo económico y turístico del medio rural) y de otras entidades públicas. Resulta imprescindible acceder a las ayudas económicas provenientes de las restantes Administraciones públicas (Estatad, Autonómica y Provincial), cuyos objetivos conecten con las actividades turísticas que deben ser objeto de especial atención y, particularmente, en la aplicación del instrumento de planificación turística: plan provincial de infraestructuras, embellecimiento de calles, limpieza de playas, protección del medio ambiente, instalación de energías alternativas, protección del patrimonio histórico-artístico local, viario público, conservación de vías pecuarias, restauración del patrimonio histórico-artístico, etc. También es importante acceder a los fondos comunitarios, ya sean los dirigidos a la mejora del medio rural, en sentido estricto, o a otros programas de apoyo que puedan adaptarse a las necesidades del municipio rural (programas dirigidos a la promoción del turismo, por ejemplo). En fecha muy reciente, la Comisión Europea ha adoptado las líneas maestras de la nueva política de desarrollo rural cuyas características principales son: la existencia de un único instrumento de financiación y programación (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural –FEADER–); una genuina estrategia comunitaria de desarrollo rural enfatizando las prioridades comunitarias; reforzamiento del control, evaluación y elaboración de informes y una mayor adaptabilidad permitiendo que los Estados miembros, las regiones y los grupos de acción local tengan mayor poder para ajustar los programas a las necesidades locales. Los objetivos principales de la nueva política de desarrollo rural son tres: Mejorar la competitividad de la agricultura y la silvicultura; medio ambiente y gestión del suelo y mejora de

⁴ Las actuaciones de las Administraciones públicas han de regirse por los principios de eficiencia y servicio a los ciudadanos, según determina el art. 3,2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.



la calidad de vida y diversificación. En este tercer eje se insertarán, entre otros, los programas de promoción del turismo y de diversificación de actividades no agrícolas en el medio rural⁵.

Junto a la actividad financiera se encuentran, como se ha indicado, las acciones públicas de promoción y fomento (actuación material). La comentada escasez de recursos económicos requiere una especial actuación al proceso de selección de los instrumentos de promoción y fomento que puedan llevarse a cabo, teniendo especial consideración a la efectividad que se les pueda asignar *a priori*, para la obtención del máximo rendimiento de las acciones seleccionadas. En este sentido destacaríamos la conveniencia de constituir un ente orgánico aglutinador, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, de carácter consorcial o mancomunal. El primero (consorcio) permitiría la participación de entidades privadas que coadyuven a la aportación de recursos, junto con entidades locales del entorno. El segundo (mancomunidad de municipios) facilitaría la creación de un ente público, dotado igualmente de personalidad jurídica propia, destinado a la realización de actuaciones en común entre distintos municipios a la vez que facilitaría la utilización de instrumentos de ámbito supramunicipal, ya enunciados, tales como, planes comarcales, elaboración de rutas turísticas intermunicipales, realización de campañas promocionales conjuntas o zonales; comarcalización de servicios públicos (información turística, seguridad ciudadana o recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos, etc.); participación en eventos promocionales (ferias internacionales); gestionar ante la Administración autonómica la declaración de interés turístico o la de zona de preferente actuación turística, etc. Entendemos que estas acciones conjuntas, a través de uno u otro tipo de organismo, son suficientes, al menos, para lograr una base sólida de actuación en la promoción de actividades turísticas rurales. Además se facilita la elaboración y ejecución de planes turísticos, que serán objeto de especial atención en el siguiente apartado.

3. LA PROMOCIÓN Y FOMENTO DE ACTIVIDADES TURÍSTICAS POR MEDIO DE PLANES Y PROGRAMAS DE ACTUACIÓN EN EL MEDIO RURAL.

La planificación turística es un instrumento a través del cual la Administración programa y canaliza objetivos y recursos para alcanzar unos determinados fines de desarrollo. A través de los planes la Administración pretende conformar y racionalizar de forma conjunta y sistemática tanto la acción pública como la iniciativa privada con el fin de “atender en cada sector las necesidades previsibles a plazo medio”⁶. Se trata, por tanto, de fijar los medios necesarios para alcanzar en el futuro determinados objetivos programados. Habitualmente el

⁵ Directrices Estratégicas para el desarrollo rural (2007-2013) aprobado por la Comisión el 5 de julio de 2005.

⁶ Vid. Ariño Ortiz, G. (1999). *Principios de Derecho Público Económico*. Comares, Granada: 244-245.



proceso de planificación abarca las siguientes fases: a) Realización de un diagnóstico de la actividad o territorio objeto de planificación; b) Determinación la situación inicial, poniendo de relieve las ventajas u oportunidades, así como los problemas o limitaciones que puedan actuar de freno al adecuado desarrollo; c) Fijación de metas y objetivos a medio plazo; d) Establecimiento de los instrumentos de actuación y los medios económicos que permitirán su financiación⁷. Este concepto genérico de planificación y el proceso expuesto no puede hacernos pensar en la existencia de un único modelo o tipo de plan o, en otras palabras, que dicho mecanismo goce de un tratamiento jurídico más o menos uniforme; muy al contrario, esta actividad planificadora y los planes a que da lugar, pueden tener un contenido muy variado y un tratamiento jurídico diferenciado⁸. El proceso de planificación puede ser abordado por las distintas Administraciones públicas dentro del ejercicio de sus competencias materiales y respetando las competencias concurrentes de las restantes Administraciones, en su caso, y afectando al ámbito territorial en el que ejerce sus competencias. Así, el Estado puede elaborar instrumentos de planificación haciendo uso de la competencia contenida en el art. 149,1,13 CE sobre “coordinación de la planificación general de la actividad económica”. En aplicación de esta competencia, el Estado aprobó el Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PICTE 2000-06)⁹. No obstante, la planificación del turismo es singularmente una competencia autonómica¹⁰, incluida por una parte en la competencia sobre “promoción y ordenación del turismo”¹¹ y, por otra, en la correspondiente al desarrollo económico de cada Comunidad Autónoma¹². Junto a estas competencias autonómicas directas, los Estatutos de Autonomía suelen incluir entre los objetivos a alcanzar por las Comunidades Autónomas, la protección del medio ambiente y una atención especial al medio rural¹³. Por ello, debemos considerar la posibilidad de realizar planes regionales, cuyo objetivo fundamental sea el desarrollo rural o la implantación de actividades turísticas en el espacio rural, dentro de dicho territorio. Finalmente, no debemos descartar la utilización de las técnicas de planificación por las entidades locales (Diputaciones provinciales, municipios, mancomunidades o comarcas), puesto que, aunque la

⁷ Vid. Sanz Domínguez, C. (2002). *La calidad del turismo desde la perspectiva de la Administración pública*. Edición Digital Atres, Sevilla: 71.

⁸ Parada Vázquez, R (1994). *Derecho Administrativo, Parte General*. Marcial Pons, Madrid: 389.

⁹ Con anterioridad se había aprobado y aplicado el Plan Marco de Competitividad del Turismo Español (Plan Futures) que dio lugar al desarrollo de numerosos planes de excelencia y de dinamización turística.

¹⁰ Así se desprende, por ejemplo, de los Reales Decretos de traspaso de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas en materia de turismo y de la literalidad de las Leyes de Turismo al determinar las competencias que corresponden a las respectivas Administraciones autonómicas.

¹¹ Art. 148,1,18° CE: “Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias ... promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial”.

¹² “El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional”. Art. 148,1,13° CE.

¹³ Vid. Art. 12,3,5° Estatuto de Autonomía para Andalucía; art. 9,2,c) Estatuto de la Región de Murcia; Art. 6,2,e) Estatuto de Extremadura; etc.



legislación turística no es clara al abordar esta cuestión, existen referencias que refuerzan una postura afirmativa. Así, la Ley de Turismo de Castilla y León incluye entre las competencias de las Diputaciones Provinciales “la aprobación de los planes de desarrollo turístico de ámbito provincial”¹⁴. Además de esta previsión explícita de reconocimiento hacia la planificación local, también existen referencias legales implícitas: Así, las Leyes de Turismo del Principado de Asturias, Castilla-León y Galicia otorgan a la Administración autonómica la competencia de ordenación y planificación del sector turístico “coordinando las actuaciones *que en esta materia* lleven a cabo las entidades locales”¹⁵; la Ley de Turismo de Cataluña se refiere a los instrumentos de planeamiento que las entidades locales “tienen atribuidos de acuerdo con la legislación vigente”¹⁶ y la Ley de Turismo de Canarias a las “condiciones en que las normas de planeamiento de las distintas entidades locales afectadas por estos Planes (Plan regional de infraestructuras y Plan Sectorial en materia turística) hayan de ajustarse a sus prescripciones”¹⁷. Pero, además de permitir la elaboración de planes específicos por parte de las entidades locales, el ordenamiento debe prever medios de participación de éstas en la elaboración, ejecución y evaluación de los instrumentos de planificación turística de las Comunidades Autónomas en cuyo ámbito territorial se integren sus territorios respectivos. Así, por ejemplo, el art. 4,1 de la Ley de Turismo de Andalucía prevé la participación de las entidades locales en la “formulación de los instrumentos de planificación” de su sistema turístico.

Por otra parte, la legislación turística ofrece distintas perspectivas de la técnica de planificación, pues no en vano, ésta puede ser analizada desde puntos de vista diversos. Así, en ocasiones, se acude a dicho término al objeto de detallar o delimitar la distribución de competencias, de tal forma que se incluye la labor de planificación como una competencia fundamentalmente autonómica, y dirigida a ordenar la actividad turística. Sin embargo, en otros casos, sin olvidar la reseñada perspectiva, se contempla la planificación no como un medio, sino como una finalidad en sí misma, es decir, como objetivo que la Administración ha de alcanzar aplicando la correspondiente política turística. Se valora en este caso la planificación como resultado. Así, por ejemplo, la Ley de Turismo de Galicia incorpora entre los fines que ha de perseguir la Administración el de “induir los asentamientos turísticos en una correcta ordenación territorial y llevar a cabo una adecuada planificación para el sector” (Art. 2). En otros casos, en cambio, se pone de relieve la importancia de la técnica de planificación como instrumento de coordinación y colaboración entre las distintas Administraciones públicas. De

¹⁴ Art. 7,e) de la Ley de Turismo de Castilla y León.

¹⁵ Art. 5,1,b) Ley de Turismo del Principado de Asturias; art. 6,2,a) Ley de Turismo de Galicia y art. 6,c) Ley de Ordenación del Turismo de Castilla y León.

¹⁶ Art. 68 de la Ley de Turismo de Cataluña.

¹⁷ Art. 7,c) de la Ley de Turismo de Canarias.



este modo la Ley de Turismo de La Rioja destaca el valor de los instrumentos de planificación que dispone la Comunidad Autónoma para coordinar el ejercicio de las competencias de las entidades locales en materia de turismo, fijando los objetivos de interés autonómico y las prioridades de la acción pública en materia de turismo, previa audiencia con dichas entidades (Art. 4,2)¹⁸. Sin embargo, el papel fundamental que desempeñan los planes de turismo en nuestra actual legislación es el de servir de mecanismo de ordenación y desarrollo de actividades turísticas empresariales. Desde esta perspectiva, la legislación autonómica nos ofrece un amplio elenco de planes de turismo cuyo ámbito territorial de actuación puede coincidir con espacios rurales de forma específica o como parte integrante de zonas más amplias objeto de planificación (comarca, provincia, comunidad autónoma). Estos planes, atendiendo a su contenido, pueden ser generales o sectoriales. Los primeros van dirigidos a ordenar el turismo en su conjunto incluyendo, por tanto, sus manifestaciones en el medio rural. De este modo se contemplan «planes generales de turismo» en la legislación de La Rioja, Andalucía, Cataluña o de Castilla y León, entre otras. Los planes sectoriales, por su parte, ordenan una parcela de la actividad turística, por ejemplo, plan de turismo rural, deportivo, cultural, de congresos, etc. Con estas características encontramos, por ejemplo, los planes parciales de la Comunidad de Madrid, los planes de subsectores turísticos en Extremadura o los planes parciales de turismo de La Rioja, entre otros.

Por otra parte, debemos reflexionar acerca de las condiciones que la Administración pública debe tener en consideración en la aplicación de la potestad de planificación en los casos en que ésta se dirija a la ordenación, fomento y promoción de actividades turísticas en el medio rural. Esta planificación debe tener *carácter endógeno*, en cuanto que su iniciativa corresponda a los agentes que van a ser objeto de planificación o, cuanto menos, sea resultado de un proceso netamente participativo, lo cual requiere la máxima intervención de la población local, involucrando de forma activa y consciente a los particulares, entidades privadas, y autoridades públicas locales¹⁹, de forma que se encuentren perfectamente identificados con el plan, fundamentalmente en cuanto se refiere a sus objetivos y a la valoración de las ventajas que supone la utilización de dicho instrumento en el desarrollo del medio rural y en la consiguiente mejora del nivel de vida de la población. Esta participación puede materializarse a través de todo el proceso de diagnóstico, valoración de ventajas e inconvenientes, como en la propia elaboración, ejecución y evaluación ulterior del plan:

¹⁸ También las Leyes de Turismo del Principado de Asturias (Art. 7,2) y de Andalucía (Art. 5,2) han resaltado la importancia de la planificación como instrumento de coordinación interadministrativa (Administración autonómica-entidades locales).

¹⁹ “Éstas (colectividades locales) deben estar dispuestas a proponer el establecimiento de un plan racional de desarrollo, para cuya consecución pueden ser ayudadas por los diversos promotores del desarrollo turístico, mediante su participación como interlocutores principales. La acción de estas corporaciones locales va más allá del establecimiento de un plan; implica igualmente una fase de animación cuya finalidad es la de que todos los implicados participen positivamente en la realización del plan”, en Esteve Secall, R. (1999). *Un nuevo modelo turístico para España*. Universidad de Málaga, Málaga: 142.



iniciativa de planificación; grupos de trabajo en la ejecución de los instrumentos de diagnóstico y evaluación de la situación de partida, trámite de audiencia e información pública en la elaboración del plan, programas de concienciación, valoración de los resultados y adopción de medidas correctoras, etc. En este sentido, VERA REBOLLO afirma que “un plan estratégico es, en esencia, un ejercicio de participación y consenso de todas las fuerzas económicas y sociales con capacidad de decisión e inversión en la mejora del modo de vida y la competitividad del territorio turístico”²⁰.

La elaboración y ejecución de un plan o programa de actuación de carácter turístico en el espacio rural requieren contar, además, con la necesaria *interconexión y coordinación* respecto a otros mecanismos de planificación, tales como, planes urbanísticos, planes de ordenación del territorio, de desarrollo local o de uso y gestión de espacios naturales protegidos, planes de reindustrialización, planes de embellecimiento de calles, etc. La adecuada integración de los distintos instrumentos de planificación existentes dentro de un determinado territorio permite optimizar los resultados de cada uno de dichos medios²¹ y evitar improvisaciones o previsiones inadecuadas para su ejecución simultánea en el espacio rural. Junto a esta coordinación entre diferentes instrumentos de planificación resulta singulamente relevante la integración en un único instrumento de planeamiento de previsiones de actuación pública en los diferentes campos de actuación presentes en el desarrollo del medio rural, tales como, medio ambiente, formación y empleo, obras públicas, protección del patrimonio, agricultura y ganadería, etc., de esta forma la Administración que gestione el proceso de elaboración del plan debe considerar la intervención de los órganos administrativos responsables de estas áreas de forma que queden perfectamente integradas en el contenido del plan resultante. Requiere, por tanto, una tarea imprescindible de cooperación y colaboración tanto intradministrativa o interorgánica, es decir, entre órganos pertenecientes a una misma Administración (por ejemplo, las Consejerías de Turismo, Medio Ambiente, Educación, Obras Públicas, etc.), como interadministrativa, entre las diferentes Administraciones públicas afectadas en función del marco competencial. Con estas características el contenido del plan podrá efectuar previsiones de desarrollo en relación con el conjunto de infraestructuras (comunicación, transporte, información turística, señalización, etc.) y recursos turísticos propios del medio rural (manifestaciones materiales e inmateriales del patrimonio rural, tales como monumentos, arquitectura tradicional, folklore,

²⁰ Vera Rebollo, J. (Coord.) (1997). *Análisis territorial del turismo*. Ariel, Barcelona: 391.

²¹ “La conexión de los instrumentos de planificación turística con otras modalidades de planificación sectorial y su adecuada integración con el resto del ordenamiento jurídico plantea en definitiva el problema que resurge una y otra vez en la generalidad de su planteamiento: su propio concepto y contenido”, en Fernández Rodríguez, C. (2001). La compleja integración normativa de la reciente planificación turística. *Documentación Administrativa*, 259-260:67. Por su parte, Ivars, J.A (2003). *Planificación turística de los espacios regionales en España*. Síntesis, Madrid: 162, afirma que “ante la confluencia de políticas horizontales y sectoriales de distintos niveles administrativos sólo cabe un mayor esfuerzo de coordinación y cooperación a través de mecanismos eficientes que permiten la correcta articulación de las figuras de planeamiento, a partir del respeto al marco competencial y a los objetivos que rigen el concepto de ordenación del territorio”.



artesanía, gastronomía, espacios naturales protegidos, paisaje, entorno rural, etc.), que tengan la consideración de públicos, sean estatales, autonómicos o locales, y para los que el plan se articula como instrumento preceptivo. En cambio, en lo que respecta a las iniciativas de los particulares (actividades empresariales y profesionales), debe abarcar todo tipo de acciones que resulten de interés dentro de una oferta de turismo rural: alojamientos rurales (casas rurales, hoteles rurales, apartamentos rurales, albergues y refugios de montaña, campings), gastronomía, turismo deportivo y de aventuras (turismo activo), actividades culturales, oferta complementaria de ocio y disfrute del medio natural, etc. En este aspecto el plan tendrá muy presentes el respeto al medio ambiente, la plena integración en el entorno y la consecución de una oferta turística de calidad²² y contará con un valor meramente indicativo, no vinculante, por lo que habrá de contener instrumentos de persuasión: acciones formativas, asesoramiento técnico, material e informativo, ayudas económicas, convocatorias de concursos o reconocimientos públicos, etc.

Finalmente, un plan turístico en el ámbito rural debe gozar de la *condición de integralidad*, de forma que entre sus objetivos y contenidos programáticos se incluya la planificación de todos los elementos que afectan de forma directa al desarrollo turístico que se desea implantar, englobando tanto los recursos turísticos (públicos y privados), como las infraestructuras que presenten un valor significativo respecto a los objetivos del plan, la promoción turística, la ordenación de la actividad turística, etc. Aunque ello suponga un incremento de las dificultades inherentes a todo proceso de planificación, su carácter global facilita el máximo aprovechamiento de las sinergias presentes, la coordinación interadministrativa e interorgánica y, lo que resulta más importante, la posibilidad de proporcionar una visión conjunta de los elementos e instrumentos que resultan imprescindibles para la adecuada ordenación y desarrollo turístico de un espacio rural.

4. CONCLUSIONES.

Primera. La publicación del desarrollo económico y social de las zonas rurales y del desarrollo turístico facilita la utilización de los mecanismos administrativos de fomento económico, jurídico y honorífico.

²² “Son dos las variables fundamentales que definen, de acuerdo con este nuevo planteamiento, el desarrollo turístico, en la medida en que se han convertido ya en una exigencia social irrenunciable tanto para visitantes como para residentes: la sostenibilidad y la calidad”, en Pulido Fernández, J.I. (2000). *Ordenación, planificación y gestión del desarrollo turístico en espacios naturales protegido*. Universidad de Alcalá: 42.



Segunda. Las actuaciones económicas de fomento económico que utiliza la Administración para propiciar la implantación de actividades turísticas en zonas rurales permiten a aquella ejercer un cierto poder de control sobre las acciones financiadas con fondos públicos y, por tanto, del propio modelo de desarrollo turístico que se propicia.

Tercera. La promoción turística del medio rural por parte de las entidades locales requiere una labor previa de selección de medios ante la insuficiencia de recursos económicos, con especial atención al principio administrativo de eficiencia.

Cuarta. Resulta especialmente relevante el acceso a las ayudas económicas procedentes de otras Administraciones públicas y de la Unión Europea. Se articula así la cooperación interadministrativa dirigida a la efectividad de los intereses públicos presentes en la política de desarrollo rural.

Quinta. Entre los instrumentos activos de desarrollo rural en relación con la actividad turística destaca la planificación. Ésta debe tener una elaboración y ejecución endógena, de forma que implique efectivamente a los actores locales. A su vez, debe coordinarse con los restantes instrumentos de planificación que cohabiten en el medio rural, evitando cualquier posible contradicción en su ejecución. También debe procurarse el sentido de integralidad en el contenido del plan, en cuanto estén presentes todos los elementos relevantes en relación al desarrollo turístico del medio rural: recursos turísticos, infraestructuras, ordenación de la actividad turística y medios de promoción.



“EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES EN LA CREACIÓN DE EMPRESAS RURALES. UNA APROXIMACIÓN EMPÍRICA A LA PROVINCIA DE HUELVA”

Autora: Toledano Garrido, Nuria

Procedencia: Universidad de Huelva, Dpto. Dirección de Empresas y Marketing

1. INTRODUCCIÓN

Durante mucho tiempo, hablar de desarrollo y crecimiento económico estuvo unido a la idea de grandes complejos industriales localizados en ámbitos urbanos, en los cuales, los resultados positivos se apoyaban, entre otros factores, en la existencia de infraestructuras de todo tipo, materias primas, fuentes de energía y disponibilidad de mano de obra (Vazquez, 1993; Gib, 1993; Beltrán, 1994). Sin embargo, la grave crisis económica sufrida en los años 70 del pasado siglo en la mayoría de los países desarrollados de Europa, con unas cifras de desempleo estructural hasta entonces desconocidas, puso de manifiesto, por un lado, la falta de validez de los modelos tradicionales urbanos y, por otro, la necesidad de buscar una eficaz alternativa en la que cimentar los nuevos modelos de desarrollo, riqueza, empleo y bienestar. Estos modelos constituían lo que hoy conocemos como políticas de desarrollo local.

Los modelos o políticas de desarrollo local suponen, ante todo, una apuesta por la búsqueda de nuevos yacimientos de empleo a partir del aprovechamiento de los recursos endógenos de cada territorio, y la participación de la población local en el diseño del modelo de desarrollo más apropiado para cada lugar (Stöhr, 1986; Bennett, 1989; Antuñano et al., 1993; Sanchís y Cantarero, 1999).

En estos modelos de desarrollo local, la creación de pequeñas y medianas empresas que traduzcan en actividad económica real las ideas y potencialidades del desarrollo endógeno adquiere notable importancia, lo que se refleja en una revitalización importantísima a niveles sociales, políticos y académicos del fenómeno emprendedor.



Concretamente, desde el campo académico se han acentuado notablemente las investigaciones sobre la creación de empresas, estudiándose desde diferentes enfoques, niveles y teorías (Gartner et al., 1989; Veciana, 1999).

Por su parte, a nivel político o institucional hemos podido comprobar el creciente interés que durante los últimos años han mostrado los poderes públicos por incrementar los ratios de creación de nuevas empresas, aumentando de forma considerable el número de instrumentos que facilitan la puesta en marcha de iniciativas empresariales. Pero, sobre todo, el papel desempeñado por éstos está siendo especialmente destacado en el ámbito rural, debido a las dificultades socioeconómicas que, en general, sufren estos territorios. Así, la mayoría de los territorios rurales, principalmente los del sur de Europa, llevan años padeciendo un éxodo poblacional que, junto con otros factores (escasez de mano de obra cualificada, dependencia económica de actividades tan eventuales hoy como son la agricultura, ganadería, pesca o minería, etc.), los sitúan, en general, en condiciones inferiores para alcanzar niveles de desarrollo económico y social semejantes al de los ámbitos urbanos (Inglehart, 1991; Camarero, 1993, 2002).

En este contexto, las acciones dirigidas a fomentar la creación de nuevas empresas en los ámbitos rurales aparecen como elementos claves en la estrategia de la Unión Europea para el desarrollo rural. Entre estas acciones, cabe destacar la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria LEADER I, II, y más recientemente LEADER PLUS, así como el programa de similares características promovido por el gobierno español denominado PRODER, y cuya segunda etapa se inició el año 2000. Con el propósito principal de diversificar las economías rurales, estos programas favorecen los proyectos empresariales que fomentan la utilización de los recursos endógenos y que son desarrollados tanto por organizaciones ya existentes (proyectos de modernización o ampliación), como por otras de nueva creación.

En este contexto, el presente trabajo tiene por objeto: en primer lugar, realizar un análisis comparativo de la Iniciativa Comunitaria LEADER II y el Programa Operativo PRODER en cuanto a la dimensión concreta de fomentar la creación de nuevas empresas rurales en la provincia de Huelva desde el punto de vista de la demanda, es decir contrastando las características principales de las nuevas empresas creadas al amparo de los distintos programas y el perfil sociodemográfico y psicológico de los emprendedores. Y, en un segundo término, realizar la oportuna equiparación de ambos instrumentos desde la perspectiva de la oferta, lo que nos lleva a analizar los diferentes servicios de asistencia y apoyo ofrecidos a las nuevas empresas. Para ello, partiremos del marco teórico proporcionado por la Teoría Institucional, dado la adecuación de su planteamiento al análisis de los factores institucionales que condicionan, en parte, la creación de empresas, y entre los que se encuentran las



medidas o apoyos diseñados para fomentar la iniciativa empresarial (Veciana, 1999; Urbano y Veciana, 2001; Urbano, 2003)¹. En nuestro caso, dichos apoyos se contemplan en el marco de los dos instrumentos de desarrollo rural analizados. En el siguiente apartado se ofrece un breve resumen de los principales aspectos de la Teoría Institucional que son considerados en este estudio, dedicando una atención especial a la Iniciativa LEADER II y el programa PRODER como ejemplos de instituciones de desarrollo rural y fomento empresarial. A continuación se plantean las cuestiones objeto de investigación en el estudio empírico y la metodología empleada para su desarrollo. Seguidamente se presentan los principales resultados obtenidos, finalizando con la exposición de las conclusiones más relevantes.

2. MARCO TEÓRICO

La identificación de los factores relacionados con la creación de empresas constituye un importante tema de análisis en la literatura que aborda el “entrepreneurship” (De Clercq & Arenius, 2003). En tales trabajos, el número y la variedad de factores que ejercen su influencia en el comportamiento emprendedor de los individuos ha resultado ser bastante profuso. Citar, a modo de ejemplo, la densidad empresarial existente en un ámbito espacial, los rasgos y características relacionados con la personalidad del emprendedor, la presencia de valores religiosos o culturales que coincidan con los propugnados por el espíritu empresarial, etc. (Veciana, 1999). Sin embargo, la importancia atribuida a estos factores ha cambiado a lo largo del tiempo, de forma que si durante las décadas setenta y ochenta del pasado siglo fueron los rasgos psicológicos del empresario los que centraban la atención de las investigaciones (McClelland, 1961; Pleitner, 1986), en los años noventa son los factores externos o del entorno los que acaparan la mayor consideración (Veciana, 1999).

En este sentido, el presente trabajo se enmarca dentro de una importante corriente de investigación iniciada a principios de los años noventa, según la cual se resalta la influencia que tienen los factores del entorno en la decisión de una persona o grupo de personas de convertirse en empresarios y, por tanto, en la creación de empresas. Más concretamente, nos referimos al papel que juega el marco institucional en el fomento empresarial, cuya fundamentación teórica se encuentra en la denominada Teoría Institucional.

De acuerdo con la Teoría Institucional, la creación de empresas podría venir determinada, en parte, por la existencia de “instituciones”, encargadas de definir las

¹ Un buen ejemplo de ello es que el Sexto Informe del Observatorio de la Pequeña y Mediana Empresa, incluye un apartado donde plantea las instituciones formales e informales de North, como factores condicionantes de crecimiento y del desarrollo económico de las regiones y países europeos (Urbano y Veciana, 2001).



restricciones e incentivos que impulsan o inhiben las acciones y opciones de las personas y, por tanto, también el ejercicio de la actividad empresarial.

Aunque sus orígenes se remontan a los inicios del siglo pasado, cuando autores como Veblen (1904) o Commons (1934) observaron la relevancia económica de las leyes, hábitos o costumbres que conformaban el marco institucional en el que se producían los hechos económicos, no sería hasta más recientemente cuando resurge la importancia del institucionalismo para explicar el cambio y comportamiento de las organizaciones en función de los pilares y presiones institucionales presentes en el entorno. En esta época, destacan los planteamientos de Douglass North (1990), quien adoptando un concepto amplio de “institución” –entiende por tal “las reglas del juego en una sociedad, o más formalmente, las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana”- explica cómo las instituciones afectan al desarrollo económico y social, y por tanto influyen, en parte y a través de diversas acciones, en la calidad y cantidad del tejido empresarial de un determinado ámbito espacial.

A su vez, North (1990) distingue, según su formalización por ley, entre instituciones formales e informales. Dentro de las primeras se sitúan las normas políticas, legales, económicas y contratos que se encargan de definir el marco legal que regula las relaciones socioeconómicas que se producen en una determinada sociedad. En cuanto a las instituciones informales, quedan incluidas en las mismas todas aquellas reglas no escritas que se van atesorando a lo largo del tiempo y que subsisten debido a los usos y costumbres, es decir, las ideas, creencias, las actitudes y valores de las personas, en definitiva, la cultura de una determinada sociedad. Ambas son fundamentales para reducir la incertidumbre y establecer la estructura de la vida de una sociedad.

Además de las instituciones, formales e informales, desde la perspectiva de North (1990) el marco institucional estaría formado por las organizaciones u organismos que se habrían creado como consecuencia de aquéllas y que, igualmente, proporcionan una estructura a la interacción humana. Pero, a su vez, estos organismos también son capaces de influir en la forma que evolucionan las instituciones produciéndose entre ambos una especie de simbiosis.

Asumiendo la limitación que supone el estudio del marco institucional de un determinado ámbito sin la precisa deferencia de las instituciones informales, el trabajo empírico de esta investigación se aborda considerando, tan sólo, las denominadas por North (1990) instituciones formales, que al estar referidas al ámbito rural estarían constituidas por las políticas de desarrollo rural, en las que se enmarcarían las instituciones que ofrecen algún tipo



de asistencia y apoyo a los emprendedores del medio rural². En los próximos párrafos se resumen los principales aspectos de las instituciones formales, en general, así como el caso particular de aquellas que se han aplicado en las zonas rurales de la provincia de Huelva y se enmarcan, por tanto, en las políticas de desarrollo rural.

2.1. Las instituciones formales como factores condicionantes de la creación de nuevas empresas

Si se revisa la literatura que aborda el estudio de las instituciones formales, se puede encontrar un amplio número de estudios teóricos que se ajustan al análisis de los factores institucionales formales. En concreto, algunas investigaciones se centran en los servicios y programas de asistencia a los nuevos empresarios de carácter no económico, tales como aquellos que ofrecen información, asesoramiento o formación a los emprendedores (Vesper, 1982; Mosted, 1993; etc.), otros investigan los programas económicos que apoyan la creación de nuevas empresas (Van de Ven, 1993; Smith, 1994, etc.), mientras que algunos trabajos estudian los aspectos relacionados con el marco legal que afecta a la puesta en marcha de iniciativas empresariales (Bruno y Tyebje, 1982; Gibb, 1993, etc.).

Con respecto a los estudios empíricos sobre las medidas de apoyo a la creación de empresas, la diversidad es mucho mayor. Así, podemos encontrar trabajos que estudian un determinado programa de formación aplicado a un perfil empresarial específico, o bien un determinado apoyo económico dirigido a un sector concreto o a un ámbito espacial determinado (Vesper y Gartner, 1997; Martínez y Urbina, 1998; Lerner y Haber, 2000, etc.).

Justamente, el creciente número de investigaciones que está abordando la creación de empresas desde la Teoría Institucional, y más concretamente desde sus instituciones formales, ha ido en consonancia con las experiencias que se están desarrollando en el ámbito de la Unión Europea, en cuanto a la instauración de reglas y programas –instituciones siguiendo la terminología de North (1990)-, que en el marco de una política de desarrollo rural tratan de estimular la creación de nuevas empresas (Toledano, 2003).

En base a lo anterior, es posible deducir que, implícitamente, se admiten las ideas planteadas por la Teoría Institucional, y que por tanto, las instituciones existentes en un entorno –entendidas en el sentido más amplio del término- pueden incentivar la creación de empresas

² Pese a no considerar expresamente los factores que conforman las instituciones informales, sí son valorados implícitamente ya que, en la medida en que las personas son depositarias de la cultura y de los comportamientos y costumbres anteriores, el estudio empírico realizado sobre los emprendedores refleja parte de este aspecto informal, y será tenido en cuenta a la hora de interpretar los resultados. No obstante, para profundizar en el estudio de las instituciones informales pueden verse, entre otros, los trabajos de Ronald, et.al., (1994), Davidsson, et.al., (1995) y Yuan Yang (1995).



en un determinado momento y lugar, y condicionar, en parte, el desarrollo económico y social de un ámbito temporal y espacial concreto. A este propósito, entre otros, se dirigen los apoyos económicos que tanto la Iniciativa Comunitaria LEADER II como el Programa Operativo PRODER proporcionan en los ámbitos rurales, con el fin de diversificar la economía de estas zonas, basada, esencialmente, en la actividad agraria.

2.2. La Iniciativa LEADER II y el programa PRODER

Una de las Iniciativas Comunitarias con efecto directo sobre el desarrollo rural y que, en cierta medida, reforzaba las actuaciones que desde el ámbito comunitario se habían puesto en marcha para favorecer la reactivación de las zonas rurales fue la Iniciativa Comunitaria LEADER (Toledano, 2003). Con carácter experimental, la Comisión Europea la pone en marcha en 1991 con el fin de impulsar las iniciativas empresariales que iban más allá de la mera producción agraria (pequeñas empresas turísticas, artesanía, actividades de carácter medioambiental, etc.) (Beltrán, 1994).

El 15 de junio de 1994 entre en vigor la Iniciativa LEADER II (1994-1999). El enfoque local, descentralizado e integral planteado por su antecesora fue ampliamente difundido y aplicado por esta segunda Iniciativa, introduciendo como novedades fundamentales la cooperación transnacional, la adquisición de capacidades y los programas de innovación (Sancho Hazak, 2002).

En concreto, en el LEADER II se contemplaba la concesión de subvenciones o ayudas económicas a proyectos de innovación rural, citándose específicamente como subvencionables aquellas iniciativas dirigidas a proporcionar apoyo técnico al desarrollo rural, las iniciativas de turismo rural, las ayudas a las pequeñas empresas, artesanos y servicios de aproximación, aquellos proyectos que supusieran una valoración y comercialización de la producción agraria, silvícola y pesquera local, y aquellos destinados a la conservación y mejora del medio ambiente y del entorno (Carrasco y Toledano, 2004).

Un año más tarde, el gobierno español pone en marcha un programa de similares características a la Iniciativa europea, al que se conoce como PRODER: Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales Objetivo 1. Su meta genérica coincide en buena parte con la del LEADER II, siendo varias las medidas o actuaciones subvencionadas: valorización de patrimonio rural, inversiones turísticas, artesanía, servicios de proximidad o mejora de la actividad agraria o forestal entre otras.



Para la efectiva aplicación de estos programas, se seleccionaron comarcas y grupos de acción local (GAL, hoy GDR –grupos de desarrollo rural-), constituidos por representantes del tejido social y económico del territorio, entidades públicas y privadas.

3. DISEÑO Y DESARROLLO DEL ESTUDIO EMPÍRICO

3.1. Cuestiones objeto de investigación y planteamiento de hipótesis

El análisis comparativo de los instrumentos de desarrollo rural considerados en este trabajo –instituciones siguiendo la terminología de North (1990)- se centra en el estudio de las empresas y emprendedores que han sido beneficiarios de tales programas en la provincia de Huelva, así como en los servicios y apoyos ofrecidos por los mismos en el citado contexto. La elección de esta provincia se debe, en gran parte, a la falta de tradición empresarial existente, en general, entre sus habitantes, razón por la que se deben potenciar a través de diversos mecanismos, entre ellos los apoyos económicos a la creación de nuevas empresas, las actitudes emprendedoras.

Concretamente, tanto la Iniciativa LEADER II como el Programa PRODER constituyeron los primeros apoyos institucionales puestos en marcha en el ámbito rural de la provincia de Huelva, en los que se contempla el fomento de la creación de nuevas empresas como elemento estratégico para el desarrollo rural. Además, y dado que cada una de estas instituciones extiende su ámbito de actuación a dos zonas de la provincia claramente diferenciadas –existieron tres Iniciativas LEADER II en el norte de la provincia de Huelva y dos Programas PRODER en el sur provincial-, el análisis comparativo pondrá también de manifiesto las disparidades o semejanzas que pudieran existir entre las empresas y emprendedores que desarrollan sus iniciativas en las diversas zonas.

Para desarrollar la investigación, de acuerdo con el marco teórico en el que se inserta, se definieron en primer lugar los factores condicionantes del entorno institucional que se tratarían en el estudio empírico. Así pues, partiendo de las bases teóricas contempladas en la Teoría Institucional, definimos los factores institucionales formales representados en este trabajo por la Iniciativa LEADER II y el Programa PRODER y estudiados de forma comparativa tanto desde la perspectiva de la demanda, a través de las características de las empresas creadas a su amparo y rasgos de los emprendedores rurales, como de la oferta, con el análisis de los servicios prestados.



En el primer caso, la comparación de las instituciones formales desde el punto de vista de la demanda y, concretamente, a través de las características de las nuevas empresas, se realiza a partir del estudio de las siguientes variables: forma jurídica, sector de actividad y tamaño de la empresa, éste último estudiado a su vez a través del número de trabajadores (empleos creados) y la inversión media inicial.

Para efectuar el contraste entre ambas instituciones atendiendo al perfil sociodemográfico del emprendedor rural se emplean las variables que enumeramos a continuación: sexo, edad, lugar de nacimiento, formación universitaria, experiencia laboral en la misma actividad, experiencia en la creación de empresas y antecedentes empresariales. Este perfil se completa, además, con lo que teóricamente se ha identificado como “motivación emprendedora” (Sexton y Smilor, 1986) o “perfil psicológico” del emprendedor. Con este fin se incluyen en el estudio tres aspectos de interés: los factores que impulsaron a los emprendedores a crear la propia empresa, el interés inicial por dedicarse a la actividad empresarial y el grado de satisfacción con el actual estatus de empresario.

Así mismo, son contrastadas también las principales opiniones de los emprendedores sobre los obstáculos que dificultan la creación de empresas en el medio rural, así como sobre las diferentes medidas de estímulo.

Para realizar las oportunas comparaciones se contrastan las siguientes hipótesis nulas:

Hipótesis nula 1 (H_{01}): existe independencia entre la institución formal empleada (LEADER II o PRODER) y las variables “forma jurídica”, “sector de actividad”, “número de empleados” y “inversión media inicial”.

Hipótesis nula 2 (H_{02}): existe independencia entre la institución formal empleada (LEADER II o PRODER) y las variables “sexo”, “edad”, “lugar de origen”, “formación universitaria”, “experiencia laboral en la misma actividad”, “experiencia en la creación de empresas” y “antecedentes empresariales”.

Hipótesis nula 3 (H_{03}): existe independencia entre la institución formal empleada (LEADER II o PRODER) y las variables “factor impulsor”, “interés inicial para ser empresario” y “satisfacción con la profesión de empresario”.

Hipótesis nula 4 (H_{04}): existe independencia entre la institución formal empleada (LEADER II o PRODER) y las variables “dificultades en la creación de empresas”, “medidas de estímulo” y “valoración de la institución formal”.



Las hipótesis alternativas en todos los casos (H_1) reflejan la existencia de una relación de asociación entre ambos grupos de variables.

Por otra parte, la comparación de las instituciones formales desde la perspectiva de la oferta se realiza sin plantear a priori ninguna hipótesis concreta.

3.2. Metodología

Son varios los agentes que se identifican como población objetivo. De una parte, la población relevante está constituida por los emprendedores rurales que han puesto en marcha nuevas iniciativas empresariales con los apoyos contemplados en las instituciones formales durante el período de ejecución de las mismas (LEADER II 1994-1999 y PRODER 1995-2000). Y de otra, los técnicos responsables³ de las instituciones formales analizadas.

En definitiva, y a efectos de este trabajo, la población objetivo la componen 77 emprendedores rurales, esto es la totalidad de personas que crearon nuevas empresas con los apoyos en cuestión, y 5 técnicos que representan a las tres Iniciativas LEADER II y a los dos Programas PRODER ejecutados en la provincia de Huelva.

Para obtener la información relativa a analizar la demanda de las instituciones formales se recurrió a la encuesta personal, empleando para ello un cuestionario que, tras someterse a una prueba piloto en un grupo de emprendedores pertenecientes a la población objetivo, quedó estructurado en cuatro bloques integrados por preguntas, en su mayoría, cerradas (ver Cuadro 1).

Por otro lado, para recabar la información relacionada con las instituciones formales desde el punto de vista de la oferta y analizar en profundidad los servicios y ayudas ofrecidos por las instituciones observadas se emplearon dos técnicas cualitativas: la entrevista personal semiestructurada y el grupo de discusión.

En concreto, el guión de la entrevista personal semiestructurada se ordenó con arreglo a las siguientes finalidades: a) conocer el perfil profesional de los técnicos; b) descubrir el procedimiento seguido por ambas instituciones para conceder los apoyos económicos; c) identificar las características de los servicios ofrecidos por la institución a las nuevas empresas.

Finalmente, se organizó un grupo de discusión con algunos emprendedores previamente encuestados donde se debatieron cuestiones similares a las planteadas en las

³ Se consideran técnicos o responsables de la aplicación de los instrumentos –instituciones– de desarrollo rural a aquellos individuos que están en contacto personal con los emprendedores, realizan los informes técnicos sobre los proyectos empresariales presentados y, en definitiva, personalizan de cara a los solicitantes de la ayuda la propia iniciativa.



entrevistas con los técnicos. De esta forma, se pretendía no sólo contrastar las respuestas de ambas partes –técnicos y emprendedores-, sino también descubrir, de la forma más objetiva posible, las opiniones reales de los empresarios sobre las ayudas institucionales que habían recibido y verificar algunas de las respuestas manifestadas anteriormente en las encuestas.

Añadir, además que con el fin de comparar y complementar la información obtenida con estos métodos con la descubierta en otros trabajos que analizan la creación de empresas en contextos más amplios (no necesariamente en el ámbito rural, e independientemente de la utilización de un instrumento de desarrollo rural), se han empleado diversas fuentes secundarias de información provenientes de distintos autores y otros especialistas que son mencionados en la bibliografía.

La información cuantitativa obtenida a partir de las encuestas, previa codificación, fue trasladada al editor de datos del programa estadístico utilizado para el tratamiento de este tipo de información (SPSS 12.0 para Windows), utilizándose posteriormente el análisis de frecuencia y de contingencia.

Con respecto a la información cualitativa, fue interpretada de forma imparcial, teniendo en cuenta no sólo los comentarios efectuados por los entrevistados, sino también sus actitudes y emociones y, en general, su conducta hacia los temas objeto de estudio.

Finalmente, recogemos en el Cuadro 1 un resumen de los aspectos metodológicos del estudio realizado.



Cuadro 1. Diseño metodológico del estudio empírico.

Fuentes de información / Población objetivo	Primarias: - Emprendedores que han creado la empresa al amparo de la Iniciativa LEADER II y del Programa PRODER (77) durante el período 94-2000. - Técnicos de los programas de desarrollo rural (5). Secundarias: - Revisión bibliográfica.
Método de recogida de la información / variables estudiadas	Encuesta personal: - o Caracterización general de la empresa rural. - o Perfil sociodemográfico del emprendedor rural. - o Perfil psicológico del emprendedor rural. - o Opinión de los emprendedores sobre aspectos relacionados con la creación de empresas. Entrevista semiestructurada: - o Perfil profesional de los técnicos. - o Procedimiento para otorgar ayudas. - o Servicios ofrecidos a las nuevas empresas. Grupo de discusión: - o Ayudas a la creación de empresas rurales.
Trabajo de campo	- Año 2001.
Tratamiento estadístico	- Análisis univariable o de distribución de frecuencias (SPSS 12.0). - Análisis bivariante o de contingencia (SPSS 12.0).

4. RESULTADOS

En este apartado se exponen los principales resultados obtenidos, ordenándose según las cuestiones de investigación propuestas.

4.1. Análisis comparativo del LEADER II y del PRODER desde la perspectiva de la demanda



En cuanto a la comparación de las instituciones formales en función del **tipo de empresa** rural creada a su amparo, hay que destacar que no se encuentran relaciones estadísticamente significativas, aceptándose en consecuencia las hipótesis de independencia entre las variables. No obstante, se advierten algunas peculiaridades en la realidad objeto de estudio que merecen algún comentario (ver Tabla 1).

Tabla 1. Tabla de contingencia del cruce entre las instituciones formales y el tipo de empresa.

		LEADER II		PRODER		Valor χ^2	Sig. Asint (bilateral)
		Recuento	%	Recuento	%		
Forma jurídica	Empresa individual	23	48.9	12	40	5.026	0.170
	E. Ec. Social	5	10.6	8	26.7		
	SA /SL	16	34	0	33.3		
	Otro tipo	3	6.4	0	0		
Actividad económica	Sector Primario	6	12.8	6	20	1.787	0.618
	Industria	6	12.8	6	20		
	Construcción	2	4.2	1	3.3		
	Servicios	33	70.2	17	56.7		
Inversión media inicial	< 6.010 euros	6	13.6	6	24	1.353	0.508
	6.010-30.050	12	27.3	5	20		
	> 30.050	26	59.1	14	56		
Número de empleos	1	20	42.5	8	26.7	3.285	0.941
	2-3	20	42.6	13	43.3		
	+ 3	7	14.9	9	30.0		

Considerando la estructura jurídica se observa que pese a que en general predomina la empresa individual sobre la forma societaria, sobresale una tendencia más acusada por el individualismo por parte de las firmas nacidas al amparo del LEADER II y ubicadas en el norte de la provincia de Huelva. Resaltar, así mismo, que las empresas que adoptan la fórmula de Economía Social –Sociedad Cooperativa o Laboral- se encuentran porcentualmente más



representadas en el ámbito de aplicación del PRODER que en la zona norte. Aunque estas diferencias no se encuentran estadísticamente corroboradas, esta preferencia podría considerarse un “indicio” de contrastes, sobre todo entre las dos zonas –norte y sur– amparadas por las distintas medidas. En efecto, la población del norte de la provincia de Huelva (Sierra, Cuenca Minera y Andévalo Occidental) se ha caracterizado tradicionalmente por poseer una mentalidad asalariada e individualista, lo que incide, en parte, en la reticencia de los individuos a poner en marcha una actividad empresarial que suponga el tener que compartir riesgos y ganancias. Por el contrario, tanto la Costa como el Condado onubense son comarcas con clara vocación cooperativista, sobre todo, esta última en la que el 60% de su actividad económica corresponde a este tipo de empleos (Carrasco, 1996).

Atendiendo al sector de actividad en el que operan las empresas, se observa en la Tabla 1 que aún predominando en ambos casos las empresas de servicios, este sector adquiere mayor significación en las firmas creadas al amparo del LEADER II. En este sentido, hay que recordar la importancia que las empresas turísticas tienen en esta zona (Sierra, Andévalo y Cuenca Minera) donde se está potenciando el turismo rural y el turismo minero. Por otro lado, tanto el sector primario como la industria se encuentran más representados en las empresas puestas en marcha con la ayuda del Programa PRODER. En este ámbito típicamente agrario (Costa y Condado) se está potenciando la implantación de nuevos cultivos (frambuesas y moras entre otros) y la transformación de los mismos fomentando así el sector agroalimentario, el cual va ganando cada año una mayor representación, tanto por el número de empresas creadas como por el empleo que genera.

En relación con la inversión inicial no se encuentran grandes disparidades, siendo, no obstante, las firmas creadas con el Programa PRODER las que se ponen en marcha con una menor cuantía.

Por último, desde la perspectiva de los puestos de trabajo creados (113 al amparo del LEADER II y 87 con el PRODER), hay que acentuar que si bien la proporción de firmas que implicaron en el momento de su puesta en marcha el autoempleo del emprendedor es más importante para aquellas empresas creadas al amparo del LEADER II, son las firmas creadas con el apoyo del PRODER las que porcentualmente generaron más puestos de trabajo. Hay que resaltar, además, que estos empleos tienen en la mayoría de los casos un carácter permanente, hecho justificado, en parte, por la regulación de los propios instrumentos de desarrollo rural que establecen el compromiso de mantener los puestos de trabajo durante un período mínimo de cinco años.



Con respecto a la comparación de ambas instituciones según el **perfil sociodemográfico** del emprendedor rural, la Tabla 2 recoge los resultados obtenidos en las encuestas.

Tabla 2. Tabla de contingencia del cruce instituciones formales y perfil sociodemográfico del emprendedor.

		LEADER II		PRODER		Valor χ^2	Sig. Asint (bilateral)
		Recuento	%	Recuento	%		
Sexo	Masculino	34	72.3	24	80	0.578	0.447
	Femenino	13	27.7	6	20		
Edad	< 30	19	40.4	12	40	0.122	0.941
	30-40	17	36.2	10	33.3		
	>40	11	23.4	8	26.7		
Lugar de origen	Mismo lugar CE	33	70.2	30	100	10.922	0.001
	Distinto lugar CE	14	29.8	0	0		
Formación Universitaria	Sí	15	31.9	9	30	0.031	0.860
	No	32	68.1	21	70		
Experiencia en la Actividad	Sí	31	66	22	73.3	0.464	0.496
	No	16	34	8	26.7		
Experiencia en CE	Sí	14	29.8	9	30	0.031	0.984
	No	33	70.2	2	70		
Antecedentes empresariales	Sí	18	38.3	22	73.3	9.005	0.003
	No	29	61.7	8	26.7		

En este caso, se confirman relaciones estadísticamente significativas entre el instrumento de desarrollo rural empleado y la variable “lugar de origen”, a través de la cual se analiza la coincidencia o no entre el lugar de nacimiento del emprendedor y el lugar en el que



crea la empresa, y la variable “antecedentes empresariales en la familia” ($10.9222 > 3.84$; $p = 0.01 < 0.05$; $9.005 > 3.84$; $p = 0.003 < 0.005$).

En concreto, estos resultados ponen de manifiesto que mientras que la totalidad de los emprendedores del sur provincial, favorecidos por el Programa PRODER, crearon la empresa en la misma localidad en la que nacieron y en la que viven habitualmente, aquellos que crearon la empresa en el norte de la provincia de Huelva –los beneficiarios del LEADER II-, proceden de otros lugares, de lo que se deduce, por un lado, que se trata de emprendedores que han aprovechado la oportunidad de negocio existente en ese ámbito concreto, y por otro, la exigua cultura empresarial y la aversión al riesgo que predomina, sobre todo, entre la población del norte provincial.

Por otro lado, se comprueba también que la existencia de emprendedores con antecedentes familiares como empresarios difiere en los dos entornos estudiados, encontrando más antecedentes entre los emprendedores favorecidos por el PRODER y ubicados en la Costa y Condado onubense, zonas en las que existe una mayor tradición empresarial, al menos en el sector agrario.

En relación con la independencia detectada en el resto de las variables, conviene destacar que en todos los casos el perfil sociodemográfico del emprendedor rural se corresponde con: un hombre, menor de treinta años, sin estudios universitarios, con experiencia laboral en la misma actividad a la que actualmente se dedican como empresarios y sin experiencia en la creación de empresas.

Completando este perfil, hemos de destacar con respecto al **perfil psicológico** del emprendedor la inexistencia de relación entre las variables estudiadas, predominando en ambos casos los emprendedores que crearon la empresa por vocación u oportunidad –aunque con una pequeña diferencia sobre los que la iniciaron por la necesidad de crear su propio empleo-, con interés inicial por desarrollar la actividad empresarial y satisfechos con su estatus actual (ver Tabla 3). Según estos datos, los emprendedores que utilizaron la ayuda económica contemplada en las instituciones de desarrollo rural parecen ser personas que, en cualquier caso, tenían decidido convertirse en empresarios, si bien la ayuda institucional pudo haber servido para anticipar la ejecución de tal decisión.



Tabla 3. Tabla de contingencia del cruce instituciones formales y perfil psicológico del emprendedor

		LEADER II		PRODER		Valor χ^2	Sig. Asint (bilateral)
		Recuento	%	Recuento	%		
Motivación	Necesidad	22	46.8	12	40	0.344	0.557
	Vocación Oportunidad	25	53.2	18	60		
Interés inicial	Sí	33	70.2	24	80	0.912	0.340
	No	14	29.8	6	20		
Satisfacción	Insatisfecho	2	4.3	1	3.3	0.42	0.979
	Normal	14	29.8	9	30		
	Satisfecho	31	66	20	66.7		

Finalmente, si nos detenemos en la **opinión** que tienen los emprendedores rurales sobre los obstáculos que frenan la creación de empresas hemos de resaltar la opinión unánime al respecto, situando la dificultad para reunir el capital inicial como el principal problema del emprendedor, coincidiendo así con los resultados obtenidos en numerosas investigaciones (Veciana, 1989; Timmons, 1994; Bloodgood et al., 1995, etc.). Junto a las dificultades financieras, los trámites burocráticos se sitúan en segundo lugar de importancia, siendo notablemente más acusada esta dificultad para aquellos emprendedores que han utilizado la ayuda proporcionada por el programa PRODER. Además, al aplicar el análisis de contingencia se pone de manifiesto la independencia que existe entre las variables (ver Tabla 4).



Tabla 4. Tabla de contingencia del cruce instituciones formales y opinión de los emprendedores

		LEADER II		PRODER		Valor χ^2	Sig. Asint (bilateral)
		Recuento	%	Recuento	%		
Principal dificultad	Capital	24	51.1	15	50	3.023	0.388
	RR.HH	6	12.8	3	10		
	Burocracia	6	12.8	8	26.7		
	Otros	11	23.4	4	13.3		
Medidas de estímulo	Facilitar trámites (sí)	33	70.2	18	60	0.854	0.355
	Información (sí)	24	51.1	14	46.7	0.142	0.707
	Formación (sí)	28	59.6	20	66.7	0.392	0.531
	Flexibilidad financiera (sí)	40	85.1	26	86.7	0.036	0.849
	Redes sociales (sí)	18	38.3	7	23.3	1.870	0.171
	Subvención (sí)	42	89.4	25	83.3	0.589	0.443
	Asesoramiento (sí)	29	61.7	19	63.3	0.021	0.885
	Suelo (sí)	37	78.7	24	80	0.018	0.893

Por otro lado, y confirmándose también la independencia entre las instituciones formales y las medidas de estímulo para la creación de empresas se descubre que tanto los emprendedores favorecidos por el LEADER II como aquellos que crearon sus empresas con el apoyo del PRODER valoran más positivamente las medidas de apoyo económicas, como pudieran ser la flexibilidad en los instrumentos financieros para apoyar la creación de empresas, la concesión de subvenciones o de suelo industrial a bajo coste, que las no económicas, tal es el caso de ofrecer mayor información sobre oportunidades de negocio, formación empresarial, facilidades en la creación de redes de coordinación o asesoramiento durante el primer año de vida de la empresa (ver Tabla 4).



4.2. Análisis comparativo del LEADER II y del PRODER desde la perspectiva de la oferta

Comparada la demanda de estas instituciones, se procede en este apartado a contrastarlas desde el punto de vista de la oferta.

Con respecto al perfil profesional de los técnicos, el primer dato relevante está relacionado con su diversidad. La variedad de sus titulaciones revela cierta debilidad en algunas áreas de conocimiento que han sido identificadas necesarias para los responsables de los programas de desarrollo local (gestión empresarial o técnicas psicosociales). No obstante, disponen de una dilatada experiencia profesional, además de un amplio conocimiento del entorno territorial en el que actúan, subsanando así, en parte, la debilidad antes apuntada y respetando las recomendaciones que en este sentido apuntan los expertos en programas de desarrollo local (Vázquez, 1993, González, 2002, etc.).

En relación con el procedimiento empleado para gestionar las ayudas se establecen diferentes etapas (ver Cuadro 2).

INSTITUCIONES DE DESARROLLO RURAL	
INICIATIVA LEADER II	PROGRAMA PRODER
1. Recepción del proyecto de empresa e información al interesado. 2. Análisis preliminar del proyecto y comprobación de que la actividad aún no está iniciada. 3. Elaboración el informe técnico.	
4. Resolución del Consejo de Administración y comunicación al emprendedor (aproximadamente dos meses después de la presentación del proyecto).	4. Resolución de la Junta Directiva y comunicación al emprendedor (aproximadamente de dos o tres meses después de la presentación del proyecto).
5. Firma del contrato y puesta en marcha de la empresa (se debe iniciar la inversión dentro de los tres meses siguientes a la firma del contrato y finalizarla, como máximo, a los dieciocho meses).	
6. Fiscalización y pago de la subvención (de uno o dos meses después de la puesta en marcha de la empresa).	6. Fiscalización y pago de la subvención (de tres a seis meses después de la puesta en marcha de la empresa).



Según se deriva del cuadro anterior, el intervalo temporal que transcurre desde que el emprendedor solicita una ayuda y conoce su resolución (aceptación o denegación) suele alcanzar los dos meses (algunas veces tres meses). Lamentablemente, ello genera cierta incertidumbre en el emprendedor, lo que, en ocasiones, puede llevarle a abandonar la idea de poner en marcha el proyecto empresarial. Esta percepción se evidencia en el grupo de discusión mantenido con los emprendedores, poniéndose de manifiesto la complejidad del proceso que ha de seguirse para solicitar y conseguir una subvención. Dichos trámites, además, se ven notablemente prolongados en el caso de empresas localizadas en entornos protegidos, como ocurre en gran parte del Condado onubense considerado “zona de influencia del Parque Nacional de Doñana”.

Así mismo, se constata que aunque tanto el LEADER II como el PRODER tienen una finalidad genérica de diversificar la economía rural, no poseen un objetivo explícito cuantificable en cuanto a la creación de nuevas empresas, lo que indudablemente dificulta la valoración de su incidencia en ese sentido.

Por otra parte, el análisis realizado sobre los servicios ofrecidos a las nuevas empresas, revela que éstos se limitan a la concesión de un apoyo económico para la puesta en marcha de la empresa sin que exista adicionalmente un seguimiento o asesoramiento para consolidar el inicio de la actividad. No obstante, y durante el grupo de discusión se revela la valoración positiva que, en general, tienen las medidas de asesoramiento, las cuales facilitan el proceso de puesta en marcha de la iniciativa empresarial. Este aspecto, no tan destacado en el análisis de contingencia efectuado al comparar las instituciones desde el punto de vista de la demanda, se descubre ahora como un aspecto vital para el fomento empresarial. Además, se pone de manifiesto que la ausencia de cultura empresarial en las zonas rurales onubenses ha dificultado en algunos casos la creación de empresas. En este sentido, hubiera sido necesario desarrollar algunas acciones previas de animación y asesoramiento, servicios ausentes en las instituciones contempladas, pero que, a nuestro entender, podrían contribuir a incrementar el número de proyectos empresariales creados.

5. CONCLUSIONES

Durante las últimas décadas hemos asistido a la formación de una conciencia pública sobre la importancia que tienen las nuevas y pequeñas empresas en el desarrollo de una región o país, razón por la que el fomento empresarial y el apoyo a las nuevas empresas figuran actualmente entre las actuaciones prioritarias de muchos gobiernos. A su vez, el impulso de las nuevas empresas ha adquirido especial significación en el medio rural, donde la



despoblación, el déficit de algunas infraestructuras básicas, o la pérdida de empleos agrarios sufrida en muchos de estos territorios ocasionan importantes desequilibrios con las zonas urbanas.

En este contexto, en el presente trabajo hemos pretendido comparar dos programas de desarrollo rural, la Iniciativa LEADER II y el Programa PRODER –instituciones siguiendo la terminología de North (1990)-, en cuanto a la dimensión concreta de fomentar la creación de nuevas empresas en los ámbitos rurales. El fundamento teórico, por su parte, lo hemos centrado en las consideraciones contenidas en la Teoría Institucional.

Los resultados obtenidos nos sugieren que si bien pueden ser muchos los factores que intervienen en la decisión de una persona para crear una empresa en un ámbito determinado, instrumentos de desarrollo rural como la Iniciativa LEADER II y el Programa PRODER, pueden contribuir a la revitalización del tejido empresarial y el empleo de zonas rurales como las de la provincia de Huelva, no sólo de una forma directa y cuantitativa a través de las 77 nuevas empresas y los 200 empleos creados, sino también indirectamente al constituir un ejemplo cercano y viable para el resto de la población rural.

Resulta interesante matizar, así mismo, que las empresas creadas al amparo de ambos programas guardan gran similitud, no encontrándose relaciones estadísticamente significativas entre las variables que caracterizan las nuevas empresas y la utilización del LEADER II o del PRODER. En general, predomina la microempresa individual que opera en el sector servicios.

Atendiendo al perfil sociodemográfico y psicológico del emprendedor rural, tan sólo se detectan relaciones de asociación entre las variables “instrumento de desarrollo rural utilizado” y “lugar de origen” y “antecedentes empresariales en la familia”. Destacar, además, como nota común de todos los emprendedores rurales los siguientes aspectos:

- La todavía escasa presencia de la mujer emprendedora en los ámbitos rurales, por lo que debieran diseñarse instrumentos que favorecieran de manera especial a este colectivo.
- La juventud de los emprendedores que han utilizado las instituciones de desarrollo rural analizadas, resultados que vienen a convalidar los obtenidos en otros estudios acerca de la mayor juventud del emprendedor andaluz en relación con el español (Díez, 1995).
- La escasa formación que, en general, se detecta en la mayoría de los emprendedores, pese a que ya se empieza a vislumbrar una progresiva incorporación de los titulados universitarios al mundo de la creación de nuevas



empresas en el ámbito rural, suscitado, por un lado, por el aumento del número de jóvenes rurales que cursan una carrera universitaria, y por otro, por el mayor interés mostrado por las universidades españolas por difundir e incentivar los comportamientos empresariales.

- La dificultad de reunir el capital inicial como principal obstáculo para la creación de empresas.

Desde la perspectiva de la oferta institucional se revelan los siguientes aspectos de interés:

- La experiencia profesional de los técnicos en ambos programas de desarrollo rural es adecuada, aunque podría vislumbrarse cierta debilidad en el perfil formativo de algunos técnicos, sobre todo, en los aspectos relacionados con la gestión de empresas o las habilidades psicosociales.
- Los plazos temporales que transcurren para comunicar a los emprendedores la resolución sobre la concesión o denegación del apoyo económico son bastante prolongados, siendo también complejo el procedimiento burocrático que envuelve el proceso de solicitud de la ayuda, sobre todo, en el caso del Programa PRODER. En este caso, las empresas situadas en un entorno protegido (gran parte del Condado onubense constituye zona de influencia del Parque Nacional de Doñana) se ven perjudicadas por las trabas burocráticas derivadas de los informes medioambientales que se exige para el desarrollo de cualquier actividad productiva. Dichos efectos perjudiciales pueden llegar a desmotivar a potenciales emprendedores rurales, o en cualquier caso, favorecer el desplazamiento de las nuevas empresas hacia zonas urbanas en las que no se da tal restricción.
- No se produce ningún seguimiento a las nuevas empresas creadas.
- No existen objetivos específicos y cuantificables con respecto a la creación de nuevas empresas.

Por último, señalamos algunas sugerencias que pueden servir de orientación para el diseño y desarrollo de futuros programas de desarrollo rural que persigan, entre otras finalidades, fomentar la creación de nuevas empresas rurales.

- Mejorar y actualizar la formación de los técnicos, sobre todo en el ámbito de la gestión de empresas y en técnicas para la dinamización de grupos.
- Potenciar las actuaciones dirigidas a infundir la cultura empresarial. Para ello, habrán de enfrentarse con la mentalidad asalariada existente en el área rural onubense, donde los trabajos temporales –preferentemente en la agricultura–,



unidos al subsidio de desempleo rural (PER), proporcionan a muchas personas ingresos suficientes para subsistir.

- Flexibilizar el procedimiento utilizado para la concesión de subvenciones, agilizando, en todo caso, la notificación de las ayudas a los interesados. Se trataría, en definitiva, de que las instituciones de desarrollo rural adoptaran un modelo de actuación emprendedor, abandonando las estructuras rígidas y transmitiendo los valores emprendedores con el ejemplo de la propia institución.
- Definir objetivos específicos en relación con la puesta en marcha de nuevos proyectos empresariales, y realizar seguimientos formales a las nuevas empresas. Ello contribuiría a mejorar los resultados obtenidos, no sólo a través de un conocimiento más profundo del contenido y las consecuencias de los programas –aspecto crucial para su gestión o administración-, sino también como elemento motivador de los diversos interlocutores socioeconómicos involucrados en su desarrollo.
- Establecer acciones formativas o de asesoramiento para los nuevos emprendedores, con el fin de consolidar los proyectos empresariales de nueva creación.



BIBLIOGRAFÍA

- Antuñano, I. et al., (1993): Experiencias de desarrollo local en la Comunidad Valenciana: un primer avance. *2º Congreso de Economía Valenciana*. Castellón.
- Beltrán, C. (1994): El desarrollo rural y la Iniciativa comunitaria LEADER en España. *Papeles de Economía Española*, 60-61: 226-228.
- Bennett, R. (1989): *Local economy and employment and development strategies: an analysis for LEDA areas*. LEDA Report, Bruselas.
- Bloodgood, J.M., Sapienza, H.J., Y Carsrud, A.L. (1995): The dynamics of new business start-ups: person, context and process. *Advances in Entrepreneurship, Firm Emergence and Growth*, 2: 123-144.
- Bruno, A.V.; Tyebjee, T.T. (1982): The environment for entrepreneurship. En Kent, C.A.; Sexton, D.L. y Vesper, K.H. *Encyclopedia of Entrepreneurship*, Englewood Cliffs, NJ. Printice-Hall, Inc: 288-315.
- Camarero, L.A. (1993): *Del éxodo rural al éxodo urbano*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Camarero, L.A. (2002): *Pautas y tendencias demográficas del medio rural: la población rural en la última década del siglo XX*. En Gómez, C. y González, J.J. (2002) (Coords): *Agricultura y sociedad en el cambio de siglo*, McGraw-Hill y UNED, Madrid.
- Carrasco, M. (1996): Economía Social. Conceptos e importancia. *Revista Andaluza de Relaciones Laborales* 1: 11-35.
- Carrasco, M. Y Toledano, N. (2004): La promoción de las nuevas empresas en el medio rural. Análisis de la incidencia del LEADER II en la provincia de Huelva. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 202: 199-221.
- Commons, J.R. (1934): *Institutional Economics*. Madison, University of Wisconsin Press.
- De Clercq, D., Arenius, P. (2003): Effects of human capital and social capital on entrepreneurial activity. *Frontiers of Entrepreneurship Research* (www.babson.edu/entrep/fer/BABSON2003/VII/VII-P2/VII-P2.html).
- Díez, E.P. (1995): *La empresa en Andalucía*. Civitas, Madrid.
- Gartner, W.B., Mitchell, T.R. Y Vesper, K.H. (1989): A taxonomy of new business ventures. *Journal of business venturing*, 4 (3): 169-186.
- Gibb, A.A. (1993): Key factors in the design of policy support for the small and medium enterprise development process: an overview. *Entrepreneurship and Regional Development*, 5 (1): 1-24.
- González, F. (2002): El punto de vista de los grupos de desarrollo rural. *Jornada sobre el mundo rural*, Madrid.
- Inglehart, R. (1991): *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.



- Lerner, M. y Haber, S. (2000): Performance factors of small tourism ventures: the interface of tourism, entrepreneurship and the environment. *Journal of Business Venturing*, 16: 77-100.
- Malecki, E.J. (1994): Entrepreneurship in regional and local development. *International Regional Science Review*, 16 (1&2): 119-153.
- Malecki, E.J. (1997): Entrepreneurs, networks and economic development: a review of recent research. *Advances in Entrepreneurship, Firm Emergence and Growth*, 3: 57-118.
- Martínez, A. y Urbina, O. (1998): Entrepreneurship networks and high technology firms: the case of Aragon, *Technovation*, 18, (5): 335-345.
- McClelland, D.C. (1961): *The achieving society*. D.Van Nostrand, New York.
- Monsted, M. (1993): *Regional network processes: networks for the service sector or development of entrepreneurs*. En Karlsson, C.; Johannisson, B y Storey, D. (Eds), London: Routledge: 204-222.
- North, D.C. (1990): *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press, Cambridge (UK).
- Pleitner, H.J. (1986): Entrepreneurs and new venture creation: some reflections of a conceptual nature. *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 4.
- Ruiz, P. Y Uleda, M. (1995): La estrategia de desarrollo rural y la iniciativa Leader I en Andalucía. *Revista de Estudios Regionales*, 41: 115-142.
- Sanchís, J.R.; Cantarero, S. (1999): El agente de fomento como instrumento de creación y desarrollo de empresas. Un estudio empírico aplicado a la Comunidad Valenciana. *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 8 (3):163-184.
- Sancho Hazak, R. (2002): *Las políticas de desarrollo rural*. En *Agricultura y Sociedad en el cambio de siglo*. McGraw-Hill, Madrid.
- Sexton, D.L.; Smilor, R.W. (1986): *Role of Entrepreneurship in Economic Development*. En Hisrich, R.D. *Entrepreneurship, Intrapreneurship and Venture Capital*, Cap.2, 2-39, D.C. Heath and Company. Massachusetts.
- Smith, F.W. (1994): *Venture Capital*. En Hisrich, R.D. y Peters, M.P. *Entrepreneurship. Starting, Developing and Managing a New Enterprise*. Cap. 10, 266-296. London. Routledge.
- Stöhr, W. (1986): Cambios estructurales en la industria y estrategias de desarrollo regional. *Estudios Territoriales*, 20: 179-201.
- Storey, D.J. (1982): *Impact on the Local Economy*. En Storey, D.J: *Entrepreneurship and the New Firm*, Cap.9, 167-180, Croom Helm. London.
- Timmons, J.A. (1994): *New venture creation: entrepreneurship or the 21st century*. Library of Congress Cataloguing in Publication Data, United States of America.
- Toledano, N. (2003): *Análisis de las políticas de desarrollo rural en la provincia de Huelva*. Analistas económicos de Andalucía, Málaga.



- Urbano, D. (2003): *Factores condicionantes de la creación de empresas en Cataluña: un enfoque institucional*. Tesis Doctoral.
- Urbano, D. Y Veciana, J.M (2001): Marco institucional formal de la creación de empresas en Catalunya. *XI Congreso Nacional de ACEDE*.
- Van De Ven; A.H. (1993): The development of an infrastructure for entrepreneurship. *Journal of Business Venturing*, 8 (3): 211-230.
- Vázquez, A. (1993): *Política económica local*. Ediciones Pirámide, Madrid.
- Veblen, T.H. (1904): *The theory of business enterprise*. New York.
- Veciana, J.M. (1989): Características del empresario en España. *Cuadernos de Economía*, 39.
- Veciana, J.M. (1999): Creación de Empresas como programa de investigación científica. *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 8 (3): 25-26.
- Vesper, K.H. (1982): Introduction and Summary of Entrepreneurship Research. *Enciclopedia of Entrepreneurship*, Englewood Cliffs. Prentice Hall.
- Vesper, K.H: Y Gartner, W.B. (1997): Measuring Progress in Entrepreneurship Education. *Journal of Business Venturing*, 12: 403-421.



LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL EN LOS MUNICIPIOS RURALES DE ALMERÍA

Autores: Jaime de Pablo Valenciano
Anselmo Carretero Gómez
Cármén Cardila Cruz
Juan Carlos Pérez

Procedencia: Dep Economía Aplicada. Universidad de Almería

1. CONSIDERACIONES INICIALES

Esta comunicación es parte de un proyecto de investigación titulado “el desarrollo en el ámbito rural y su incidencia en la generación de empresas de economía social en Almería”, financiado por CEPES-Andalucía y realizado en el año 2004.

El estudio engloba a 89 de los 103 municipios de la provincia de Almería que suponen el 95% del territorio y el 36% de la población. Todos estos municipios forman parte de los programas Leader y Proder que se están implementando en Almería.

En esta comunicación se estudiará la tipología de las empresas de economía social de las zonas rurales de la provincia de Almería, así como las razones de la elección por este tipo de sociedades. Del mismo modo se explicará el porqué en estos momentos la empresa de Economía social mas solicitada es la sociedad laboral. Además se analizaran los factores de éxito y fracaso en las empresas de Economía social

Por último se realizará un modelo de predicción del éxito o fracaso de este tipo de empresa.



2. Tipología empresarial a nivel comarcal de los municipios rurales y provincia de Almería

Al comparar la tipología empresarial a nivel comarcal podemos obtener las siguientes consideraciones (cuadro1):

- La importancia de las sociedades anónimas y limitadas en las zonas rurales es escasa excepto en la Comarca del Levante que supone el 15,24% y el 20,38%, respectivamente a nivel provincial.
- Similar comportamiento tiene las sociedades en comunidad de bienes, sociedades civiles, personas físicas y otras formas jurídicas
- En cuanto a las cooperativas destacan las Comarcas del Levante (13,06%), Alpujarra (10,27%) y Almanzora (9,93%). Las cooperativas constituidas en estas Comarcas suponen el 33,26% de la provincia.
- En cuanto a las sociedades laborales, diferenciamos entre las anónimas y las limitadas. En cuanto a las primeras, destaca la comarca de la Alpujarra (17,65%) y respecto a la segunda sobresale la comarca del Levante (22,22%)

Cuadro 1.-Tipología empresarial a nivel comarcal de los municipios rurales y provincia de Almería (%)

Tipo de empresa	Alpujarr a	Almanzor a	Filabres Alhamilla	Levant e	Velez	Provinci a
Sociedad anónima	1,48	6,71	1,35	15,24	0,57	100,00
Sociedad limitada	1,72	9,02	1,21	20,38	1,20	100,00
Sociedad en comunidad de bienes	1,27	6,19	1,18	15,74	1,09	100,00
Sociedad civil	2,62	4,64	1,67	12,14	0,83	100,00
Persona física	4,10	9,09	2,44	18,62	2,70	100,00
Otras formas jurídicas	0,00	1,47	0,00	14,71	0,00	100,00
Sociedad en cooperativa	10,27	9,93	2,57	13,06	3,68	100,00
Sociedad anónima laboral	17,65	23,53	0,00	0,00	5,88	100,00
Sociedad limitada laboral	3,29	9,88	1,65	22,22	7,41	100,00
Comarca	3,14	8,73	1,89	18,57	2,02	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir datos IEA – SIMA 2004



3. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL EN LAS COMARCAS RURALES DE ALMERÍA

3.1.1. Cooperativas

A 31/04/2004 habían en la provincia de Almería 728 Sociedades Cooperativas. De éstas, 294 están en los municipios rurales considerados en este estudio (40,38%). Y de estos en 55 municipios de los 89 considerados existe este tipo de empresas (61,80%).

Cuadro 2.- Antigüedad de las Sociedades Cooperativas en los municipios rurales de Almería

Anterior a 1979	Entre 1980 y 1989	Entre 1990 y 1994	Entre 1995 y 1999	Después de 1999
14	36	34	57	153

Fuente: Registro de Sociedades Cooperativas. Consejería de innovación Junta de Andalucía

Por periodos podemos sacar las siguientes observaciones:

- Periodo anterior a 1979.

La primera cooperativa registrada es la sociedad Virgen de Tices en Ohanes (11/10/1949). Es del tipo agrario y su objetivo social es la adquisición de maquinaria agrícola, abonos, plantas, semillas y animales.

Diez de las catorce cooperativas constituidas antes de 1979 son agrarias, y la mayoría son de la comarca de la Alpujarra (Beja (2), Dalías (2), Ohanes (1) y Canjayar (1)). Cosa lógica dado la pujanza que tuvo en esa época el cultivo de la uva en esa zona. También destacan Albox y Níjar con dos cooperativas. En Tíjola se constituyó la cooperativa agraria Nuestra Señora del Socorro con 726 socios. El número total de socios de cooperativas en este periodo fue de 1126.

- Periodo comprendido entre 1980 y 1989

Destacan las cooperativas trabajo asociado (19), de viviendas (7) y agrarias (5).

En este periodo nacen dos de las cooperativas agrarias más importantes en las zonas rurales como son la Pastora de Taberno (23/11/98) y Los Filabres (20/07/99). Posteriormente estas empresas se constituyeron en cooperativa de segundo grado.



La mayoría de las empresas se constituyeron en la Comarca del Almanzora (15) y Levante (11). Destacan los municipios de Albox (5), Macael (4), Tíjola (3), Olula del Río (2) y Fines (2), Vera (2), Níjar (2) y Carboneras (2). En cuanto al número de socios, fue de 1347.

- Periodo comprendido entre 1990 y 1994

Doscientos cincuenta y cuatro socios constituyeron 34 cooperativas.

Por Comarcas destaca la Alpujarra con 12 cooperativas, de las cuales cinco se localizan en Laujar. Además del mencionado municipio destacan Alhama de Almería, Vera, Níjar, Carboneras y Sorbas con dos cooperativas constituidas.

El tipo de cooperativa predominante es de trabajo asociado (29) y agrario (11)

- Periodo comprendido entre 1995 y 1999

Cincuenta y siete cooperativas se constituyeron en este periodo con un número de socios de 318. Treinta y dos se localizaron en la Comarca de la Alpujarra destacando los municipios de Abucena (6), Alhama de Almería (6), Laujar (5) y Fondón (3). También es importante el desarrollo en la Comarca del Almanzora con catorce cooperativas (Tíjola (3), Albox (2), Macael (2) y Olula del Río (2)).

Pero a nivel de municipios destaca Vélez Rubio con ocho cooperativas.

Hay una correlación perfecta entre este auge de estos municipios con la creación de escuelas de empresas en los mismos.

El tipo de cooperativa predominantes es el de trabajo asociado en un porcentaje de 97,34%.

- Periodo posterior a 1999.

El número de cooperativas constituidas en este periodo de cuatro años (153) es superior a los últimos cincuenta años (141). El apoyo por parte de las instituciones a este tipo de sociedad tiene mucho que decir y la prueba está en este crecimiento exponencial. El número de socios de estas empresas es de 589.

La Comarca en donde hay un mayor desarrollo es el Almanzora (58), seguido de la Alpujarra (42), Levante (26) y Vélez (14).



Y a nivel municipal destaca Laujar de Andarax (14), seguido de Huércal Overa (13). Vélez Rubio (13), Beja (13), Olula del Río (11), Macael (10), Arboleas (8), Níjar (7) y Alhama de Almería (5).

Y el tipo de cooperativa predominante es el de trabajo asociado. Ciento cuarenta y dos de las ciento cincuenta y tres se corresponden a este tipo (92,81%).

3.1.2. Sociedades Laborales (SL)

Su nacimiento tuvo lugar, en España, en los años 60. En una época de crisis económica y empresarial generalizada, la Administración pública arbitró medios para la ayuda al «reflotamiento» de las empresas en crisis por sus propios trabajadores.

La primera Sociedad Anónima Laboral constituida en Almería fue La Amistad de Pulpí La Fuente SAL el 18 de diciembre de 1986 en el municipio de Pulpí.

Cuadro 5.- Antigüedad de las Sociedades Laborales en Almería

Anterior a 1989	Entre 1990 y 1994	Entre 1995 y 1999	Después de 1999
7	4	92	383

Fuente: Registro de Sociedades Laborales. Consejería de innovación Junta de Andalucía

El apogeo del desarrollo de sociedades laborales en Almería ha sido a partir del año 2000. Desde el 1-1-2000 hasta la actualidad se han constituido 383 empresas. Esto supone una tasa de crecimiento del 3,79%.

Por periodos podemos sacar las siguientes consideraciones:

- **Periodo anterior a 1989**

Las siete empresas constituidas en este periodo tuvieron la forma de Sociedad Anónima Laboral. Y todas las empresas constituidas se localizaron en las comarcas del Almanzora (Cantoria, Macael, Purchena y Fines) y del Levante (Pulpí y Vera). El sector prioritario de estas empresas fue el de extracción y manipulación de mármol. Trescientos veinte socios constituyeron estas empresas, lo que supone un capital social de 244.611,93 euros.

- **Periodo comprendido entre 1990 y 1994**

Es el periodo de menos desarrollo de este tipo de empresas, derivado en gran parte por las fases de recesión económica que sufría España y en particular Almería (Crisis de 1992). Solo



se constituyeron cuatro sociedades anónimas laborales, tres en la Comarca del Levante (Vera) y una en la Comarca de la Alpujarra (Abrucena). Y el sector prioritario fue el de servicios. Ochenta socios constituyeron estas empresas (204.344,11 euros).

- Periodo comprendido entre 1995 y 1999.

A partir del 1995 empiezan a desarrollarse este tipo de sociedades laborales, pero se sustituyen las anónimas por limitadas. La última sociedad anónima laboral constituida fue el 15 de enero de 1998 (Alpuoliva SAL). Esto fue debido al cambio normativo reflejado en la Ley 4/1997, de 24 de marzo, de Sociedades Laborales (su actual régimen jurídico), que ampliaba la posibilidad de calificación de la sociedad como laboral y de su régimen fiscal privilegiado, a las sociedades de responsabilidad limitada.

La Comarca donde se han creado mas sociedades laborales fue la del Levante (43), seguido del Almanzora (28), Vélez (12), Alpujarra (6) y Filabres (3). El número de socios que han constituido estas empresas fue de 346, con un capital social de 2.012.386,48 euros. Los municipios donde se han constituido mas sociedades laborales han sido Huércal Overa (17), Macael (12) y Vélez Rubio (9).

- Periodo posterior a 1999

Realmente a partir del 2000 se produce una revolución en el panorama de las sociedades laborales y todas son limitadas. Hasta estos momentos se han creado 383 sociedades laborales, constituidas por 1973 socios que supone un capital de 1.054.0153, 85 euros.

A nivel de Comarcas destaca el Levante (204 empresas) y el Almanzora (109). El resto de Comarcas tienen valores poco significativos; los Vélez (27), Alpujarra (26) y Filabres (17). A nivel municipal destacan Cuevas de Almanzora (41), Huércal Overa (32), Carboneras (31), Vélez Rubio (24), Níjar (23), Vera (22), Albox (19), Olula del Río (14), Macael y Pulpí (13), y Antas (12).

El sector servicios es el que tiene más empresas y socios. En concreto se han constituido 308 empresas con 1242 socios. Una parte muy considerable de estas empresas son servicios al sector de la construcción.

El sector de la construcción ocupa el tercer lugar en cuanto a número de empresas (64) pero no en número de socios que ocupa el segundo lugar con 541 socios.

El sector industrial esta en el segundo lugar respecto al número de empresas (104) pero no en número de socios que ocupa el puesto tercero (209). En este sector al igual que



sucedía de los servicios existe una dependencia considerable respecto al sector de la construcción.

Por último la importancia del sector primario es bajo, con 10 empresas con 35 socios. La sociedad laboral tipo sería una limitada con cuatro socios y un capital social de 18432 euros.

Actualmente, así lo señala la fría estadística, la sociedad laboral no nace mayoritariamente de empresas en crisis, sino que suponen una respuesta para la constitución de la empresa familiar o cerrada. En cuanto a la creación de empleo, si puede afirmarse que las sociedades laborales, hoy no sirven para mantener empleo, sino para crearlo. Cuando una persona con actitud empresarial se plantea la forma en que va a concurrir al mercado, una de las perspectivas que se le ofrece, como se ha indicado, es la de la sociedad laboral, para que sea creada ex novo. Y en cuanto a la participación del trabajador en los medios de producción, como sucedió en un principio, es relativamente cierto, pero este tipo social supone la superación de la permanente oposición trabajo-capital, pero haciendo capitalista al trabajador.

Las sociedades laborales, actualmente, son una forma de cobertura de empresas familiares, o del llamando «autoempleo» cuando se desea llevar a cabo una actividad empresarial por sí misma bajo la cobertura jurídica de una sociedad y que ante las ventajas fiscales que se les ofrece, optan por ésta antes que por una anónima o limitada pura.

Las sociedades laborales se encuadran en el ámbito de las empresas de Economía social, en la medida en que están inspiradas en los principios de finalidad de servicio a los miembros o al entorno, autonomía de gestión, procesos de decisión democrática y primacía de las personas y del trabajo sobre el capital en el reparto de las rentas.

4. LA INFLUENCIA DE LAS ESCUELAS DE EMPRESA EN EL ENTORNO RURAL.

En la provincia de Almería se han creado al amparo del Programa de Escuelas de Empresas desde que se inició doscientas. De éstas 177 se corresponden a zonas rurales. De las cuales 95 son cooperativas y 82 sociedades laborales. Esto supone en el ámbito de la Comunidad Andaluza el 11,3% de las empresas de Economía social constituidas en Escuelas de Empresas.

También han apoyado a empresas fuera del programa. En concreto a cincuenta y dos.



Destacan las Escuelas de Empresas de Laujar de Andarax (40), Vélez Rubio (30) y Zurgena (23). Hay que tener en cuenta que además de la profesionalidad de sus directores son también las más antiguas.

Cuadro 8.- Empresas de Economía constituidas y apoyadas por Escuelas de Empresa

Escuela de Empresa	Total empresas	Coop.	SLA.	Apoyadas
E.E. Abruena	21	14	7	3
E.E. Albox	12	5	7	2
E.E. Alhama de Almería	11	7	4	1
E.E. Cuevas del Almanzora	9	1	8	5
E.E. Fondón	4	3	1	0
E.E. Laujar de Andarax	40	32	8	9
E.E. Níjar	9	1	8	6
E.E. Olula del Río	6	2	4	4
E.E. Serón	12	6	6	6
E.E. Vélez Rubio	30	17	13	6
E.E. Zurgena	23	7	16	10
Total Municipios rurales	177	95	82	52
Total Provincia ALMERÍA	200	100	100	85
Total Comunidad Autónoma	1.566	819	747	823

Fuente: Fundación Red Andaluza de Economía social 2003.

En cuanto a la actividad de estas empresas de Economía social de zonas rurales se centran en el sector servicios (53,10%) y el industrial (31,97%). Es reducido las empresas que se dedican a las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (NTIC).

Las Escuelas de Empresa de zonas rurales de Almería han generado 586 puestos de trabajo lo que supone el 10,46% de empleo de la las Escuelas de Empresas andaluzas. Ha supuesto el empleo de 190 jóvenes, 51 mujeres y 540 personas de grupos desfavorecidos.

5. RAZONES DE ELECCIÓN DE EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL

Los motivos de decidirse por una empresa de Economía social pueden ser:



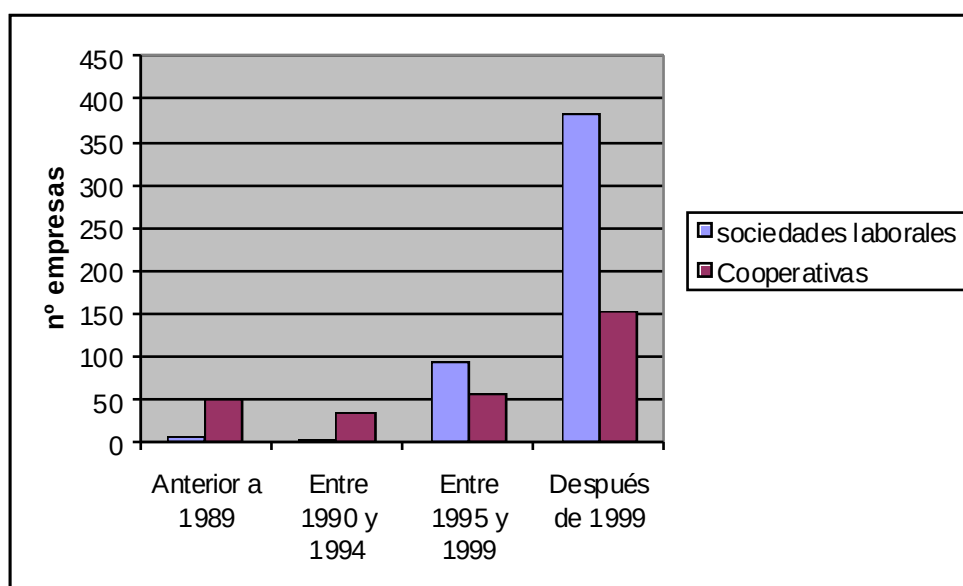
- 1) *Subvenciones*. Este sería el aspecto más importante a la hora de la determinación de este tipo de empresas.
- 2) *Bonificaciones fiscales*. Por ejemplo en la Ley 20/90 sobre régimen fiscal de cooperativas se señala que éstas disfrutarán de beneficios en los impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, en el Impuesto sobre Sociedades, Impuesto sobre Actividades Económicas, Impuesto sobre Bienes Inmuebles correspondiente a los bienes de naturaleza rústica de las cooperativas agrarias y de explotación comunitaria de la tierra.
- 3) *Distribución del capital a partes iguales*. Porque son “empresas de personas”, es decir, prima el elemento personal sobre el patrimonial.
- 4) *Régimen a la Seguridad Social*. Los trabajadores pueden elegir entre el régimen general o el de autónomos.
- 5) *Sinergia (por ser una forma extendida en la zona) cuya causa frecuente es que es inducido por Agentes del Territorio*
- 6) *Los Proyectos Locales de Economía social*. Por medio de este programa se subvencionan los costes de la construcción y de adaptación del centro del trabajo. Y los destinatarios del uso del centro lo serán las cooperativas y sociedades laborales de nueva creación, con proyecto de inversión de marcado interés económico y social para la localidad. Normalmente la entidad solicitante es el ayuntamiento que cede los terrenos.
- 7) *Efecto demostración en la zona*. Desde el momento que una empresa de economía social inicia su actividad, está en tela de juicio para la población del municipio.
- 8) *Recomendación del asesor*. En muchas ocasiones la opinión del asesor es lo que decanta por un tipo de sociedad u otra.
- 9) *Filosofía cooperativista*. Se basa en la reciprocidad de derechos y deberes entre todos los que trabajan por un fin común
- 10) *Es una buena forma de integración para grupos desfavorecidos*. Son el tipo societario idóneo para colectivos con especiales dificultades de inserción al mercado laboral



6. SOCIEDADES LABORALES VERSUS SOCIEDADES COOPERATIVAS

Tal y como se aprecia en el gráfico 1 en la última década se han constituido mas sociedades laborales que cooperativas

Gráfico 1.- Comparación de la evolución de las Cooperativas y Sociedades Laborales en los municipios rurales de la provincia de Almería



Las Sociedades Laborales están proliferando más que las cooperativas debido a que:

- 1.- En ambos casos en número de socios es 3, pero mientras que en las Cooperativas se requiere que los 3 sean trabajadores, en el caso de las sociedades laborales se permite que sólo 2 aporten su trabajo en forma personal y directa mientras que el tercero aporte sólo capital (socio capitalista) sin realizar la actividad empresarial.
- 2.- La **limitación a la contratación**. La posibilidad que tienen las SLL para contratar trabajadores (aunque sea temporales), en ciertos sectores hace que se deseché la posibilidad de cooperativa.
- 3.- Los **asesores** siempre tienen más facilidad en constituir una sociedad mercantil, y es el desconocimiento de la cooperativa lo que hace optar por SLL.
- 4.- La **contabilidad** de la cooperativa tiene ciertas particularidades que no todos conocen, y siempre se teme a lo desconocido.



5.- Existe igualdad a la hora de conceder **subvenciones**, ambas figuras son economía social, no se prioriza, ni se podría priorizar, por lo que no existe ningún tipo de adicate complementario.

6.- Los **libros obligatorios** son más para cooperativas que para laborales.

7.- Los **estatutos** son mucho más complejos para una cooperativa que para una laboral.

8.- La figura de la cooperativa, en ciertas zonas, tiene muy mala **fama**. Han existido abusos provenientes de sociedades agrícolas o famosas cooperativas de viviendas que hace que existan reparos.

9.- En cuanto al tema de la fiscalidad, las cooperativas gozan de un mejor trato fiscal.

7. FACTORES DE ÉXITO Y FRACASO EN LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL

Entre los factores de éxito podemos destacar los siguientes:

- Tener un proyecto viable
- Buen funcionamiento del grupo
- Tienen una buena gestión de su empresa
- Son prudentes en la gestión del crecimiento
- Cumplen con sus compromisos
- Se adelantan a los cambios
- Incorporan nuevos materiales, productos o servicios
- Calidad en los procesos productivos
- Entienden la cooperativa como una empresa
- Buena utilización de los recursos de socios y trabajadores
- Explotación de los recursos endógenos de las zonas donde se asientan y satisfacer las necesidades locales.
- Explotan necesidades no cubiertas por la empresa privada capitalista
- Se crean puestos de trabajo de mayor estabilidad y calidad



- Estas sociedades no buscan tanto el logro de un beneficio (ánimo de lucro) repartible, sino el mantenimiento de la empresa que les asegure a los socios un puesto de trabajo estable y una remuneración adecuada
- La circunstancia de que el empleador y el empleado se dan en la misma persona
- Mayor implicación de los socios en la empresa
- Son sociedades que se adaptan mejor a las cambiantes condiciones y fluctuaciones del mercado
- Los instrumentos puestos por la administración a disposición de emprendedores de apoyo, información, asesoramiento, formación y tutelaje de sus empresas
- La edad de los promotores; la mayoría de ellos son jóvenes y con mucha ilusión de crear su propia empresa, por otro lado, la mayoría de los que constituyen este tipo de empresas, poseen una experiencia laboral importante e incluso en algunos casos han sido compañeros de trabajo de la misma empresa

Y entre los factores de fracaso podemos señalar:

- La idea no se ha trabajado lo suficiente y adolecía de la viabilidad necesarias. Falla la planificación.
- Falta de entendimiento del grupo que trae consigo tensiones continuas.
- Falta de formación de los socios.
- No cumplen con sus compromisos: fechas de entrega, pagos a proveedores,...
- Tienen una gran resistencia al cambio. Y por tanto no están al día en los nuevos avances en su actividad.
- No recibir subvención.
- Mala comercialización del producto.
- Pérdida del número mínimo de socios.
- Necesidad de contratación de personal indefinido.
- Transformación en otro tipo de sociedad
- Falta de mano de obra adecuada
- Demasiada carga en seguros sociales
- No disponer de recursos financieros
- Nula inversión en marketing, promoción y relaciones públicas
- Ignorar las necesidades de los clientes



8. MODELO DE PREDICCIÓN DEL ÉXITO O FRACASO DE LAS EMPRESAS DE ECONOMÍA SOCIAL EN UN ENTORNO RURAL

8.1. Hipótesis de partida

Las empresas de Economía social han sido ampliamente reconocidas como una fuente importante de puestos de trabajo, innovación técnica, flexibilidad económica y crecimiento. El estudio de la tasa de éxito o fracaso de este tipo de empresas, y de los factores que las ocasionan, se percibe en este momento como una cuestión de máxima relevancia.

Aunque existe un número alto de estudios que investigan los aspectos relacionados con el éxito o fracaso empresarial (Altman 1983; D'Aveni 1989; Dugan and Zavgren 1989; Flahvin 1985; Gilbert, Menon, and Schwartz 1990; Hofer and Sanberg 1987; Ibrahim and Goodwin 1986; Keats and Bracker 1988; Pech and Alistair 1993) no hemos encontrado modelos predictivos adecuados desde el punto de vista de la economía social. En concreto, no hemos hallado ningún trabajo que estudie la predicción de resultados en las empresas de economía social en entornos rurales.

El propósito de nuestra investigación es encontrar y testar un modelo de predicción para las empresas de economía social en un entorno rural de la provincia de Almería.

El primer paso de nuestro trabajo fue la selección del modelo. En la literatura aparecen diversos modelos que abordan el propósito general de nuestro trabajo utilizando tanto factores de naturaleza financiera como de otro tipo. Sheppard (1994), por ejemplo, estudia las grandes empresas. Muchos de los modelos de predicción del fracaso para este tipo de empresas se basan fundamentalmente en variables financieras recogidas en la ratio Z de Altman (Eidلمان 1995). Sin embargo, hay investigaciones que demuestran que la inclusión de variables de gestión en estos modelos de predicción mejoran bastante sus resultados (Scherr 1989; Alves 1978; Coman and Lussier 1991; Gilbert, Menon, and Schwartz 1990; Shelton 1986; Stockton 1989). Además, los datos financieros son menos relevantes en el caso de las empresas objeto de nuestro estudio, pymes de economía social en un entorno rural, debido a que este tipo de datos está menos disponible y de menor fiabilidad que en el caso de las empresas de gran tamaño. Teniendo en cuenta estos criterios se decidió utilizar un modelo sobre datos no financieros.

Hay muchos estudios que utilizan datos no financieros para medir el éxito / fracaso de las pymes (Cooper et al. 1990; Cooper, Gascon, and Woo 1991; Lussier 1995, 1996a, 1996b, 1997; Lussier and Corman 1996; Lussier and Pfeifer 2000; and Reynolds and Miller 1987,



1989). De todos ellos, el modelo de Lussier (1995) es el que hemos seleccionado dada la adecuación al objeto de nuestro estudio y a la solidez que demuestra en su formulación al basarse en más de 24 investigaciones previas realizadas sobre el particular.

Este modelo se presenta en dos formas: la ampliada y la reducida. El modelo completo se compone de 15 variables y el reducido de aquellas variables que se hallaron como significativamente distintas en su estudio (planificación, accesoria, educación y personal). Para nuestra investigación, se ha utilizado la versión ampliada del cuestionario validando el contenido del mismo en base a reuniones mantenidas con expertos en el tema de investigación.

Las variables utilizadas en el modelo han sido:

- Capital (capt). Las empresas que comienzan su actividad sin el capital adecuado tienen más probabilidades de fracasar que las que dispongan de él.
- Control financiero y de resultados (cfcr): Aquella empresa que realice una adecuada contabilidad que refleje los resultados precisos de la empresa así como el control financiero, tiene mayores probabilidades de fracasar que las firmas que lo hagan.
- Experiencia de la industria (exin): Los negocios dirigidos por personas sin una previa experiencia en la industria tienen mayores probabilidades de fracasar que las que estén dirigidas por personas con experiencia.
- Experiencia de la Dirección (exdir): Los negocios dirigidos por personas sin una previa experiencia en la dirección de una empresa tienen mayores probabilidades de fracasar que las que estén dirigidas por personas con experiencia.
- Planificación (plan): Los negocios que no desarrollan específicamente sus planes tienen más probabilidades de fracasar que las que los planifiquen.
- Asesores profesionales (ases): Las empresas que no estén asesoradas por profesionales tienen más probabilidades de fracasar que las que pidan consejo a profesionales.
- Educación (educ): Las personas sin estudios ni formación que comiencen con un negocio tienen mayores probabilidades de fracasar que aquellas que tengan estudios o varios de formación.
- Staff (staff): Los negocios que no consigan atraer y retener a personas empleadas de calidad tienen una mayor probabilidad de fracasar que las que lo hagan.
- Novedad del producto o servicio (novps): Las empresas que seleccionan productos / servicios que son demasiado novedosos o demasiado anticuados para el mercado tienen mayores probabilidades de fracasar que las que seleccionen su tipo de producto / servicio entre los existentes.



- Ciclo económico (deco): Las empresas que se crean en periodos de expansión económica tienen más probabilidades de tener éxito que las que comienzan en época de recesión.
- Años (años): Los jóvenes que comienzan con un negocio tienen más probabilidades de fracasar que aquellas personas que sean mayores.
- Número de socios (nsocs): Un negocio compuesto por una persona tiene más probabilidad de fracasar que aquel que se componga de más de una.
- Familia (famI): Los negocios dirigidos por personas cuyos padres no han tenido negocios tienen mayores probabilidades de fracasar que los dirigidos por personas que sí han tenido padres con negocios.
- Minorías (minr): Las empresas minoritarias tienen mayor probabilidad de fracasar que las no minoritarias.
- Marketing (mrkt): Los negocios dirigidos por personas que no tengan habilidades en marketing tienen más probabilidad de fracasar que aquellos dirigidos por personas que sí las tengan.

8.2. Metodología de la investigación

La selección de la muestra se hizo a través del criterio experto de los directores de Escuela de Empresas, Gerentes del PRODER y LEADER, Agentes de Desarrollo Local y otras autoridades de este mismo ámbito de actuación. El total de empresas seleccionadas asciende a 49.

En cuanto a las variables utilizadas, la dependiente es dicotómica representando el éxito o fracaso de la empresa. Esta variable se determinó por parte de los responsables de los programas de desarrollo local, siendo el fracaso en la mayor parte de los casos representado por el cierre de la empresa en cuestión. Como variables dependientes se utilizaron las 15 que aparecen en el modelo completo.

El método de análisis utilizado es el análisis discriminante múltiple (ADAM). Se puede definir como el conjunto de técnicas estadísticas que permiten estudiar el grado en que diferentes poblaciones, establecidas a priori, difieren entre sí. Se trata, por tanto, de una técnica de clasificación y asignación de un elemento a un grupo del que se conocen unos determinados atributos. La clasificación de los distintos elementos de una población se hace mediante funciones de carácter lineal o cuadrático, que combinan aquellas variables más influyentes en la adscripción de los elementos a los grupos predefinidos, de manera que, en función de su valor, permiten realizar asignaciones, interpretar las razones de su agrupamiento



y pronosticar su comportamiento en relación con su pertenencia o no a los grupos objeto de análisis.

Estas características permiten aplicar el ADM tanto para fines explicativos, como para fines predictivos, como es nuestro caso.

8.3. Resultados

El cuadro Estadísticos de Grupos muestra la media y la desviación típica para cada grupo y para el total de la muestra. En esta tabla se debería reparar en aquellas variables independientes con mayores diferencias en las medias entre los dos grupos de referencia. Estas, en principio, tienen potencial de discriminación. Evidentemente no nos podemos quedar en este análisis superficial. El resto de las tablas nos irán confirmando o descartando esta primera impresión.

Procede a continuación acometer una prueba de igualdad de medias. El cuadro Prueba de Igualdad de Medias entre los grupos muestra la lambda de Wilks (cociente entre la suma de cuadrados intra grupos y la suma de cuadrados total en un análisis de varianza simple. F es el mismo estadístico que se calcula en el análisis de medias simple (cociente entre la media cuadrática intra grupos y la media cuadrática total). En nuestro análisis parece que la única variable que tiene una diferencia significativa entre los grupos es la referente al ciclo económico.

En cuanto a las funciones discriminantes, dado que tenemos dos grupos sólo existe una función discriminante que explica el 100% de la varianza.

En cuanto a la capacidad predictiva del modelo hallado parece buena al clasificar correctamente al 87,8% de los casos iniciales considerados en nuestro análisis.

El modelo ampliado de Lussier no parece ajustarse a las causas de éxito / fracaso de las empresas de Economía social en entornos rurales como el almeriense. De las variables consideradas sólo el ciclo económico parece mostrar diferencias significativas entre los grupos. Es decir, cuando una empresa se establece en un momento del ciclo económico expansivo su probabilidad de éxito es mayor.

Existe una correlación entre el ciclo económico que se inició en el año 1995 hasta estos momentos y el crecimiento exponencial de empresas de Economía social que se ha experimentado.



Estadísticos de grupo

EXITO		Media	Desv. típ.	N válido (según lista)	
				No ponderados	Ponderados
NO	CAPT	20090,13	23202,173	16	16,000
	CFCR	,81	,403	16	16,000
	EXIN	,88	,342	16	16,000
	EXDIR	,31	,479	16	16,000
	PLAN	,88	,342	16	16,000
	ASES	,94	,250	16	16,000
	EDUC1	,00	,000	16	16,000
	EDUC2	,81	,403	16	16,000
	EDUC3	,25	,447	16	16,000
	EDUC4	,19	,403	16	16,000
	STAFF	3,50	,966	16	16,000
	NOVPS	,31	,479	16	16,000
	CLECO	,44	,512	16	16,000
	NSOCS	3,56	,814	16	16,000
	FAML	,13	,342	16	16,000
	MINR	,63	,500	16	16,000
	MRKT	,25	,447	16	16,000
	AÑOS	8,44	2,781	16	16,000
SI	CAPT	27570,94	54322,385	33	33,000
	CFCR	,94	,242	33	33,000
	EXIN	,94	,242	33	33,000
	EXDIR	,36	,489	33	33,000
	PLAN	,97	,174	33	33,000
	ASES	1,00	,000	33	33,000
	EDUC1	,00	,000	33	33,000
	EDUC2	,79	,415	33	33,000
	EDUC3	,12	,331	33	33,000
	EDUC4	,12	,331	33	33,000
	STAFF	3,73	1,567	33	33,000
	NOVPS	,15	,364	33	33,000
	CLECO	,12	,331	33	33,000
	NSOCS	3,70	1,237	33	33,000
	FAML	,21	,415	33	33,000
	MINR	,55	,506	33	33,000
	MRKT	,21	,415	33	33,000
	AÑOS	7,75	3,907	33	33,000
Total	CAPT	25128,22	46347,336	49	49,000
	CFCR	,90	,306	49	49,000
	EXIN	,92	,277	49	49,000
	EXDIR	,35	,481	49	49,000
	PLAN	,94	,242	49	49,000
	ASES	,98	,143	49	49,000
	EDUC1	,00	,000	49	49,000
	EDUC2	,80	,407	49	49,000
	EDUC3	,16	,373	49	49,000
	EDUC4	,14	,354	49	49,000
	STAFF	3,65	1,393	49	49,000
	NOVPS	,20	,407	49	49,000
	CLECO	,22	,422	49	49,000
	NSOCS	3,65	1,110	49	49,000
	FAML	,18	,391	49	49,000
	MINR	,57	,500	49	49,000
	MRKT	,22	,422	49	49,000
	AÑOS	7,98	3,563	49	49,000



Pruebas de igualdad de las medias de los grupos

	Lambda de Wilks	F	gl1	gl2	Sig.
CAPT	,994	,276	1	47	,601
CFCR	,961	1,889	1	47	,176
EXIN	,988	,579	1	47	,451
EXDIR	,997	,120	1	47	,731
PLAN	,966	1,670	1	47	,203
ASES	,957	2,110	1	47	,153
EDUC1	. ^a				
EDUC2	,999	,039	1	47	,845
EDUC3	,973	1,289	1	47	,262
EDUC4	,992	,374	1	47	,544
STAFF	,994	,283	1	47	,597
NOVPS	,965	1,709	1	47	,197
CLECO	,874	6,798	1	47	,012
NSOCS	,997	,155	1	47	,695
FAML	,989	,529	1	47	,471
MINR	,994	,269	1	47	,607
MRKT	,998	,085	1	47	,771
AÑOS	,992	,390	1	47	,535

a. No se puede efectuar el cálculo porque la variable es una constante.

Autovalores

Función	Autovalor	% de varianza	% acumulado	Correlación canónica
1	1,350 ^a	100,0	100,0	,758

a. Se han empleado las 1 primeras funciones discriminantes canónicas en el análisis.



Coeficientes de la función de clasificación

	EXITO	
	NO	SI
CAPT	,000	,000
CFCR	2,503	3,834
EXIN	42,008	33,582
EXDIR	-8,657	-5,888
PLAN	6,424	9,240
ASES	50,609	53,566
EDUC2	52,251	41,975
EDUC3	30,515	24,577
EDUC4	30,743	24,574
STAFF	-12,707	-10,410
NOVPS	10,269	8,920
CLECO	20,594	16,100
NSOCS	25,036	26,935
FAML	-7,861	-3,812
MINR	-1,367	-1,042
MRKT	12,361	9,748
AÑOS	-,578	-2,184
(Constante)	-97,325	-88,110

Funciones discriminantes lineales de Fisher

Coeficientes estandarizados de las funciones discriminantes canónicas

	Función
	1
CAPT	-,784
CFCR	-,166
EXIN	,965
EXDIR	-,554
PLAN	-,279
ASES	-,172
EDUC2	1,742
EDUC3	,911
EDUC4	,905
STAFF	-1,329
NOVPS	,225
CLECO	,737
NSOCS	-,876
FAML	-,656
MINR	-,068
MRKT	,458
AÑOS	2,373

9. CONSIDERACIONES FINALES

El fomento de este tipo de empresas se ve muy influenciado por el apoyo por parte de la Administración tanto en ayudas como en bonificaciones fiscales. Del mismo modo existe una correlación entre ciclo económico y constitución de empresas de Economía Social. En épocas de expansión económica, como en la actualidad, el desarrollo de estas empresas es espectacular. Como ejemplo de ello es el crecimiento que han tenido las empresas relacionadas con un sector tan cíclico como es la construcción.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Barsley, G., and B. H. Kleiner (1990). "Small Business Management: Ensuring Your Client's Success," *National Public Accountant* 35, 30-33.
- Bruno, A., J. Leidecker, and J. Harder (1987). "Why Firms Fail," *Business Horizons* (March/April), 50-58.
- Cooper, A., W. Dunkelberg, C. Woo, and W. Dennis (1990). *New Business in America: The Firms and Their Owners*. Washington D.C.: The NFIB Foundation.
- Cooper, A., J. Gascon, and C. Woo (1991). "A Resource-Based Prediction of New Venture Survival and Growth," *Proceedings Academy of Management* (Summer), 113-119.
- Crawford, G. (1974). "An Analysis of Management Factors that May Contribute to the Success or Failure of Selected Small Retailing," dissertation, University of Arkansas.
- Dun & Bradstreet (1997). *Business Failure Record*. New York: Dun & Bradstreet.
- Flahvin, A. (1985). "Why Small Businesses Fail," *Australian Accountant* (October), 17-20.
- Gaskill, L.R., H.E. Van Auken, and R.A. Manning (1993). "A Factor Analytic Study of the Perceived Causes of Small Business Failure," *Journal of Small Business Management* 31(4), 18-31.
- Hoad, W., and P. Rosco (1964). *Management Factors Contributing to the Success or Failure of New Small Manufacturers*. Ann Arbor, Mich.: University of Michigan Press.
- Kennedy, C. (1985). "Thinking of Opening Your Own Business? Be Prepared!" *Business Horizons* 33 (September/ October), 38-42.
- Lauzen, L. (1985). "Small Business Failures are Controllable," *Corporate Accounting* (Summer), 34-38.
- Lussier, R.N. (1995). "A Nonfinancial Business Success Versus Failure Prediction Model for Young Firms," *Journal of Small Business Management* 33(1), 8-20.
- (1996a). "A Business Success Versus Failure Prediction Model for Service Industries," *Journal of Business and Entrepreneurship* 8(2), 23-37.
- (1996b). "A Startup Business Success Versus Failure Prediction Model for the Retail Industry," *Mid-Atlantic Journal of Business* 32 (2), 79-92.
- Lussier, R.N., and J. Corman (1996). "A Business Success Versus Failure Prediction Model for Entrepreneurs with 0-10 Employees," *Journal of Small Business Strategy* 7(1), 21-35.
- McQueen, J. (1989). "The Causes and Lessons of Business Failure," *Credit Management* (October), 24-25.
- Reynolds, P. (1987). "New Firms: Societal Contribution Versus Potential," *Journal of Business Venturing* 3, 231-246.
- Reynolds, P., and B. Miller (1989). "New Firm Survival: Analysis of a Panel's Fourth Year," in *Frontiers of Entrepreneurship Research*. Ed. R.H. Brockhaus, N.C. Churchill, J.A. Katz, B.A. Kirchoff, K.H. Vesper, and W.E. Wetzal. Wellesley, Mass: Babson College.



- Sage, G. (1993). "Entrepreneurship as an Economic Development Strategy," *Economic Development Review* 11, 66-67.
- Sommers, W., and A. Koc (1987). "Why Most New Ventures Fail (and How Others Don't)," *Management Review* (September), 35-39.
- Thompson, R. (1988). "Business Plans: Myth and Reality," *Nation's Business* (August), 16-23.
- Vesper, K. (1990). *New Venture Strategies*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Wight, C. (1985). "Business Failures: Early Diagnosis and Remedies," *Australian Accountant* (September), 30-39.
- Wood, D.L. (1989). "Why New Businesses Fail and How to Avoid Disaster," *Corporate Cashflow* (August), 26-27.



“EL AVANCE DE LA ENERGÍA EÓLICA Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO RURAL. APUNTES A PARTIR DEL CASO GALLEGO”

Autores: Simón Fernández, Xavier

Vázquez Meréns, Daniel

Procedencia: Departamento de Economía Aplicada. Universidade de Vigo

1. DERECHOS DE PROPIEDAD Y POTENCIAL EÓLICO

Las CCAA son la entidad administrativa con competencias para regular el aprovechamiento de la energía eólica. En el caso gallego, entonces, la Xunta de Galiza es el ámbito político en el que se toman las decisiones a respecto de los sistemas de aprovechamiento de todos los recursos energéticos renovables terrestres, excepto en la gran cuenca del Sil-Miño y otras menores. Es, por lo tanto, el Parlamento gallego quien fija el marco normativo para aprovechar los recursos energéticos disponibles. Esta atribución procede del Estatuto de Autonomía, que en su artículo 27.13 establece como competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma gallega las “instalaciones de producción, distribución y transporte de energía eléctrica, cuando este transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra provincia o Comunidad Autónoma, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.22 y 25 de la Constitución”.

Esta competencia es limitada, ya que el Estado regula aspectos muy importantes relacionados con la explotación de los recursos renovables. Tal es el caso de todo lo relacionado con la infraestructura y la regulación de la distribución en el mercado. También es el Estado quien regula el marco económico de la actividad de producción de la energía eléctrica con fuentes renovables¹..

Los distintos parlamentos autonómicos, en consecuencia, han desarrollado el cuerpo normativo para regular aspectos importantes relacionados con el aprovechamiento de los recursos energéticos renovables bajo su competencia: delimitación de las zonas objeto de

¹ El Real Decreto 436/2004 del 12 de marzo (BOE núm. 75) es la referencia legislativa actual.



explotación, asignación de derechos de explotación, etc. El primer marco autonómico diseñado para regular los recursos eólicos fue el gallego², estando vigente en la actualidad el Decreto 302/2001 del 25 de octubre, por el que se regula el aprovechamiento de la energía eólica en la Comunidad Autónoma de Galiza. En el cuadro adjunto aparece una referencia a los diferentes marcos autonómicos.

Cuadro 1: Marcos reguladores de la energía Eólica en las Comunidades Autónomas

CC. AA.	Marco regulador
Andalucía	?
Aragón	D. 279/95 de 19 de Diciembre de 1995
Baleares	?
C. Valenciana	?
Canarias	D. 53/2003 de 5 de Mayo de 2003
Cantabria	D. 41/2000 de 20 de junio de 2000
Castilla La Mancha	D. 58/1999 de 18 de Mayo de 1999
Castilla y León	D. 189/1997 de 30 de Septiembre de 1997
Catalunya	D. 174/2002 de 11 de Junio de 2002
Extremadura	D. 192/2005 do 30 de agosto de 2005
Galiza	D. 302/2001 de 25 de Octubre de 2001
La Rioja	D. 48/1998 do 24 de Julio de 1998
Madrid	?
Murcia	?
Navarra	D. F. 125/1996 do 26 de Febrero de 1996
P. de Asturias	D. 13/1999 de 11 de Marzo de 1999
País Vasco	D. 115/2002 de 28 de Mayo de 2002

Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes. Relación de Decretos extraída de www.Westlaw.es (Aranzadi). El “?” indica la no existencia, en esa base de datos, de legislación autonómica específica que regule la instalación de parques eólicos empresariales.

El modelo implantado por las CC. AA., junto con el marco derivado de la regulación del Estado, tiene dos características fundamentales. La primera es que el modelo responde a la lógica productivista, entendida como aquella que centra las actuaciones en el incremento de la cantidad total de electricidad obtenida procedente de las fuentes renovables. En segundo lugar, el modelo es plenamente privatizador, en el sentido de que asigna derechos de propiedad privada o, al menos, derechos privados de explotación sobre bienes y recursos con potencial eólico.

² Decreto 205/95 del 6 de Julio de 1995.



Responder a la lógica productivista significa que el objetivo es el incremento de la cantidad total de electricidad obtenida procedente de fuentes renovables. Esto es, son establecidos unos objetivos cuantitativos de capacidad instalada a medio plazo, demandando que vengan acompañados de un impacto económico regional en términos de PIB o empleo. Existen, sin embargo, varias CC. AA. Que, aún apostando por el incremento de la capacidad instalada, han establecido límite territorial a la expansión de la industria eólica debido a la prevalencia de los valores ambientales. Tal es el caso Castilla-La Mancha³, Navarra⁴, Cataluña⁵, Extremadura⁶ ou o P. De Asturias⁷.

En el caso gallego, el Decreto 302/2001 establece, en su Disposición Transitoria 5ª, la compatibilidad entre los aprovechamientos eólicos y la Red Natura 2000. El caso de la Sierra de Xistral, ubicada al norte de la provincia de Lugo e incluida dentro de la Red Natura, debido a que alberga las turberas ombrotáficas más importantes y mejor conservadas de la Península Ibérica, así como una elevada biodiversidad (hasta 15 endemismos gallegos pueden ser encontrados), es un caso paradigmático de predominio del productivismo energético sobre los valores ambientales. En la Sierra de Xistral están ubicados o pendientes de ejecución más de 20 parques eólicos, poniendo en peligro aquellos valores⁸.

En segundo lugar, los modelos implantados por las CC. AA. Son plenamente privatizadores, en el sentido de que asignan derechos de propiedad privada, o por lo menos derechos privados de explotación sobre bienes y recursos con potencial eólico. Asignar derechos de propiedad privada sobre bienes libres, aquéllos en los que se produce libre acceso, es una de las soluciones propuestas desde el ámbito de la economía ambiental para gestionar adecuadamente tales bienes. Por ejemplo, cuando un banco pesquero al que va todo el mundo a pescar cuanto quiera, sufre una merma en sus recursos, la limitación del acceso mediante la asignación de derechos de propiedad privada puede contribuir adecuadamente a resolver el problema ambiental derivado de la su sobreexplotación.

³ La Disposición Adicional Segunda del D. 58/99 señala que en el plazo de 3 meses después de su entrada en vigor la Conserjería de Agricultura e Medio Ambiente establecerá una relación de lugares que, por su sensibilidad ambiental, non resultan adecuados para el establecimiento de Parques Eólicos.

⁴ En el artículo 2 del D. Foral 125/96 se establecen condiciones específicas para la ubicación de parques eólicos rechazando su instalación en espacios naturales, zonas ZEPA, fijando una distancia mínima a los bienes inmuebles de interés cultural, etc.

⁵ El Decreto 174/2002 establece, en su artículo 2, la existencia de zonas incompatibles con implantación de aprovechamientos eólicos por la presencia de valores naturales de protección prioritaria.

⁶ En el D. 192/2005, en su artículo 7 y en el Anexo 1, se relacionan los espacios que por su sensibilidad ambiental quedan excluidos de cualquier aprovechamiento eólico.

⁷ El Decreto 13/1999 señala, en su artículo 4 en el Anexo único, una relación nominal de zonas que quedan excluidas para la implantación de parques eólicos por interés arqueológico, faunístico, espacios protegidos, suelo no urbanizable de Costas y zonas de exclusión por interés forestal.

⁸ Baleato, X.L., 1998, p 6. Conflictos similares, entre valores ambientales y productivismo eólico, también existen en la Sierra del Suído, donde se pretenden poner en marcha dos parques eólicos.



En el caso del viento, como bien libre, el libre acceso tiene características diferentes a las del caso del mar. Antes de la “revolución eólica” ya era conocida la fuerza del viento como energía para extraer agua, mover molinos y, entre otros aprovechamientos, navegar por todos los mares. Es necesario señalar que, excepto este último, el resto de los aprovechamientos son realizados en función del derecho de propiedad existente sobre la superficie. El libre acceso existía, así, porque resultaba posible aprovechar todo el viento existente en base a aquel derecho.

Con la llegada de las transformaciones tecnológicas en el mercado de los componentes eólicos de la última década⁹ y de la perspectiva del encarecimiento y agotamiento progresivo de los combustibles fósiles, las cosas han cambiado. El territorio español en donde la fuerza del viento supera las 2.400 horas de sol equivalente, límite actual que marca el umbral de rentabilidad, está distribuido entre un grupo reducido de empresas.

El marco normativo emanado de las diferentes CC. AA. da a los titulares de los Parques Eólicos, Parques Eólicos Estratégicos o Parques Eólicos Empresariales (PEE)¹⁰ aprobados el derecho preferente para investigar y obtener la autorización de instalaciones en el área asignada del territorio gallego hasta el total de la potencia concedida durante el tiempo de vigencia del propio PEE. Cuando finaliza tal vigencia, el titular perderá el derecho de exclusividad, pudiendo entrar en competencia otros promotores, siempre y cuando no toda la potencia prevista hubiese sido instalada y aún restasen “reservas eólicas” sobre esa zona.

La asignación de derechos privados de explotación de este recurso va acompañada del reconocimiento de la utilidad pública de este tipo de instalaciones, por lo que la empresa promotora debe solicitar ese reconocimiento al mismo tiempo que se realiza la solicitud de autorización de la instalación. Así, aquellos que puedan demostrar que mediante el aprovechamiento de un determinado potencial eólico en las cumbres de una sierra se producirá una serie de beneficios (en forma de bioelectricidad; generación de empleos y rentas locales, etc.) obtendrán permiso para ocupar, mediante acuerdo con su propietario o a través de la consiguiente expropiación, la superficie necesaria para producir, conducir y transferir energía eléctrica a partir de aerogeneradores.

Es decir, prevalecerá el nuevo derecho a producir energía eléctrica con aerogeneradores ubicados en terrenos privados, o comunales, sobre el derecho previo de sus

⁹ Las mejoras tecnológicas han provocado una drástica reducción del coste de producción por kWh. En 1985 obtener un kWh costaba 0,286 € mientras que en 2004 esa cifra había caído hasta 0,046 €. Véase EGA (2005), p. 29.

¹⁰ La denominación y características (número de aerogeneradores, potencia mínima....) de la figura autonómica que permite el desarrollo del sector cambia según CC. AA.



legítimos propietarios. Esta situación, común a todas las CC. AA., presenta, sin embargo, algunas diferencias que es necesario señalar. La primera tiene que ver con la exigencia, o no, de razonar los motivos por los que no ha sido posible el acuerdo. Las CC. AA. de Aragón (artículo 22), Castilla-La Mancha (artículo 20), La Rioja (ar. 17) y Castilla y León (ar. 24) requieren de la explicación motivada de las razones por las que no fue posible alcanzar el acuerdo con los propietarios rurales, lo cual evitaría la expropiación. Por su parte, en las CC. AA. de Cantabria (ar. 19), Extremadura (ar. 6), Navarra (ar. 9), País Vasco (a. 13), Principado de Asturias (ar. 8) y Galiza (ar. 27) la declaración de utilidad pública solamente requiere de una relación individualizada de bienes y/o derechos que el promotor considera necesario expropiar.

La expropiación es, a priori, el mejor negocio para el promotor. El establecimiento de acuerdos con pago anual en función de la potencia instalada o de la producción anual es mejor para el propietario de la tierra. El principal argumento tiene que ver con el posible incremento futuro de la potencia de los aerogeneradores y, por tanto, de la producción de bioelectricidad. Esta situación, posible como consecuencia de la continua inversión en I+D, permitiría a los propietarios obtener un beneficio adicional. En el caso de la expropiación, todos los beneficios futuros derivados de las mejoras tecnológicas irán a parar a manos de los promotores.

Haya acuerdo o expropiación, los derechos de propiedad privada sobre la fuerza del viento, asignados mediante los procedimientos establecidos por la legislación autonómica, prevalecen sobre cualquier otro tipo de derecho. Esto sería un problema menor si las CC. AA. se hubiesen reservado para sí o para los ayuntamientos, o para las parroquias en el caso gallego, una parte importante de las rentas derivadas de la explotación de este nuevo recurso en la “revolución eólica”. Habría sido positivo aprovechar la oportunidad para incidir positivamente en el incremento de la autofinanciación local. Se podría haber regulado con vistas a crear un marco que hubiese socializado directamente los beneficios, y no apostar por esperar que la “mano invisible del mercado provoque que los vicios privados se conviertan en virtudes públicas”. Pero no fue así.

No sólo se asignaron derechos de propiedad privada, con carácter de exclusividad sobre el potencial eólico, sino que además el actual marco tributario concede a este tipo de instalaciones una serie de ventajas inaceptables desde el punto de vista distributivo. Hasta donde sabemos, las empresas que ponen en marcha parques eólicos en los ayuntamientos gallegos hacen frente al pago del ICIO (Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras), de la correspondiente Licencia Urbanística¹¹ y del Impuesto de Actividades Económicas¹². En

¹¹ Estos tributos son pagados una sola vez: en el inicio de la actividad.

¹² El límite de un millón de euros es superado por todos los parques eólicos empresariales.



relación al ICIO, la práctica habitual es excluir de la base imponible el valor de los aerogeneradores y todos sus elementos, reduciendo tal base al valor de la ejecución material del parque. Los intentos por calcular la cuantía del impuesto en base al total de la inversión han topado con recursos contenciosos-administrativos a las decisiones de los ayuntamientos gallegos. Tal es el caso del ayuntamiento de Zas (A Coruña), cuyo intento en este sentido ha sido anulado mediante sentencia del Tribunal Superior de Xustiza de Galiza número 1371/2002 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), del 29 de noviembre.

Por otra parte, los Parques Eólicos, aún siendo considerados bienes urbanos por la legislación vigente, no son sometidos a tributación directa a través del IBI (Impuesto de Bienes Inmuebles) dado que el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General del Catastro, no ha realizado su valoración. Por otra parte, tampoco aparecen explícitamente recogidos en el catálogo de Bienes Inmuebles de Características Especiales (BICES), como sí están las centrales térmicas, nucleares e hidroeléctricas, siendo sus titulares sujetos pasivos del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI).

En resumen, el marco regulador de la energía eólica en las CC. AA., junto con las carencias señaladas del sistema tributario, conceden a este tipo de instalaciones una serie de ventajas que desde nuestro punto de vista no están plenamente justificadas. Aun considerando las enormes ventajas ambientales derivadas de las energías renovables en general, y de la eólica en particular, el modelo diseñado por la Xunta reduce al mínimo la participación del regulador en los beneficios derivados de la apropiación privada del potencial eólico. Los resultados, en términos de capacidad instalada y producción de bioelectricidad derivada de la “revolución eólica”, podrían haber sido los mismos mediante un sistema más intervencionista. Y hablamos de intervención, no obligatoriamente en el sentido de que fuese el Estado o las propias CC. AA. quien pusiera en marcha mediante empresas públicas la actividad de generación. Dejando que ésta fuese desarrollada por la iniciativa privada, el marco regulador podría haber socializado una mayor proporción de la renta producida por los aerogeneradores.

Las transformaciones que en el uso de la tierra y en el paisaje están provocando los parques eólicos podrían ser entendidas en el sentido de ampliar las fuentes de renta de los productores rurales. Es decir, la ubicación de aerogeneradores en el mundo rural sería uno de los elementos que daría sentido a la tan nombrada. Esta oportunidad, desde nuestro punto de vista, se ha perdido como consecuencia de la lógica productivista y privatizadora que hemos comentado. Queremos, a continuación, fortalecer esta conclusión mediante el análisis del proceso de ocupación del espacio rural comunal para producir bioelectricidad.



2. PROPIEDAD COMUNAL Y RECURSOS EÓLICOS

Buena parte de los parques eólicos que se establecen en Galiza están ubicados en montes pertenecientes a Comunidades de Montes Veciñais en Man Común (CMVMC). Por su propia definición, los montes comunales son inembargables, inalienables e imprescriptibles, pero, bajo la actual normativa que regula el aprovechamiento de la energía eólica en Galiza, aquellos derechos no prevalecen sobre la utilidad pública. En este caso la utilidad pública no está tan clara como cuando se trata de la construcción de una autovía por la que transportarse todo el mundo, o de un hospital público de atención sanitaria, sino de unos intereses particulares, privados, para producir energía eléctrica con fuentes renovables. Pero el Decreto 302/01, y previamente el Decreto 205/95, establece de forma indudable la utilidad pública de los parques eólicos empresariales y singulares¹³.

A pesar de esto, la mayor parte de los parques eólicos están siendo establecidos mediante acuerdos entre el promotor y la CMVMC¹⁴. En general, se trata de acuerdos de cesión del uso del terreno afectado por todas las instalaciones del parque eólico. Normalmente, la superficie afectada es monte bajo con uso bastante extensivo en donde predominaba el mato, tojo y otros arbustos, con aprovechamiento para pastoreo esporádico con bajo coste de oportunidad. Por lo tanto, los acuerdos de cesión siempre son beneficiosos para las comunidades, en relación a las rentas obtenidas previamente. La transferencia de renta que se produce con las CMVMC permite a éstas desenvolver actividades de protección y cuidado silvícola del monte, así como una cierta capacidad para financiar obras parroquiales, supliendo incluso a menudo a los ayuntamientos en la prestación de actividades exclusivas de su competencia.

Sin embargo estas rentas son muy reducidas en relación a la facturación bruta que los nuevos propietarios del recurso eólico van a obtener al vender de forma subvencionada los Kw-h obtenidos en las tierras comunales. Para subsanar esta cuestión, el futuro desarrollo del marco normativo de la energía eólica en Galiza, y en todo el Estado, debería ampliar sustancialmente la parte de la renta directamente apropiada por los propietarios del monte o por los ayuntamientos.

Los sistemas de remuneración de los derechos ocupados mudan en cierta medida, pero predominan los contratos de cesión. En el cuadro adjunto, como estudio de caso

¹³ Los Parques Eólicos Singulares (PES) son una figura, exclusiva en Galiza, que permite a los ayuntamientos poseer instalaciones eólicas, nunca superiores a los 3 MW.

¹⁴ Corral Rey, J.L. (2004) señala que en el 92% de los casos se produce acuerdo, no siendo necesario recurrir a la expropiación.



explicativo, presentamos los datos de un parque eólico de 39,5 MW de potencia con el sistema empleado para determinar el canon anual por la ocupación física y de servidumbre de las propiedades comunales.

Cuadro 2. Estudio de caso de Parque Eólico Empresarial.

Superficie total del parque (m²)	407.411
Número de Aerogeneradores	53
Superficie media por aerogenerador, en el parque (SMPE)	7.687
Canon/aerogenerador si Superficie media CMVMC < SMPE	1.503 €
Canon/aerogenerador si Superficie media CMVMC > SMPE	1.503 €+ B
Nº de Comunidades de montes	9
Nº de aerogeneradores medio por Comunidad	5,88
Potencia por Aerogenerador (MW)	750

$$B = \text{incremento de superficie (m}^2/\text{aerog.)} \times \text{nº aerogeneradores} \times 0,24 \text{ €/m}^2.$$

El contrato de cesión podemos considerarlo, en líneas generales y hasta donde tenemos información concreta sobre otros casos (no siempre fácil de conseguir) como bastante aceptable para las CMVMC, dentro de la posición de debilidad que siempre tienen en el proceso de negociación. El contrato posee una serie de elementos adicionales que resulta necesario resaltar.

En el año nº 15 de vigencia del contrato¹⁵, el canon anual (CA), que irá siendo actualizado anualmente, sufrirá un incremento comprendido entre el 15 y el 30%, dependiendo de las desviaciones en el comportamiento de la Tarifa Eléctrica y del IPC. La garantía del 15% de incremento es por sí sola un valor añadido del contrato. Otro aspecto significativo es la cláusula que cambiará las condiciones económicas si fuese el caso de incrementar la potencia por aerogenerador: el incremento del CA será proporcional al cambio en la potencia¹⁶. Otro pago contemplado hace referencia a dos anualidades adicionales equivalentes al CA del primer año. La última contrapartida económica consiste en la realización de obras sociales en las

¹⁵ En este caso, el contrato establecido entre el promotor y la CMVMC tiene una duración de 30 años.

¹⁶ Cuando los afectados son intereses privados el sistema de compraventa ha sido el preferido por los promotores y hasta que los propietarios se han organizado (Asociación Terra Eólica) fue el más utilizado. En este caso, el beneficio derivado de un incremento posterior de la potencia será absorbido totalmente por el promotor.



parroquias por un valor equivalente a 8.000 € por aerogenerador. Algunas CM acordaron con el promotor obras a realizar por este último en un plazo definido. Otras se acogieron a la posibilidad de actualizar todos esos beneficios a los 30 años e incorporarlo al CA.

Finalmente, en el contrato de referencia que utilizamos aparece una cláusula que se refiere a la igualación de las tasas de remuneración por aerogenerador, o por hectárea ocupada, en el caso de aparecer unas condiciones mejores en cualquier otro PE de similares características dentro de Galiza.

En resumen, el marco regulador de la energía eólica en Galiza impone un modelo privatizador del beneficio derivado de la explotación de este tipo de energía. La “revolución eólica” plasmada en nuestro país concede derechos privados exclusivos sobre los recursos eólicos. Este proceso de privatización es mucho más evidente en el caso de afectación de tierras comunales. Si en los años 40 del siglo pasado asistimos a la usurpación del comunal para establecer un monocultivo forestal con el que alimentar a la industria, al final del mismo siglo comenzó a gestarse un nuevo proceso de acumulación en el monte comunal que, cambiando el paisaje de nuestras montañas, enclava grandes molinos de viento que producen grandes beneficios sin que la estructura productiva rural, o gallega en general, sea quien de dar solución a los problemas de despoblamiento. Las CMVMC, poseedoras de tierras con elevado potencial eólico, obtienen pequeñas transferencias de renta a cambio de la imposición de un modelo intensivo de explotación privada de tal potencial eólico. El descubrimiento de la existencia de “reservas” de energía eólica en los montes comunales no está permitiendo la dinamización de las economías locales debido a la escasa participación que los titulares legítimos de los derechos de propiedad tienen en la explotación de aquellas reservas.

3. AVANCE DE LA POTENCIA EÓLICA Y DESARROLLO RURAL

Los nuevos usos del territorio, impuestos mediante los desarrollos normativos señalados anteriormente, permiten alcanzar objetivos de política energética pero no transformar la dinámica del mundo rural.

El modelo implantado por el Estado y las CC. AA. para el fomento de las energías renovables está resultando exitoso en el caso de la eólica ya que los objetivos de capacidad instalada total no sólo han sido alcanzados, sino que, además, han sufrido un incremento significativo. En 2005 se ha revisado al alza el Plan de Fomento de las Energías Renovables 1998-2010: en el caso de la eólica, la potencia prevista para 2010 ha pasado de 8.974 a 20.155 MW, casi dos veces y media más potencia de la inicialmente prevista.



Si al comienzo de la implantación de esta tecnología los parques eólicos estaban concentrados en determinados lugares muy ventosos, hoy se han extendido desde las zonas costeras¹⁷ hasta las zonas rurales del interior del país para estar esparcidos hoy en día por la mayor parte de las cumbres de nuestras montañas. En el caso gallego, a partir de mediados de la década de los 90 comienzan a implantarse parques eólicos sobre todo en la zona costera de la provincia de Lugo y A Coruña. En 1997 estaban instalados 115 MW. El fuerte impulso dado a la energía eólica por parte de la Xunta de Galiza ha provocado que 7 años después tal potencial eólico se haya multiplicado casi por 20, hasta llegar a alcanzar los 1.914 MW extendiéndose por todo el territorio. No hay Comarca, interior o costera, en la que no encontremos molinos de viento.

Galiza era, en 2004, la 6ª potencia eólica del mundo, con el 4,02% de la potencia eólica mundial y el 23,16% del total instalado en el Estado español, lo que la situaba como primera potencia eólica del Estado, seguida por Castilla la Mancha (1.567 MW) y Castilla-León (1.535 MW).

La instalación de potencia eólica no ha permitido, sin embargo, corregir los problemas estructurales de determinadas zonas, tradicionalmente económicamente deprimidas. Por ejemplo, en la provincia de Lugo la concentración de parques eólicos (40,73% de la potencia eólica gallega instalada total y 2,20 KW *per cápita*) no ha propiciado la aparición de iniciativas empresariales significativas que reduzcan el escaso desarrollo económico de esa provincia. La ausencia de vinculación entre desarrollo económico y potencia eólica se puede observar en la estructura de empleo de la provincia de Lugo, que posee uno de los más elevados porcentajes de empleo agrario (26,28% frente al 12,98% en Galiza y el 5,99% en el Estado español). Además, mientras que el empleo industrial en Galiza (20,34% en 2002) es similar al peso específico que tiene el empleo industrial en el Estado español (19,19%), en la provincia de Lugo no alcanza el 13% del empleo total.

Es decir, las zonas rurales deprimidas no han mejorado su posición relativa mediante el avance de la industria eólica. La acumulación de potencial eólico no está siendo una herramienta adecuada para corregir los problemas estructurales del rural gallego, como comentábamos para el caso de Lugo. Los agentes que acceden a las concesiones y se apropian de los beneficios no son los agentes locales, no son los propietarios de los terrenos que poseen potencial eólico. Estos deben sobrevivir mediante las producciones tradicionales o

¹⁷ En Gestenga, 1991, pp. 31-32 se afirmaba que Galiza junto a Canarias y la zona del Estrecho eran zonas privilegiadas para la explotación de energía eólica, especialmente, para el caso gallego, “en las costas comprendidas entre los cabos de Estaca de Bares y Fisterra”.



mediante transferencias del Estado, cuando alcanzan la edad de jubilación, mientras observan como otros sujetos, ajenos al mundo rural local, engordan sus cuentas de resultados a costa de la usurpación de sus derechos de propiedad, privados o comunales.

Con ello, podemos concluir, se observa un mundo rural dual. Por una parte, explotaciones agrarias, en su mayoría de carácter familiar, a las que se les exige competir en mercados cada vez más globalizados, a la vez que se les demandan estrategias de diversificación de la producción. Por otra parte, sujetos que se apropián de las materias primas del mundo rural (el potencial eólico) sin que ello contribuya, como debería, a transformar estructuralmente al mundo rural.

Cuadro 3. Distribución provincial de la potencia eólica instalada. Mayo 2005

	Potencia eólica instalada (MW)	%	Kilowatios instalados <i>per cápita</i>
A CORUÑA	770,18	39,89	0,68
LUGO	786,33	40,73	2,20
OURENSE	131,34	6,80	0,39
PONTEVEDRA	242,76	12,57	0,26
GALIZA	1.930,65	100	0,70

Fuente: Censo de productores de electricidad bajo el régimen especial. (Último acceso, mayo 2005)



BIBLIOGRAFÍA

- Baleato, X.L. (1998): "O plano eólico ameaza os espacios naturais" Terra. Boletín da Federación Ecoloxista Galega nº1.
- Bustos M. (2005): "Los sistemas de apoyo a la electricidad renovable en la Unión Europea. La visión de los productores españoles". Documentos APPA 1/05.
- Corral Rey, J.L. (2004): "Federación terra eólica". Xornadas sobre a implantación dos parques eólicos nos concellos galegos. EGAP. Santiago de Compostela.
- Energías Renovables. Varios números. www.energiyas-renovables.com
- Gestenga (1991): *As enerxías renovables e Galicia*. Gestión Energética de Galicia S.A. Santiago de Compostela.
- López Pérez, X. (2002): "Tecnología y eficiencia económica en el aprovechamiento de la energía eólica". Jornadas internacionales de montes y energías renovables. Santiago de Compostela.
- Ministerio de Industria y energía (1999): Plan de fomento de las energías renovables en España. IDAE.
- Varela Díaz, R. (1996): "A problemática da enerxía eólica na Galiza". Adegas Cademos.
- Xunta de Galicia (2000): *Libro Branco da Enerxía*. Santiago de Compostela.



LA IMPORTANCIA DE LA MUJER EN EL MEDIO RURAL ESPAÑOL

Autoras:

Inocencia María Martínez León

M^a Dolores de Miguel Gómez**Procedencia:**Universidad Politécnica de Cartagena. Dpto. Economía de la
Empresa. Facultad de CC. Empresa de Murcia

1. LA IMPORTANCIA DE LA MUJER EN EL MEDIO RURAL ESPAÑOL

El mundo rural acoge el 20% de la población mundial y ocupa un 80% del territorio, siendo su “dedicación”, hasta hace bien poco, exclusivamente agrícola y ganadera. En España el porcentaje aumenta, siendo el 24% de la población la que vive en algo más del 80% del territorio, dedicándose fundamentalmente a la actividad agraria y con un nivel de rentas que apenas alcanza el 50% de la media europea (Fernández Aguerri, 2002). En términos reales, esto implica que casi cinco millones de mujeres viven en este ámbito, lo que representa el 15% de la población española (Merino, 2002).

A este hecho, hay que añadir el progresivo envejecimiento de la población rural, como consecuencia del éxodo de los jóvenes, de tal forma que el 60% de los titulares de las explotaciones agrarias tienen más de 55 años y solamente el 6% tiene menos de 35 años (Fernández Aguerri, 2002).

Además, la población femenina española en el medio rural no ha sido ajena a la progresiva incorporación de la mujer al ámbito de la actividad extradoméstica, al mercado laboral y a la sociedad civil en general, producidas en las últimas décadas. Ha aumentado su actividad laboral fuera del núcleo doméstico y está en proceso de desaparición la figura de “ayuda familiar” como dedicación principal, sobre todo entre las jóvenes (Libro Blanco, 2003).

Es por ello que el perfil típico de la mujer rural es el de una mujer casada de 50 años, con una media 2,3 hijos y que dedica diariamente cinco horas a actividades fuera del hogar y



ocho a las tareas domésticas. Menos del 9% de las explotaciones son dirigidas por mujeres y son de dimensiones bastante más pequeñas que las dirigidas por hombres (Merino, 2002). El 82% de ellas ayudan en las explotaciones agrarias, pero el 59% no paga ninguna cotización social por el desempeño de una actividad económica (Merino, 2002). Esto hace que su aportación sea considerada “invisible” (Massot, 2002; Millán, 2002; Muñiz, 2002; Quintanilla, 2002; Libro Blanco, 2003).

2. FUNCIONES DE LA MUJER EN EL MEDIO RURAL

El medio rural se beneficia claramente de la actividad productiva desarrollada a través de la *explotación familiar agraria*, que en palabras del profesor García Bartolomé, se establece como la conformación socioeconómica donde mejor se refleja la confusión entre el trabajo doméstico reproductivo no remunerado y el trabajo remunerado productivo (Millán, 2002). Por tanto, es una empresa familiar que se basa en el trabajo de una pareja, donde la mujer suele ayudar a su marido en numerosas tareas cotidianas. Su trabajo en la explotación suele tener carácter complementario, su presencia y su labor sirven para consolidar el tejido social que sostiene a su familia y a su explotación (Muñiz, 2002).

Pero cada vez, lo rural se ha hecho en parte autónomo de lo agrario, “pero este proceso lejos de crear una competencia entre ambos está contribuyendo a su mantenimiento y a su consolidación”. El fortalecimiento de un desarrollo rural con la creación de un ámbito cada vez más diversificado es un factor altamente positivo para la familia agraria (Muñiz, 2002).

El medio rural es muy importante, no sólo por su labor productiva, sino porque realiza otras funciones, de 1) carácter social, ya que la actividad productiva ha permitido la permanencia de la población en este ámbito, 2) la función cultural, pues mantiene las tradiciones y culturas populares del dicho entorno, y 3) la función medioambiental, pues su actividad es responsable de los paisajes y biodiversidad de nuestro medio (Fernández Aguerri, 2002).

El papel desarrollado por la mujer en todas y cada una de estas funciones es clara, pero no por esto reconocida (Fernández Aguerri, 2002).



- Función productiva. La participación de la mujer se sitúa en distintas posiciones socio-profesionales con diferentes niveles de empleo y grado de dedicación a la misma: titulares (29.6%), ayudas familiares (42.6%) y asalariadas (Datos censo agrario 1999).

No hay que olvidar que dentro del actual sistema económico, que facilita la flexibilidad en el mercado de trabajo, muchas de ellas recorren distintos itinerarios, según sus ciclos y estrategias familiares y económicas, que contribuyen a su pluriactividad. Es por ello, que las mujeres han demostrado ser una mano de obra flexible, adaptativa y pluriactiva, pues en ocasiones trabajan simultáneamente en la explotación familiar y son asalariadas en otro sector de actividad, lo que posibilita la continuidad de la empresa familiar agraria (Majoral y Sánchez, 2002).

1) Las **titulares**¹ de la explotación económica gozan de los mismos derechos y obligaciones que si fueran hombres, sin embargo este estatus no significa que sean las jefes de la explotación, puesto normalmente ocupado por varones (maridos o compañeros). Compatibilizan su jornada laboral en el ámbito doméstico. Cotizan a la Seguridad Social, perciben una remuneración económica procedente de los resultados de la explotación, pero si su empresa es agrícola y ganadera, tienen una participación muy reducida en actividades y organismos de la sociedad civil normalmente. En este ámbito, la masculinización del medio rural y la clara jerarquía patriarcal (Canovés, 2002) provoca que su actividad y relaciones externas estén tuteladas por sus maridos, si están casadas, o bien por algún familiar próximo, cuando no hay cónyuge (padre, hermano, cuñado).

Actualmente, menos del 9% de las explotaciones son dirigidas por mujeres y éstas son más pequeñas que las dirigidas por los hombres, así se registran 45 mujeres por cada 100 hombres propietarios de una explotación de menos de una hectárea (Muñiz, 2002), proporción que se reduce en las explotaciones con más de 50 ha, donde apenas representan el 3% del total (Majoral y Sánchez, 2002). Esta realidad implica que la mayoría de las mujeres dirigen explotaciones con una dimensión económica notablemente inferior a las gestionadas por los hombres, que con extensiones tan ínfimas es imposible obtener un nivel de renta suficiente para subsistir, lo que precariza aún más la situación económica de la mujer en el medio rural.

¹ Se considera titular de la explotación a la persona física o jurídica que ejerce la actividad agraria, organizando los bienes y derechos integrantes de la explotación con criterios empresariales y asumiendo los riesgos y las responsabilidades civil, social y fiscal que puedan derivarse de la gestión de la explotación (Real Decreto 613/2002 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación).



Un 32% de las mujeres titulares son mayores de 65 años, un 7.4% menores de 35 y sólo un 1.3% menores de 25 años. Envejecimiento que también resulta especialmente acusado en las regiones y paisajes agrarios más feminizados como Galicia (un 36%) y el País Vasco (46%) (Libro Blanco, 2003).

Sin embargo, el medio rural no sólo vive de la agricultura, sino que se está produciendo una continua diversificación de actividades que están abriendo nuevas oportunidades para las mujeres que ya no desempeñan roles complementarios a los del hombre sino papeles principales, pues muchas de las nuevas actividades suponen la rentabilización de “saberes” que siempre han estado en la memoria de las mujeres (Chulvi, 1999). La mujer tiene grandes oportunidades a través de la diversificación de empleo en campos como:

- o Turismo rural, donde la mujer ha sido pionera en la implantación de casas y hoteles rurales como alternativa al turismo de playa, de manera que la proporción de establecimientos regentados por mujeres sobre el total alcanza el 50% según estudios recientes (García, 2002). Esta situación es debida a que la mujer puede desarrollar dicho trabajo en la propia casa o explotación y “vive esta nueva actividad como la extensión de su trabajo doméstico”, siendo una alternativa “muy valorada por la mujer ya que le permite compaginarla con sus tareas habituales y representa una fuente de ingresos complementarios” (García et al., 1995).

Esta actividad es un recurso en alza hoy en día, pues la afluencia de turistas y visitantes al medio rural crea riqueza, aumenta las posibilidades de relación social y cultural de la población local, obliga a los pueblos a mantener, conservar y valorizar el patrimonio natural y cultural, y generando, al fin, otras necesidades que a su vez originan nuevos empleos (actividades en aulas de naturaleza, centros de interpretación, excursiones pedagógicas, brigadas forestales, etc) (Fernández Aguerri, 2002).

- o Transformación artesanal de productos agroalimentarios, actividades económicas relacionadas con el valor añadido de los productos agrarios, fundamentalmente en la transformación y comercialización de los mismos.
- o Calidad alimentaria, destacando la agricultura ecológica como la opción más desarrollada, donde con frecuencia desempeña la categoría de titular (López García, 2000) y se observa una creciente participación de este colectivo en dicho sistema productivo, como una estrategia más de diversificación de rentas en las familias rurales (Libro Blanco, 2003).
- o Agricultura de conservación (Quintanilla, 2002).



- o Pequeñas industrias agroalimentarias o derivadas del ocio (Quintanilla, 2002).
- o Recuperación de oficios tradicionales (Quintanilla, 2002), tales como los relacionados con la gastronomía propia del lugar (matanzas).
- o Servicio a las personas y de proximidad (Libro Blanco, 2003, 257)
- o Otras actividades que, en función de las especificidades de cada territorio, permitan la diversificación económica del medio rural.

2) La mujer que trabaja en la explotación familiar como **ayuda familiar** vive una situación poco definida en el mundo rural, añadiendo a su papel de ama de casa su trabajo en las labores agrícolas como colaboradora improductiva sin ninguna remuneración económica y sin cotización al Régimen Especial Agrario, priorizando en la economía familiar agraria la inclusión del cónyuge y los hijos a la de la mujer, por lo que no se la considera ni estadística, ni social ni políticamente.

Su participación en las explotaciones varía según la dotación de tierra y su dimensión. Así, en aquellas que disponen de escasos recursos de tierra y tienen una reducida dimensión económica, la mecanización no es fácil, dado su pequeño tamaño, y por lo tanto su trabajo es fundamental al sustituir al trabajo asalariado, tal y como sucede en Galicia y la Cornisa cantábrica.

Sin embargo, en grandes explotaciones que permiten una fácil mecanización de los trabajos tradicionalmente asignados a la mujer, su trabajo ha desaparecido prácticamente. Esta situación se alcanza en las tierras cerealistas castellanas, y también en las áreas cerealistas, algodoneras o de girasol en el valle del Guadalquivir.

La función productiva de la mujer depende de la orientación técnico económica de las explotaciones, pues hay un mayor número de mujeres en la actividad ganadera, en especial en la relacionada con la producción de leche (propias de Galicia y Cornisa cantábrica), y en las hortofrutícolas de regadío de la fachada mediterránea. En Europa, esta tendencia es similar, siendo más numerosas las mujeres en áreas con predominio de ganadería herbívora mixta, en policultivos y explotaciones especializadas en cultivos hortícolas y oleícolas (Libro Blanco, 2003).

3) El trabajo asalariado. Complementariamente a la titularidad y a la ayuda familiar, es imprescindible considerar la presencia femenina en el trabajo agrícola asalariado, sobre



todo en la agricultura y en la agroindustria. Supone una nutrida y estable fuerza de trabajo, que da flexibilidad a las explotaciones, acorde a las necesidades de mano de obra exigidas en periodos de tiempo discontinuos por los sistemas productivos (Libro Blanco, 2003, 253).

En España su presencia es relativamente baja, representando un 10.3% de la población asalariada total. No son muchas las asalariadas que trabajan con jornada reducida (28%), ya que la mayoría lo hacen a tiempo completo (48%) y proporcionan el 67 % del trabajo asalariado femenino registrado.

El nivel de salarización de las mujeres jóvenes es superior al de los hombres (Comisión Europea, 2002), desarrollando fundamentalmente un trabajo asalariado eventual por el carácter estacional de los cultivos de la agricultura intensiva de regadío y del olivar, que se sitúa en la mitad meridional de la Península y a lo largo de la costa mediterránea (Libro Blanco, 2003). Andalucía, Murcia y Extremadura concentran el 83% de las jornadas realizadas por las mujeres asalariadas eventuales y Canarias el 24.5% de las mujeres asalariadas fijas (Libro Blanco, 2003, 253).

Sin embargo, se observa una feminización en la agricultura intensiva, especialmente en sus orientaciones tecnológicamente más innovadoras, como la horticultura intensiva y la floricultura, y en los almacenes de manipulado.

Esta situación laboral provoca que este colectivo resulte más receptivo a la aplicación de las políticas que impulsan la igualdad de oportunidades (Libro Blanco, 2003, pp. 253).

Finalmente, es importante destacar que dado el actual proceso de desagravación existente en el mundo rural, las mujeres han diversificado su actividad. Algunas realizan trabajos asalariados alternos, discontinuos en el tiempo, tratando de gestionar de forma eficaz tanto el tiempo como el espacio, siendo la opción más frecuente la de elegir trabajos por tiempo limitado o discontinuo. Claro ejemplo de ello es la participación en la industria turrонера (Comunidad Valenciana), cuya temporada se extiende de septiembre a mediados de diciembre. Además, intentan minimizar los desplazamientos a fin de compaginar su función productiva y reproductiva (Sabaté, 2002), de ahí la importancia que ha adquirido el trabajo a domicilio en el mundo rural (confección, zapatos y orfebrería, entre otros), realizado en muchos casos en el marco de una economía informal o sumergida (Baylina, 1996; Baylina y García, 2000; Majoral y Sánchez, 2002).



- Función social. Manteniendo la unidad familiar en el entorno rural, asumiendo las responsabilidades de atención familiar (personas mayores, familiares enfermos, y niños/niñas en núcleos rurales sin servicios de proximidad).
- Función cultural. Manteniendo y asegurando, en muchos de los casos, la transmisión oral de la cultura y la conservación del patrimonio de los núcleos rurales, sin olvidar su papel indispensable en la conservación y transmisión del patrimonio gastronómico de nuestros pueblos.
- Función medioambiental. En el desarrollo de su función productiva, además de preocuparse del mantenimiento de lugares y parajes de su entorno, gestionan el espacio rural, mantienen vivo el paisaje y conservan los recursos naturales (Fernández Aguerri, 2002).

3. SITUACIÓN DE LA MUJER EN EL MEDIO RURAL

Además de las funciones que la mujer desempeña en el medio rural, debemos de considerar cual es la situación real del colectivo más numeroso en este ámbito, que es el que proporciona ayuda familiar (82%)(Merino, 2002). Entre los elementos a destacar encontramos:

- La mujer carece de independencia económica (Chulvi, 1999), pues el trabajo que realiza en la empresa familiar es un trabajo que va a engrosar una bolsa común, cuya titularidad ostenta el cabeza de familia. Es un trabajo que contribuyendo de forma muy importante a la marcha del negocio familiar, no reporta de forma directa y personal remuneración, derechos sociales e identidad profesional (Millán, 2002).
- Complementariamente, la mujer no cotiza a la seguridad social (Muñiz, 2002; Talens, 1999), por lo que no tiene derecho a beneficiarse de una cobertura social adecuada, ni a percibir indemnización de paro, accidente o maternidad. Entre las razones que lo justifican se encuentra el hecho de que los ingresos de estas empresas no suelen ser tan altos que permitan afrontar el pago de dos cotizaciones a la Seguridad Social, en cuyo caso se paga sólo la del marido y la mujer se queda de nuevo y como siempre con los derechos que derivan de su condición de esposa y madre, como si nada más aportara a la empresa familiar (Millán, 2002). Para subsanar esta situación, en España los sistemas de Seguridad Social que regulan los autónomos en el régimen agrario, inducen la posibilidad de que tanto el marido como la mujer coticen como titulares de la explotación y, por tanto, tengan sus propios derechos a las prestaciones.



- Además, la mujer sufre enfermedades psicosomáticas y sobreenviejimiento, como consecuencia de los grandes esfuerzos físicos y considerables tensiones nerviosas que su trabajo conlleva; además, compatibilizar el trabajo de la explotación con las tareas domésticas supone, no sólo un alargamiento de la jornada, sino un conflicto de roles, con el consiguiente riesgo de enfermedades psicosomáticas. Esta situación se agrava cuando las condiciones de trabajo se precarizan y no se reconoce debidamente su trabajo (Talens, 1999).

Otro factor que afecta a la salud es el entorno de vida y de trabajo, la exposición a sustancias peligrosas y productos de protección de las cosechas, que conllevan riesgos para la salud, así como el contacto con plantas y animales capaces de transmitir enfermedades. También es importante considerar las enfermedades profesionales específicas de ciertas actividades agrícolas.

- Lo expuesto anteriormente justifica que cada vez es más necesario el reconocimiento jurídico del Estatuto del cónyuge colaborador, establecido en otros países como Francia, Austria, Finlandia y Suecia (Millán, 2002; Muñiz, 2002) o la del "estatuto del Agricultor/a y Ganadero/a" (Millán, 2002), que recoja los derechos y las obligaciones de los profesionales de la agricultura y la ganadería, así como que regule y conceda de una vez por todas el necesario status legal a estas mujeres que hasta ahora sólo figuran como ayuda familiar, haciendo dimanar para ellas la precisa protección social y el justo reconocimiento jurídico que su actividad merece (Millán, 2002).
- La titularidad femenina de la explotación depende del sistema de sucesión vigente en cada zona geográfica, ya que en buena parte del país, existen regímenes que establecen que la mujer sólo accederá a la propiedad y será heredera en el caso de que no exista un varón entre los hijos. En el caso de que si tengan derechos sucesorios, se observa que algunas hijas no han heredado bienes de sus padres, sino que éste se los ha cedido vía compraventa, pese a que no ha habido ninguna transacción económica, siendo uno de los copropietarios sus esposos. De esta forma, la titularidad de la explotación se masculiniza y es por ello que se observa que la proporción de titulares de explotación presenta notables variaciones desde el punto de vista territorial (Libro Blanco, 2003). A este hecho contribuye, que en áreas altamente envejecidas el acceso a la titularidad por parte de la mujer se debe a la desaparición de hombres titulares de edades avanzadas.
- Asimismo, la mujer no participa plenamente en las relaciones de poder que se establecen dentro de la unidad familiar (reparto de tareas, toma de decisiones, etc.), ni tampoco hay un reparto igualitario entre hombres y mujeres de las responsabilidades públicas (trabajo asalariado, participación en el poder político y económico, en la toma de decisiones) y privadas (trabajo doméstico, cuidado de los hijos y mayores, etc.) (Chulvi, 1999).



- La presencia y participación femenina en el exterior es tremendamente escasa, debido a tres razones (Millán, 2002):
 - o La mujer acumula mucho trabajo, pues además de las labores agrarias, asume casi en exclusiva las faenas domésticas, el cuidado de la casa, de los hijos y de los mayores. Ante la ausencia de reparto de responsabilidades domésticas que aún el medio rural existe, es el varón el que representa a la explotación públicamente.
 - o Las organizaciones, mayoritariamente masculinas en su composición, y cuyos componentes todavía siguen aferrados en entender la cesión de parcelas de poder a la mujer sólo como una pérdida irremediable del dominio absoluto y exclusivo sobre la materia en cuestión. Claro ejemplo es el caso de las reivindicaciones de la mujer en El Palmar–Valencia- para poder ejercer su derecho a la pesca.
 - o La ausencia de conciencia empresarial en la sociedad y en la propia mujer que realiza actividades agrícolas y ganaderas.

Esto nos lleva a decir a que este sector está tremendamente masculinizado en la toma de decisiones, que no en el trabajo del día a día en el campo.

- El medio rural ofrece “notables resistencias” a la incorporación de la mujer en profesiones tradicionalmente desempeñadas por hombres. Sin embargo, existen mujeres pioneras tanto en nuevas actividades como en oficios tradicionalmente masculinos (Chulvi, 1999), que actualmente ocupan importantes puestos de responsabilidad y de control de recursos productivos (Quintanilla, 2002). Además, conviene resaltar los nuevos procesos de participación y protagonismo de las mujeres en la agricultura, el desarrollo rural y la sociedad civil en general, tales como el significativo crecimiento de la participación de las mujeres en la esfera política local², en el asociacionismo de carácter cívico y ciudadano, en las redes asociativas, y en el papel multifuncional y diversificado que desarrolla en la actividad agraria (Fernández Landauro, 2002).
- Esta situación obliga a plantear una participación equitativa en un medio rural más democrático en cuanto a ser integrador de todas las visiones que lo conforman (Millán, 2002).

² Apreciándose fundamentalmente en aquellos municipios menores de 20.000 habitantes, teniendo un mayor incremento de mujeres candidatas y electas en aquellos municipios de menos de 2.000 habitantes (periodo 1995-1999).



En definitiva, las mujeres rurales se han encontrado en una posición curiosa, puesto que sólo de hecho, más no de derecho, han participado en la vida económica de su entorno, padeciendo todos los inconvenientes de trabajar pero ninguna de sus ventajas (Millán, 2002).

Esta situación está favoreciendo que la mujer rural joven se vea obligada a abandonar su medio, lo que se traduce en el grave problema de la despoblación de las áreas rurales (Quintanilla, 2002) y exige el establecimiento urgente de medidas que favorezcan la igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres en el medio rural, elemento que se ha convertido en tema central de la Agenda de Desarrollo Rural Europea (Libro Blanco, 2003, Mujeres en la agricultura y en el medio rural).

Ante esto, y bajo el auspicio de programas de desarrollo rural (NOW, LEADER Y PRODER), se ha conseguido adaptar las estrategias económicas y vitales de la familia, lo que ha permitido utilizar conocimientos previos y revalorizar recursos patrimoniales ociosos, que generan rentas complementarias en actividades como las expuestas anteriormente. El colectivo que participa en estas actividades rurales emprendedoras, que inician estos proyectos de diversificación, han superado los 35 años, cuentan con hijos menores dependientes, suelen pertenecer a estratos de renta media y disponen de un cierto patrimonio familiar (Libro Blanco, 2003, 258).

4. LIMITACIONES QUE APORTA EL MEDIO RURAL

El medio rural presenta una serie de limitaciones en relación al ámbito urbano, dada su amplitud geográfica, sus niveles demográficos y las actividades que se desarrollan. Así, se observa:

- La carencia de servicios, tales como escuelas infantiles, educación, centros de formación, asistencia sanitaria –pediatría o geriatría-, servicios asistenciales y centros culturales.
 - o La ausencia de *escuelas infantiles* complica mucho más las cosas para las mujeres en el medio rural, pues trabajar fuera de casa con hijos pequeños significa recurrir necesariamente a un familiar o a un servicio doméstico (Chulvi, 1999).
 - o La *educación*. Se observa que existe una gran temporalidad entre el profesorado que trabaja en el medio rural, pues consideran éste como un destino transitorio, de



forma que los profesionales mejor cualificados se marchan pronto. En otro sentido, las autoridades competentes deben de dotar de recursos a los centros ubicados en el mundo rural para intentar no romper los ciclos formativos. Por otra parte, la carencia de centros de estudios que alcancen niveles superiores suponen una discriminación para los jóvenes, pues les obliga a residir fuera del hogar para realizar estudios universitarios (Olmos, 2002).

- o La mujer rural reivindica su derecho fundamental a *la formación*, demandando que se acerque e intensifique en el medio rural, para adaptarse a las necesidades específicas que este ámbito requiere y poder disfrutar de las mismas oportunidades que las familias urbanas. Además la formación le permite adecuarse a las nuevas necesidades culturales, profesionales y organizativas, aprovechar las oportunidades derivadas de los cambios en el sector y replantearse, en clave empresarial, actividades típicamente femeninas y tradicionales, transformándolas en actividades económicas que pueden llegar a ser una importante fuente de ingresos para la explotación familiar y un fuerte condicionante de las decisiones de empresa, tradicionalmente masculinas (Millán, 2002).
- o *Asistencia sanitaria*. La salud de la mujer se ve afectada por el entorno de vida y de trabajo, con el consiguiente riesgo de enfermedades psicosomáticas (Quintanilla, 2002), de sobreenviejimiento y de enfermedades profesionales (Talens, 1999).

La dotación de profesionales y servicios de la salud depende de la zona geográfica y de la población existente. Así, en zonas de montaña, con altas dificultades de desplazamiento para el traslado de enfermos en periodos invernales, se debería tener previsto una Coordinación entre las Instituciones y disponer de un helicóptero que traslade al enfermo hasta el Centro de Salud u Hospital más cercano (Olmos, 2002).

En poblaciones con fuertes incrementos de natalidad, se debería aumentar el número de pediatras en los Centros de Salud (Olmos, 2002).

En poblaciones con altos niveles de envejecimiento, profesionales relacionados con las necesidades médicas de este colectivo deberían estar a su disposición en los Centros de Salud (geriátría).

Finalmente, es importante dotar a los Centros de Salud Rurales de servicios médicos continuos, de forma que el profesional no vaya al pueblo sólo un día a la semana, y que se cubran los fines de semana. Además, disponer de al menos una ambulancia, con los servicios mínimos en caso de urgencia o emergencia (Olmos, 2002).



- o Los *servicios asistenciales* deben proporcionarse mediante la creación de centros de día, y micro-residencias para la población dependiente del cuidado de la mujer, como son los niños y mayores (Quintanilla, 2002). Además, hay que proporcionar atención y/o ayuda a la familia en situaciones especiales, reforzando Programas de integración socio-laboral dirigidos a colectivos de mujeres víctimas de violencia familiar, impartiendo cursos de formación a los profesionales para que mejoren sus intervenciones en estos casos, ampliando los servicios (medidas –judiciales y cautelares-, casas de acogida, apoyo psicológico) que este grupo necesita (Olmos, 2002), entre otros.
 - o Los *centros culturales* y juveniles de las pequeñas localidades deben incrementar las posibilidades de ocio y tiempo libre de los jóvenes y adolescentes del medio rural, para que tengan otras opciones a los “peligrosos” desplazamientos a los núcleos urbanos, y además, sería aconsejable la dotación, equipación y potenciación del deporte (Olmos, 2002) y de otras actividades culturales, como el teatro, cine y la lectura.
- Las vías de comunicación insuficientes que provocan el aislamiento propio de las áreas rurales (Quintanilla, 2002).
 - La falta de transporte público es otro freno (Chulvi, 1999).
 - La necesidad de acercar las nuevas Tecnologías de la información y la Comunicación a los núcleos rurales, como herramienta fundamental de desarrollo de dichos territorios y como factor de capacitación de hombres y mujeres para lograr la formación e información que acerque el mundo rural al urbano (Fernández Aguerri, 2002). Sobre todo en el ámbito femenino, ya que dada su situación, en la mayoría de las ocasiones no dispone de tiempo para acceder a la formación y realizar el desplazamiento que requiere asistir a clase, y las tecnologías le permiten aprovechar su tiempo al máximo, evitando traslados innecesarios.
 - La falta de oferta de trabajo a tiempo parcial (Chulvi, 1999).
 - La ausencia de recidaje personal.

5. CONSECUENCIAS DE LA SITUACIÓN Y LIMITACIONES DEL MEDIO RURAL

La clara situación de desigualdad existente entre el hombre y la mujer en el medio rural, y las limitaciones que éste ofrece, han tenido dos consecuencias claras:



- El envejecimiento de la población agrícola. En España, según los datos de los tres últimos censos agrarios, se constata cómo la población agrícola ha envejecido notablemente en los últimos 20 años. Los efectivos más jóvenes representan el 6.2% del total (Sánchez y Majoral, 2001), y entre las edades centrales –de 25 a 50 años– se ha reducido también el número de efectivos, pese a que representan prácticamente la mitad de la población. El grupo de población de edades comprendidas entre 55 y 64 años disminuye, siendo el único grupo que aumenta el de mayores de 65 años, alcanzando el 24.2 % del total. Es decir, una de cada cuatro personas que se dedican a la actividad agrícola ha superado la edad de jubilación.

En relación a las mujeres, se observa una reducción del porcentaje de las más jóvenes (5.7%). Esto es debido a varias razones, entre las que destacan a) se dedican más a los hijos, por lo que la actividad laboral queda aparcada o se realiza parcial o temporalmente; b) las familias son conscientes de que el ámbito rural está muy masculinizado, por lo que muchas de ellas han desarrollado estrategias tendentes a diversificar la orientación profesional de las mujeres, lo que ha favorecido mayores niveles educativos en este colectivo y que muchas de ellas hayan salido del medio rural para desarrollar sus estudios universitarios, no volviendo a él porque no hay una oferta laboral adecuada. Este hecho favorece el éxodo de la mujer más formada y la pérdida de efectivos en el ámbito agrícola. c) la carencia de servicios y de medios, y sus necesidades de formación y reciclaje impiden la incorporación a tiempo completo de la mujer joven al mercado laboral; y d) un nivel de rentas que apenas alcanza el 50% de la media europea (Fernández Aguerri, 2002).

Esta situación implica que el colectivo de mujeres en edades centrales se refuerza, debido a que no tienen acceso a otras posibilidades laborales; y se aprecia un ligero incremento de las mayores de 65 años, que tienen un peso superior al 20%, dado que abandonan los trabajos físicos pesados y suceden a los esposos si no hay hijos que se hagan al frente de la explotación.

Este proceso de paulatino envejecimiento de la población agrícola tiene implicaciones de gran calado, sobre todo en relación al grave problema del relevo generacional y de la continuidad de las explotaciones.

- El envejecimiento de la población rural se debe a múltiples causas: el pasado éxodo rural selectivo desde la perspectiva generacional y de género, el éxodo femenino consecuencia de la ausencia de actividades alternativas a las tradicionales que permitieran la emancipación de la mujer a través del empleo (Chulvi, 1999), la consecuente caída de la



fecundidad, y el incremento de la esperanza de vida en el medio rural (Libro Blanco, 2003, pp. 197).

Esta realidad es preocupante, por la importancia del medio rural como proveedor de materias primas, conservador del medio ambiente y de la cultura y las tradiciones; por su amplitud geográfica, la población que acoge (24% de la española) y por su reducido nivel de rentas, lo que genera grandes desigualdades económicas y sociales en relación al ámbito urbano.

6. ATENCIÓN QUE LA UNIÓN EUROPEA (UE) OTORGA A LA MUJER EN EL MEDIO RURAL

Ante esta situación, el dictamen del Comité Económico y Social es que el empleo rural femenino se concentra en ocupaciones no cualificadas o de bajo nivel de cualificación. Es por ello, que existe una preocupación por la igualdad de oportunidades en el medio rural, y consciente de que las mujeres y los jóvenes pueden impulsar el desarrollo de las zonas rurales, aprueba la propuesta de la Comisión relativa a estos dos grupos de población prioritarios (Muñiz, 2002). Además, entiende que la educación y la formación son uno de los principales pilares del desarrollo futuro de la UE, lo que adquiere rango de primera necesidad en el medio rural (Muñiz, 2002).

Es por ello, que se congratula de que la Comisión pida a los Estados miembros que analicen las necesidades de los jóvenes que trabajan en estas zonas y “el papel de la mujer rural en el desarrollo sostenible de la agricultura de la Unión Europea” (2000/C 204/07). En este sentido, solicita a los Estados miembros que aporten una visión más clara de la situación y del papel que desempeña la mujer en las zonas rurales de la Ue, dada la escasa atención que se ha otorgado al efecto de la diversificación sobre la oferta de puestos de trabajo para la mujer rural, así como el tratamiento de las diferentes necesidades de empleo y formación de las mujeres en las estrategias de desarrollo rural. Además, se pretende proponer soluciones idóneas para el reconocimiento del importante papel que desempeña la mujer en el desarrollo sostenible de las zonas rurales, así como de posibles vías de mejora de su situación profesional, económica y social. Para promocionar la igualdad de oportunidades, se hace especial hincapié en la formación, como factor clave de desarrollo, siendo conveniente la aplicación de una partida específica para las mujeres. Es por ello, por lo que surgen las iniciativas comunitarias como Leader + y Equal (Muñiz, 2002).



7. CONCLUSIONES

La importancia del mundo rural justifica un estudio detallado del mismo, y de un colectivo tan importante como el de la mujer, quien desarrolla distintas funciones: productiva (dependiendo de su situación socio profesional), social, cultural y medioambiental. Sin embargo, el análisis de su situación exige una política de igualdad de oportunidades, que la equipare al hombre en este ámbito, y también una mejora del propio medio que facilite su desarrollo personal y profesional. Ambas necesidades son conocidas por la UE, quien está planteando a los estados miembros actuaciones en este sentido y ha promovido iniciativas que tratan de mejorar esta situación. Todo ello redundará en un mundo rural más joven, tanto social como productivamente, más formado y diversificado, con más oportunidades de futuro y fortalecerá actividades fundamentales como la conservación del patrimonio rural, gastronómico y del medio ambiente.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Alario Trigueros, M. (2002): "Retos y oportunidades de las mujeres jóvenes en el medio rural", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo rural*. Madrid. Noviembre.
- Baylina, M. (1996): *Trabajo a domicilio y contexto regional en la España rural*, tesis de doctorado, Barcelona, Universidad de Barcelona.
- Baylina, M. y García Ramón, A. (2000): "Estudios rurales y género en la Geografía europea", en *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres antes los procesos de globalización y desarrollo*, Universidad de Lleida, AGE, Lleida, pp. 467-474.
- Canovés, G. (2002): "La mujer y la reestructuración del mundo rural", en *El mundo rural en la era de la globalización: Incertidumbres y potencialidades*, MAPA/ Universitat de Lleida, Madrid, pp. 193-209.
- Chulvi Ferriols, B. (1999): "Trabajar en un medio masculino y rural", *Ruralia*, n. 3.
- Comunidades Europeas (2002): "La mujer en la agricultura".
- Comisión Europea (2002): *La mujer en la agricultura*, Oficina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- Fernández Aguerri, M.J. (2002): "Retos y problemática de la mujer en el ámbito rural. El papel de las agrupaciones de este sector de población en el desarrollo rural", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo rural*. Madrid. Noviembre.
- Fernández Landauro, I. (2002): "Las mujeres rurales y la contribución al desarrollo del medio rural", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo rural*. Madrid. Noviembre.
- García Bartolomé, J.M. (2002): "Mujeres rurales, sociedad civil y desarrollo rural", en *Mujeres y Sociedad Rural*, Instituto de la Mujer, Madrid.
- García Ramón, D. et al. (1995): *Mujer y agricultura en España. Género, trabajo y contexto regional*. Oikos-Tau, Barcelona.
- Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural (2003): "El papel de la juventud y la mujer en la agricultura y el medio rural", Cap. 3 de *La agricultura del futuro: un compromiso de todos*, publicado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, www.libroblancoagricultura.com
- López García, R.M. (2000): "La agricultura ecológica como una alternativa para las mujeres" en *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres antes los procesos de globalización y desarrollo*, Universidad de Lleida, AGE, Lleida, pp. 490-498.
- Massot, A. (2002): "Multifuncionalidad agraria vs. Multifuncionalidad rural: Nuevas políticas para los nuevos yacimientos de empleo para la mujer en el medio rural", aportación al *III Congreso Mundial de Mujeres Rurales*, Madrid.



- Majoral, R. y Sánchez Aguilera, D. (2002): "Las mujeres en el sector agrario y en el medio rural español", en *Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*.
- Merino Chacón, M.D. (2002): "Situación de la mujer rural española", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo rural*. Madrid. Noviembre.
- Millán Jiménez, M.A. (2002): "Las mujeres en la agricultura y la ganadería", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo rural*. Madrid. Noviembre.
- Muñiz Espada, E. (2002): "Relaciones entre las experiencias agrarias y el mundo rural a través de la actividad de las mujeres", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo rural*. Madrid. Noviembre.
- Olmos Vaquerizo, T. (2002): "El papel de las mujeres en el medio rural", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo rural*. Madrid. Noviembre.
- Quintanilla Barba, C. (2002): "Las mujeres rurales construyen su futuro", *Jornada Temática sobre Políticas de relevo generacional e incorporación de la mujer al mundo*.
- Sabaté, A. (2000): "Estrategias de uso del tiempo y del espacio por las mujeres trabajadoras en zonas rurales", en *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres antes los procesos de globalización y desarrollo*, Universidad de Lleida, AGE, Lleida, pp. 532-539.
- Talens, C. (1999): "El colectivo invisible", *Ruralia*, n. 3.



“TRADICIÓN, CALIDAD Y NATURALEZA: LOS VALORES DE UNA NUEVA RURALIDAD”¹

Autoras:

Encarnación Aguilar Criado

Carmen Lozano Cabedo

Procedencia:

Departamento de Antropología Social. Universidad de Sevilla.

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo profundiza en la nueva dinámica en la que está inmerso el mundo rural como consecuencia de la aplicación de las políticas de desarrollo europeo. Es a partir de ellas como hay que entender el proceso de modificación y resignificación de las funciones de estos espacios, lo que explica la evolución actual de estos territorios.

Lo paradójico de esta situación es que al mismo tiempo que se han ido diluyendo las diferencias entre el mundo rural y urbano, se ha consolidado la percepción de ambos espacios como realidades heterogéneas, volviendo a reproducir a nivel simbólico, la dicotomía rural-urbano, supuestamente superada. Un fenómeno de recreación e idealización de lo rural, ligado al interés de una sociedad crecientemente urbanizada e industrializada por unos lugares, costumbres y sentimientos que se perciben de forma nostálgica como supervivencias de un modo de vida ya casi perdido. Estos cambios en la concepción y demanda de lo rural aparecen vinculados a las nuevas tendencias del *consumo diferencial* que generan un renovado interés por los productos y la cultura local, como espacio de expresión de *lo singular*, *lo natural*, *lo tradicional* o *lo auténtico*.

En este marco, la agricultura ecológica se perfila como una de las prácticas económicas en alza en las agriculturas europeas, ya que permite responder tanto a las nuevas demandas sociales de *ambientalización de la agricultura* como a la *multifuncionalidad de los territorios rurales*. La búsqueda de producciones de calidad, respetuosas con el medio y con una *trazabilidad* garantizada dotan a estos productos de un valor añadido con que competir en los mercados.



Especial relevancia adquieren estos procesos cuando se aplican a los Espacios Naturales Protegidos, en los que la agricultura ecológica se presenta como un instrumento fundamental para compatibilizar producción agrícola y conservación de los recursos naturales, así como para dotar de una marca diferencial y un sello de calidad a estos espacios en torno a los valores “ecológicos” y “sostenibles” de sus recursos, actividades y productos. Todas estas cuestiones serán abordadas en profundidad a partir de la experiencia pionera desarrollada en torno a la agricultura ecológica como herramienta de dinamización socioeconómica en la comarca andaluza de la Sierra de Segura, integrada en el Parque Natural más extenso de España.

2. LA INTERRELACIÓN ENTRE LOCAL Y GLOBAL

Abordar el análisis de los cambios acaecidos en los últimos años en una comarca andaluza tradicionalmente aislada y marginal como es la Sierra de Segura nos remite a las recientes transformaciones operadas en el mundo rural europeo como fruto de su integración en una serie de procesos globales. Una dinámica que ha propiciado, por un lado, una creciente interdependencia entre regiones y sociedades del planeta, pero que también se ha manifestado en el desigual acceso de los territorios y las poblaciones a los recursos económicos.

Desde esta perspectiva, la globalización sería la fase actual de una dinámica de larga duración, cuya característica definitoria radica en la centralidad de la lógica del mercado que se presenta como inevitable e independiente de la acción política y ciudadana, se extiende a todos los ámbitos de la sociedad y ha provocado una acentuación de la dependencia y posición subalterna de unos países y regiones respecto a otros. Constituye, por tanto, un nuevo referente conceptual desde el que abordar los procesos sociales y, como tal, su análisis no puede ser reducido al ámbito económico, sino que hay que entenderlo como un proceso multidimensional (Castell, 1997, Beck, 1998), cuyos valores se dejan sentir en las diferentes esferas de la vida social. *“La globalización nos muestra un mundo interconectado en múltiples dimensiones, ambivalentes, discontinuas y heterogéneas, que no sólo abarca los intereses hegemónicos del capital, sino que trasciende lo político, demográfico, ideológico y cultural”* (Bueno, C. 2000: 7).



Sin embargo, para que estos macro-procesos puedan operar en un ámbito concreto, necesitan ser asumidos y ello implica un proceso de resignificación que los dota de características diferenciales. Estos referentes son adaptados al contexto local que es el que, en último término los adopta, rechaza o reelabora dando lugar a una multiplicidad y heterogeneidad de respuestas. Global y local constituyen, por tanto, dos caras de un mismo fenómeno, dos dinámicas interrelacionadas que no pueden ser entendidas, ni analizadas de forma independiente (Friedman, 1990; Robertson, 1996; Bueno, C. y Aguilar, E., 2003).

En este nuevo escenario, crecientemente globalizado, la desigualdad y asimetría inherentes a dicho proceso se reflejan, en gran medida, en la creciente competitividad de los territorios y las regiones para captar inversiones, recursos y empleos y, es evidente, que no todos cuentan con la misma capacidad para competir. Estamos además en un momento en el que esta aptitud ya no se define tanto por los costes o precios como por el despliegue de un conjunto de estrategias empresariales que tengan en cuenta factores como la investigación, el diseño, la imagen, la publicidad, etc. Esta desigualdad de posiciones de partida y de capacidad de competir constituye para Da Silva, J. G. (2000) un ejemplo claro de que la globalización de los mercados no conduce a la homogeneización, sino a la creciente diferenciación territorial.

3. LA RESIGNIFICACIÓN DE LO RURAL

Desde luego, es obvio que la reestructuración del sistema económico mundial ha tenido su eco en los espacios y sociedades rurales, pero esta tendencia siempre presente se ha manifestado con especial persistencia desde mediados de los ochenta. Esta nueva realidad ha hecho necesaria la redefinición de los viejos postulados que asociaban ruralidad con agricultura y la definían como contrapuesta a lo urbano-moderno-industrializado. Definitivamente, la intensificación y aceleración de los procesos globales se han erigido como los más recientes y sólidos argumentos con que oponerse a las viejas y, ya manidas, dicotomías que enfrentaban lo rural y lo urbano.

En el caso europeo la aplicación de la Política Agraria Común (PAC) ha sido la que ha ultimado este proceso que, en síntesis, persigue la intensificación capitalista de la agricultura y el diseño de un nuevo modelo de mundo rural no centrado exclusivamente en la producción agraria, sino basado en la diversificación de actividades económicas. Así, se incentiva la especialización agrícola en determinadas zonas consideradas de alta rentabilidad, al tiempo



que se desalienta en otras áreas la continuidad de una agricultura tradicional y poco competitiva en los mercados. Son a esta zona a la que van destinados los Programas de Desarrollo Rural que, como medidas de acompañamiento de la PAC, tratan de incentivar la potencialidad económica de recursos locales, tanto naturales como culturales, hasta ahora infrautilizados.

Elementos como el paisaje, la arquitectura popular, las fiestas y rituales, las artesanías, la gastronomía, se erigen ahora como los pilares que sustentan la nueva arquitectura del desarrollo rural en Europa y constituyen la materia prima sobre la que se está elaborando un nuevo modelo de ruralidad que ha terminado por acuñar una nueva marca: la de *producto rural*, (Aguilar et al., 2004) cuyo valor añadido reside precisamente en el poder que le confieren elementos como la tradición, la historia o la naturaleza. Es a partir de ese andaje y vinculación con un territorio específico y con una trayectoria histórica y cultural concreta como esos productos adquieren valor y pueden competir en los mercados globales.

Tal y como venimos afirmando, esta tendencia hacia la revalorización de lo rural viene marcado por el proceso de reorientación de la PAC, iniciado a partir de la década de los ochenta, que cuestionaba las medidas modernizadoras impuestas desde los sesenta. Unas directrices que se habían diseñado para la instauración de un modelo intensivo de agricultura fundamentado en la introducción de innovaciones químicas y genéticas, y en una masiva mecanización de las labores agrícolas, que ha generado, entre otras, dos consecuencias relevantes para nuestro trabajo: por un lado, la difusión de técnicas y sistemas productivos fuertemente estandarizados y, por otro lado, una creciente marginación de las producciones tradicionales, ligadas a especies y variedades autóctonas, y a técnicas artesanales, asociado a un proceso de progresivo abandono de las agriculturas de áreas menos productivas, con los consiguientes problemas medioambientales, paisajísticos y territoriales.

En resumen, entre los años ochenta y noventa¹ del siglo veinte, este modelo de PAC dejó clara sus contradicciones con las nuevas dinámicas de mercado, se mostró incoherente e insostenible con respecto al presupuesto comunitario; al cambiante escenario y negociaciones internacionales en el seno del GATT- OMC; y con la dinámica social moderna, que exige de la agricultura no sólo la función productiva, sino una papel de tutela de la salud, salvaguardia del

¹ En estos años es cuando se concretan las reformas globales de la PAC, aunque no debemos olvidar que los antecedentes y necesidad de la misma se advierten desde finales de los sesenta, con el Plan Masholt, y en los setenta se toman las primeras medidas con el objetivo de contener la producción.



medio ambiente, del paisaje y del territorio, así como de conservación y valorización de las culturas y de las tradiciones.

Se perfilaba, por tanto, una necesaria reforma de la PAC, que la acompañara a las emergentes dinámicas mundiales pues, era evidente que la filosofía productivista, que profundiza la intensificación capitalista en la agricultura, había consumado el divorcio entre la agricultura y la naturaleza y estaba teniendo importantes efectos negativos medioambientales y paisajísticos (Gómez Mendoza, 2001). Por tanto, se trataba de armonizar la oferta y la demanda mediante la reducción de la producción, generando, además, dos nuevas preocupaciones fundamentales para nuestro tema: las medidas de protección medioambiental y el desarrollo rural.

4. LOS VALORES DE UNA NUEVA RURALIDAD

La nueva PAC, aprobada en 1999, y más conocida como *la Agenda 2000* consagró un nuevo modelo de espacio rural, estableciendo una serie de iniciativas tendentes a consolidar un sector agrícola moderno y competitivo, potenciando además una agricultura al servicio de los territorios rurales, cuya misión no era sólo producir, sino también mantener un mundo rural activo, que velara por la conservación del paisaje y por la producción de alimentos de calidad².

Ello significaba que, en primer lugar, estábamos asistiendo a un proceso de *ambientalización de la agricultura* (Moyano y Paniagua, 1998) consistente en la introducción en la opinión pública y en la agendas políticas la *preocupación medioambiental*, como discurso fundamental dentro de los estándares de calidad de vida de los países desarrollados. Lo que a su vez nos situaba, en segundo lugar, ante un cambio de orientación de la PAC, desde principios exclusivamente productivistas hacia una apuesta clara y definitiva por el desarrollo integral de los territorios rurales, basados en el criterio de multifuncionalidad y de diversificación económica, cuestión que resulta fundamental para entender el contexto de revalorización de los productos locales y la puesta en valor del patrimonio, tanto cultural como natural. La nueva política de desarrollo rural aporta, como valor innovador, el enfoque territorial (Esparcia y

² En este sentido, la nueva PAC parece intentar hacer convivir una agricultura competitiva orientada a los mercados internacionales, con una agricultura extensiva, respetuosa con el medio ambiente, una dualidad productiva que implica una contradicción interna, siendo la correlación de fuerzas claramente favorable a la primera. Si bien, hay que considerar positivo el hecho de que se encuentre plasmado ya en documentos oficiales, aunque el camino a andar sea lento y no lleno de contradicciones e incertidumbres.



Noguera, 1999) que propicia el paso desde una concepción de *territorio-soporte* a la de *territorio-recurso*, identificándose cada vez más con la cultura local y cuidando los aspectos de imagen e identidad.

A partir tales directrices se diseñaron los programas concretos de intervención, como la *Iniciativa Leader* (1991), concebidos como paquetes de medidas específicas tendentes a paliar los efectos de la aplicación de la PAC en las áreas dotadas de un menor crecimiento económico, potenciando la protección y mejora del patrimonio y del medio ambiente, desarrollo y valorización de los productos endógenos del medio rural, el fomento de las artesanías y el turismo rural.

Lo que resulta especialmente significativo para entender el proceso que analizamos es que esta nueva dirección de los proyectos de desarrollo entronca directamente con el cambio en las pautas de consumo de la sociedad postindustrial, con un discurso donde se entrecruzan inquietudes ecológicas, con preocupaciones por la seguridad alimentaria y por la salud (Espeitx, 1996), valores, en suma, que aparecen indisolublemente unidos a los productos locales, bajo una diversa gama que los etiqueta como: *tradicionales, artesanales, de la tierra, ecológicos, con denominación de origen, etc.* (Berard y Marchenay, 1996). El criterio de la calidad se convierte ahora en definitivo a la hora de colocar tales productos dentro de determinados nichos distintivos del mercado internacional. Una calidad, no lo olvidemos, que aparece ligada a la utilización de tecnología y saberes tradicionales y/o a ecosistemas singulares.

El fomento de estas producciones se ha convertido en una de las preocupaciones fundamentales de la PAC (Sylvander, 1992), lo que ha multiplicado la normativa de seguridad y el mayor control que se ejerce sobre la industria agroalimentaria. El mismo objetivo se persigue desde los programas de desarrollo rural, potenciando, revitalizando e, induso, reinventando muchas de las actividades tradicionales de estos territorios. Ya hemos destacado como, junto a la toma de conciencia de los externalidades ambientales negativas generadas por el modelo agrícola intensivo, apunta una tendencia hacia el fomento de la calidad, a la promoción de los productos locales como medio para reducir los excedentes, dinamizar socioeconómicamente las regiones menos competitivas y marginales y dotar a las pequeñas explotaciones y empresas de una herramienta con la que poder diferenciarse y competir. Calidad, diferenciación y territorio (Caldentey, P. y Gómez, A. C. 1997) constituyen así, las tres premisas básicas que permiten dotar a los espacios rurales de nuevas y renovadas funciones.



Partiendo de este contexto, es como podemos entender que la agricultura ecológica constituya una de las prácticas en alza dentro de este nuevo modelo de ruralidad que estamos analizando. Un tipo de agricultura que ha sido fomentada y apoyada desde instancias europea, por cuanto responde, tanto a la tendencia de “ambientalización” y multifuncionalidad de la agricultura y a la constatación de los graves problemas ambientales generados por la agricultura, como a la aparición de una nueva dinámica del consumo que reclama productos alimenticios con una calidad garantizada y una trazabilidad³ asegurada y que, frente a la estandarización y homogeneización de las grandes marcas internacionales, busca productos diferenciales y distintivos acordes con los nuevos valores sociales de naturaleza, salud, nutrición y autenticidad.

Un sistema productivo que ha pasado, en unos años, de tener un carácter testimonial, a ser objeto de creciente interés por todo un conjunto de instituciones que ven en él una *nueva estrategia* (Lozano, C. 2005) para determinados espacios rurales al abarcar multitud de dimensiones: sociales, culturales, económicas y medioambientales, y permitir la satisfacción de las expectativas de todos los agentes involucrados: es una actividad rentable para productores y distribuidores, un producto cada vez más demandado por un segmento creciente de consumidores y un sistema productivo que genera una serie de funciones medioambientales y de dinamización socioeconómica en el mundo rural, lo que interesa por igual a las Administraciones públicas y a la sociedad en general.

Esta tendencia se acentúa para aquellos territorios insertos en Espacios Naturales Protegidos, en los que la necesidad de articular la producción agrícola y la dinamización socioeconómica de la población que habita dentro de sus límites, con la conservación de los recursos naturales, es más acusada. *“En esta línea parece válida la hipótesis que da como buena la combinación de parques naturales andaluces (capital natural) con producción ecológica y complejo agro-alimentario (capital social y saber-hacer), para mejorar la puesta en valor del potencial endógeno de estos espacios protegidos, trasladándolo al mercado con rentabilidad socioeconómica, a la vez que se contribuye a conservar el patrimonio natural”* (Carrasco, A., 2001: 443).

³ Según el Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, la trazabilidad es la “posibilidad de encontrar y seguir el rastro, a través de todas las etapas de producción, transformación y distribución, de un alimento, un pienso, un animal destinado a la producción de alimentos o una sustancia destinados a ser incorporados en alimentos o piensos o con probabilidad de serlo”.



Resulta significativo analizar cómo se concretan todas estas directrices en un ámbito territorial concreto y ver qué estrategias se desarrollan para dar respuestas a todas estas cuestiones. En este sentido, hemos optado por una comarca andaluza inserta en el Parque Natural más extenso de España que, desde hace veinte años, viene realizando una experiencia pionera de dinamización socioeconómica en torno a la agricultura ecológica.

5. APROXIMACIÓN AL TERRITORIO: LA COMARCA DE LA SIERRA DE SEGURA.

La Sierra de Segura se encuentra situada en el ámbito nororiental de la provincia de Jaén, limitando con Albacete al este, Granada al sur y Ciudad Real al norte. Constituye uno de los espacios más destacados de la cordillera Bética. Está compuesta por trece términos municipales (Arroyo del Ojanco⁴, Beas de Segura, Benatae, Génave, Hornos, Orcera, Puente de Génave, la Puerta de Segura, Santiago-Pontones⁵, Segura de la Sierra, Siles, Torres de Albánchez y Villarrodrigo) El conjunto de estos municipios tiene una extensión de 193.412 Has., que suponen un 14,22% de la superficie provincial y el 2,6% de la superficie andaluza.

Estamos ante una zona que ha sido, tradicionalmente, uno de los espacios marginales de la geografía andaluza y española, presentando una situación de aislamiento debido al hecho geográfico de situarse en el extremo nororiental de la provincia de Jaén, agravado por su desigual orografía y elevada altitud media (el 70,2% de la superficie se encuentra a más de 800 metros de altitud). Estas características obligan, por tanto, a contar con una red de carreteras comarcales con un trazado sinuoso que dificulta enormemente los desplazamientos y la conexión con las principales infraestructuras viarias, lo que se traduce en una considerable distancia a los núcleos de población importantes. Esta comarca presenta unas pautas demográficas características de las zonas de montaña: despoblamiento, baja densidad de población, envejecimiento, etc. En el año 2003, la población de derecho era de 26.896 habitantes, lo cual se traduce en una densidad media de población de 19,59 habitantes/Km², una de las más bajas de Andalucía. La emigración de los años 60 y 70 en esta zona fue muy acusada, perdiéndose casi un tercio de la población y, aunque durante los años 90 se ha advertido una cierta tendencia a la estabilización, todavía el saldo es claramente negativo (-13,45), con una pirámide de población desequilibrada provocada por la notable presencia de

⁴ Arroyo del Ojanco se segregó de Beas de Segura constituyéndose en municipio independiente el 7 de julio de 2001.

⁵ El municipio de Santiago de la Espada y el de Pontones se fusionaron en 1975 dando lugar al municipio conocido como Santiago-Pontones.



efectivos de avanzada edad y la disminución progresiva de la natalidad. Asimismo, esta zona se caracteriza por la elevada tasa de desempleo (27,52%) y un nivel de instrucción bastante bajo.

Unas características que, sin embargo, han propiciado el mantenimiento de una serie de recursos y valores naturales y culturales que hoy están empezando a ponerse en valor, lo cual ha determinado que gran parte de su espacio esté integrado dentro de alguna figura de protección de la naturaleza. Así, en 1960 fue declarado *Coto Nacional de Caza* por el estado español, en 1983 *Reserva de la Biosfera* por la UNESCO, en 1986 la Junta de Andalucía crea el *Parque Natural de las Sierras de Cazorla, Segura y las Villas* y, por último, en 1988 la C.E.E. la dedara *Zona de Especial Protección para las Aves* (ZEPA). De todas ellas, ha sido la dedaración de Parque Natural la que ha tenido una mayor incidencia en la vida de la comarca, ya que doce pueblos de la Sierra de Segura se hallan incluidos dentro de mismo, nueve de ellos en la totalidad de su término, por lo que podemos decir que el 88% de la población de la comarca viven en el interior del Parque, aportando un total de 143.316 Has., al mismo, lo que supone el 66,8% del territorio que lo integra, frente al 38,6% que aporta la comarca de Cazorla y el 31,4% de la comarca de Las Villas.

El aislamiento de este territorio ha tenido y tiene una enorme incidencia en el desarrollo de determinadas actividades económicas y ha condicionado, en gran medida, el sistema de aprovechamientos desarrollados que ha girado en torno al trinomio agricultura, ganadería y aprovechamientos forestales, propiciándose una interrelación entre todos estos elementos. Este modelo agro-silvo-pastoril ha sido el tradicional en la Sierra de Segura y aún hoy es dominante en la economía de la zona, siendo el aprovechamiento agrícola el más destacado y, especialmente, el olivar que ocupa el 78% de las tierras labradas de la comarca. Una superficie que no ha dejado de crecer en los últimas décadas propiciada por el apoyo de la Unión Europea mediante las subvenciones a la producción, que han adquirido una enorme importancia en las rentas familiares. Esto ha propiciado la roturación de nuevas tierras a costa, en algunos casos, del monte y sobre pendientes críticas para la aparición de fenómenos erosivos, así como la paulatina desaparición del eje agricultura-ganadería-monte, no sólo por la desvinculación entre estas actividades y la dedicación prioritaria a una de ellas, sino también porque frente a la estrategia de diversificación de cultivos, la producción agrícola se ha centrado en aquellos cultivos más rentables, lo que ha propiciado la expansión del monocultivo del olivar. Ello ha generado una modificando del paisaje de la comarca, caracterizado por el mosaico y la diversidad de cultivos, ordenados en altura: huertas, cereales, olivar y pasto. Es cierto que, además de las ayudas europeas, la menor dedicación que requiere el olivar frente a los cereales o la huerta, han incidido en esta situación, pues es un cultivo que permite



compatibilizar esta actividad con otras como la emigración temporal a zonas de costa o a la vendimia.

En estos últimos años, ante la perspectiva de reducción o eliminación de las ayudas ha adquirido una enorme relevancia el debate acerca de la viabilidad de este olivar de montaña con una productividad mucho más baja y unos costes más elevados que en otras zonas, pero con indudables valores medioambientales, paisajísticos, socio-culturales y, por supuesto, económicos. En este sentido, el futuro del olivar en la zona se perfila en torno a la calidad de sus caldos, una estrategia que lleva años implantándose en esta comarca, que fue una de las primeras de España en solicitar una Denominación de Origen del aceite⁶ y pionera en el establecimiento de una experiencia en torno al aceite ecológico. Iniciativas que permiten compatibilizar el mantenimiento del nivel de vida de sus habitantes, con la conservación de los valores del entorno, aprovechar las características diferenciales de este territorio y dotar a los pequeños productores de alternativas para poder competir en un mercado cada vez más competitivo.

6. “SEGURA, ECOLOGICA Y SUSTENTABLE”

En este sentido, una de las experiencias más importantes que se han establecido en esta zona, fue la que se inició a raíz de la declaración de una parte importante del territorio como Parque Natural, encabezada desde la *Delegación Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca* que puso en marcha una iniciativa experimental que permitiera compatibilizar los objetivos de conservación del medio natural y de generación de rentas para la fijación de la población en el mundo rural, especialmente, en los territorios insertos en espacios naturales protegidos. Como ámbito de aplicación del experimento se eligió la localidad de Génave por ser una población pequeña, 837 habitantes, cuyos agricultores se hallaban integrados en una misma cooperativa, y 1.268 hectáreas de olivar situadas en una de las esquinas del Parque Natural y relativamente aislado del resto de la comarca, así como por ser un olivar poco tecnificado, características que lo hacían idóneo para la implantación de esta experiencia. (Pajarón, M. 2001).

⁶ Orden de 4 de noviembre de 1993 por la que se ratifica el Reglamento de la Denominación de Origen “Sierra de Segura” y su Consejo Regulador.



Por tanto, en el año 1985 tras la aprobación de la propuesta por los socios de la cooperativa, asesorados por la Asociación Vida Sana⁷ y siguiendo las normas de la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Ecológica (IFOAM), se decidió eliminar todos los insumos químicos utilizados y sustituirlos por otros de tipo orgánico. La falta de información y asesoramiento, la escasez de productos “ecológicos” que se pudiesen utilizar para suplir la pérdida de aportes suplementarios, la caída de la productividad de los árboles pero, sobre todo, la dificultad de introducir en el mercado un aceite calificado como “natural” (todavía estaba en período de reconversión y no podía utilizar la denominación de ecológico), provocaron que dos años más tarde, y sin haber conseguido vender nada, la cooperativa decidiera en un pleno volver a producir en convencional. Esta decisión no fue unánime sino que un grupo de 46 socios con 400 hectáreas de olivar decidió continuar con la experiencia, lo cual llevó a un enfrentamiento entre ambos grupos en el seno de la cooperativa y a que los “biológicos” tuvieran que segregarse y fundar una nueva cooperativa: “Sierra de Génave S.C.A.” en 1987.

Estos casi veinte años de andadura de la agricultura ecológica en la Sierra de Segura no han sido fáciles, ya que los agricultores han tenido que afrontar todo tipo de problemas relacionados con su temprana andadura en el mundo de la agricultura ecológica en un momento en el que apenas existía una regulación y legislación en torno al tema, y el mercado de productos ecológicos estaba escasamente desarrollado. Sin embargo, lentamente han empezado a surgir en la zona toda una serie de iniciativas de elaboración, transformación y comercialización de productos ecológicos (aceite, huevos, conservas, repostería, etc.) así como un conjunto importante de agricultores y ganaderos ecológicos que ven en esta actividad una manera de rentabilizar sus explotaciones, al mismo tiempo que contribuyen a la conservación del medio ambiente.

Quizás una de las iniciativas más integrales de todas las propuestas, sea la que abanderara el ayuntamiento de Siles que, en el año 2001, puso en marcha un proyecto piloto de agricultura ecológica en una de las fincas del municipio. En este caso, se buscaba la recuperación de huertas abandonadas, la creación de alternativas socioeconómicas a la agricultura y la ganadería, la generación de empleo, el impulso a la creación de un cierto tejido empresarial alrededor de la producción ecológica y, por supuesto, la promoción de una serie de prácticas respetuosas con el medio ambiente, generadoras de biodiversidad. La iniciativa partió del arriendo de una finca para el cultivo de hortalizas, herbáceos, pastos y rastrojeras, y la posterior declaración del monte público del municipio como ecológico, lo cual arroja unas cifras

⁷ En este momento todavía no existía una legislación que regulase este método productivo, ni tampoco entidades de control y certificación.



de 1.891,08 Has. A ello se une la presencia de ganado en dicha explotación y de un semillero que permite autoabastecerse de las semillas necesarias para la siguiente cosecha. Para la supervisión de esta experiencia, se creó una oficina de Servicio y Asesoramiento Técnico Agrícola del Ayuntamiento de Siles (SATAS) que cuenta actualmente con dos ingenieros agrícolas que controlan las labores desarrolladas en la finca y realizan labores de asesoramiento y gestión de las ayudas. Dicha iniciativa se diseñó también como una fuente de generación de empleo ya que en la finca trabajan, mediante un sistema de puestos eventuales rotativos, aquellas personas de la localidad procedentes del Programa de Empleo Rural (PER)⁸.

Los productos obtenidos en la finca tienen como destino la empresa de elaboración de conservas ecológicas S.C.A. “*Cortijo del Gavilán*”, así como la venta en propia finca, en el mercado local o el abastecimiento de los diversos certámenes que se dan cita en la Sierra de Segura: *Ecoaldeas*, *Biosegura*, *Ecoliva*, etc. Los productos en mal estado o dañados se usan como alimentos para los animales, lo cual se inserta en una estrategia de reducción de insumos externos, de reciclaje de residuos y de ahorro de energía, que permite cerrar el ciclo. Esta experiencia tiene como objetivo constituir en el municipio un proyecto global de producción, elaboración, comercialización y venta de los productos ecológicos generados en la localidad y que podría alentar a la reconversión de huertas en la zona al cultivo ecológico ante la elevada demanda de productos que la ampliación de la conservera va a requerir.

Es a partir de este la aplicación sistemática de este tipo de políticas como hay que entender el prestigio que ha ido adquiriendo la zona, no sólo por haber sido pioneros en la producción y elaboración de aceite ecológico sino, especialmente, por la creación de unas “*Jornadas Mediterráneas de Olivar Ecológico y Ecología del Aceite de Oliva*” (*Ecoliva*), que en sus casi 10 años de andadura se ha consolidado como uno de los certámenes internacionales de mayor prestigio que aborda el tema de la olivicultura ecológica de una forma integral, teniendo en cuenta las múltiples dimensiones que dicho método productivo implica y tratando de que todos los sectores directa o indirectamente implicados en dicho sector, se hallasen en un modo u otro representados: agricultores, consumidores, empresarios, proveedores, investigadores, técnicos, etc.

⁸ En noviembre de 1996, el Programa de Empleo Rural (PER) fue sustituido por el Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios (AEPESA), vigente en la actualidad. Utilizamos esta denominación porque así es como se continúa denominando este programa entre los agricultores y técnicos de los municipios analizados.



Así, bajo el eslogan “*llevamos la naturaleza a tu alimentación*”, el aceite ecológico producido en un área tradicionalmente aislada y marginal de la geografía andaluza, se ha posicionado en uno de los mercados internacionales más estrictos y ocupa un porcentaje importante del mercado nacional de aceite ecológico. Una tendencia que conecta con las nuevas directrices del “*marketing experiencial*” (Schmitt, B. H., 1999) basadas en la capacidad que estos productos poseen de evocar sensaciones y transmitir experiencias, y del “*consumo verde*” (Calomarde, J. V., 2000), es decir, la valoración que determinados consumidores realizan de aquellos productos percibidos como menos contaminantes o más ecológicos, y como ello influye en sus hábitos de compra. Son tales atributos los que proporcionan un valor añadido al producto y le permiten diferenciarse en unos mercados cada vez más competitivos. Así, el aceite ecológico es percibido como “objeto de lujo” y, más allá de sus propiedades alimenticias, en países como Japón es ampliamente utilizado con fines cosméticos, medicinales y terapéuticos. Esta última circunstancia ha obligado a cambiar el sistema de envasado del producto, de las tradicionales garrafas a la adopción de unos recipientes más pequeños, con una estética y diseño muy cuidados, que dotan al producto de una imagen de refinamiento y distinción.

Una tendencia que se ha acentuado en los últimos tiempos por cuanto desde las diversas administraciones que actúan sobre el territorio (Medio Ambiente, Agricultura, Empleo, Turismo, etc.) y, especialmente, desde la *Asociación para el Desarrollo Rural de la Sierra de Segura* (ADRSS) se están impulsando diversos proyectos orientados a la movilización de recursos infrautilizados y a la promoción de proyectos que tengan como elemento articulador el fomento de los valores de este entorno privilegiado. Así, se ha puesto en marcha, entre otras cosas, un proyecto de Cooperación entre diversos Grupos de Desarrollo Rural europeos en torno a la *Certificación de la Sustentabilidad del Olivar*, se han aprobado diversos talleres de empleo para el impulso de la agricultura ecológica en la zona y se va a crear, en breve, por parte de la *Dirección General de Agricultura Ecológica*, un centro de formación y asesoramiento en este campo.

Por tanto, podemos decir que el modelo de desarrollo que se está implementando en la Sierra de Segura se ha orientado hacia el aprovechamiento de los recursos y potencialidades que les brinda la zona y a superar las dificultades que impone la orografía, el clima y el aislamiento. En este sentido, la agricultura ecológica se ha constituido en los diversos documentos y planes como uno de los ejes fundamentales de desarrollo de la comarca ya que permite compatibilizar producción y conservación, fomentar los productos con una calidad y seguridad certificada y generar alternativas de empleo en la zona, tanto en la producción, como en la industria agroalimentaria. Es decir, todos aquellos elementos que doten a la zona de una imagen de “naturalidad” y “sostenibilidad” (Lozano, C. 2005) en consonancia con el contexto en



el que se halla inserto: el Parque Natural más grande de España, y que doten a sus productos y servicios de un sello propio que les permita diferenciarse y competir en los mercados.

7. REFLEXIONES FINALES

Con este trabajo hemos intentado mostrar que la tendencia actual hacia la potenciación de una agricultura más respetuosa con el entorno y de aquellos productos con una calidad y trazabilidad garantizados, forma parte de una serie de dinámicas más amplias en las que convergen tanto la remodelación y especialización productiva del mundo rural resultado de la aplicación de las políticas de desarrollo rural, como de los nuevos discursos sobre el medio ambiente y el consumo.

Unas directrices que han tenido enorme incidencia en las zonas marginales y de montaña y que en el ámbito de estudio elegido, la Sierra de Segura, se han concretado en toda una serie de estrategias orientadas al fomento de una imagen del territorio basado en la “calidad”, la “tradición” y la “sostenibilidad” tanto de sus prácticas como de sus productos, en consonancia con los valores que le proporciona su inserción en un Parque Natural. Lo interesante es que estamos ante una dinámica que, como hemos apuntado anteriormente, conecta con las nuevas demandas en el consumo de las sociedades postindustriales, deseosas de encontrar en la naturaleza sensaciones perdidas por el avance de la modernización (Aguilar, E., et al 2005). Frente a lo imprevisible de la tecnología y a las consecuencias que su aplicación está teniendo sobre la salud humana y sobre el medio ambiente se tiende a considerar a la naturaleza como inmutable y, por tanto, como el lugar en el que reside la tradición y los productos de la tierra, ecológicos, o con denominación de origen, suponen el modo más idóneo de apropiarse de un paisaje, una forma de vida, etc. considerados como “vírgenes” e incontaminados. (Espeitx, E. 1996)

En este sentido, vemos como a pesar de la diversidad de intereses y objetivos de cada una de las políticas sectoriales que actúan sobre este territorio, todas ellas han resaltado los beneficios que podrían derivarse de la generalización en el mismo, tanto de prácticas de agricultura ecológica, como de los productos naturales asociados a la misma. Un sistema que permite establecer vínculos entre la producción y la conservación de los recursos, frenar los procesos erosivos y de contaminación de la zona, crear empleo y dinamizar el tejido socioeconómico, al mismo tiempo que fomenta una imagen “sostenible” del territorio como ejemplo de un modelo de intervención humana integrada en un entorno privilegiado, aunque



sumamente frágil, que le permite adquirir una posición ventajosa en un contexto cada vez más competitivo.

**BIBLIOGRAFÍA.**

- AGUILAR, E., MERINO, D., MIGENS, M. (2004), "Productos locales y mercados globales: nuevas dinámicas en el medio rural" en *VII Congreso Español de Sociología*, Alicante, septiembre de 2004.
- AGUILAR, E., MERINO, D., MIGENS, M. (2005), "Patrimonio y mercado: la nueva apuesta por la cultura" en *X Congreso Antropología*, Sevilla, septiembre de 2005.
- BECK, U. (1998), *¿Qué es la globalización? Falacias del Globalismo, respuestas a la globalización*. Madrid: Paidós.
- BÉRARD L. y MARCHENAY, P. (1996), "La construcción social de los productos de la tierra", en *Agricultura y Sociedad*, nº 80-81.
- BUENO CASTELLANOS, C. (2000), "Introducción. Diversidad en lo global" en Bueno Castellanos, Carmen (coord.) *Globalización: una cuestión antropológica*. México: CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, pp. 7-27.
- BUENO, C. y AGUILAR, E. (2003), *Las expresiones locales de la globalización. México y España*. México: Ed. CIESAS, Universidad Iberoamericana y Ed. Porrúa,
- CALDENTEY, P. y GÓMEZ, A. C. (1996), "Productos típicos, territorio y competitividad" en *Agricultura y Sociedad*, Nº 80-81, Julio-Diciembre de 1996, pp. 57-82.
- CALOMARDE BURGALETA, J. V. (2000), *Marketing ecológico*. Madrid: Ed. Pirámide y Esic Editorial.
- CARRASCO BURGOS, A. (2001), "Las producciones ecológicas y su proyección hacia el mercado" en Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, *La práctica de la agricultura y ganadería ecológicas*. Sevilla: CAAE, pp. 411-447.
- CASTELL, M. (1997), *La era de la información* (3 vol.). Madrid: Alianza Editorial.
- DA SILVA, J. G. (2000), "El desarrollo local en contextos de globalización. Una reflexión desde la experiencia brasileña" en *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Tercera Época, Nº 27, Septiembre-Diciembre de 2000, p. 171-187.
- ESPARCIA PÉREZ, J. y NOGUER TUR, J. (1999), "Reflexiones en torno al territorio al desarrollo rural" en Ramos Real, E. *El desarrollo rural en la Agenda 2000*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- ESPEITX BERNAT, E. (1996), "Los <<nuevos consumidores>> o las nuevas relaciones entre campo y ciudad a través de los <<productos de la tierra>>" en *Agricultura y Sociedad*, nº 80-81, Julio-Diciembre 1996, pp. 83-116.
- FRIEDMAN, J. (1990), "Being in the world: globalization and localization", en Featherstone, M. *Global culture. Nationalism. Localization and Modernity*. London: Sage.
- GÓMEZ MENDOZA, J. (2001), "Las "nuevas" funciones socioeconómicas y medioambientales de los espacios rurales" en García Pascual, F. *El mundo rural en la era de la*



globalización: incertidumbres y potencialidades. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

LOZANO CABEDO, C. (2005), *Agricultura Ecológica y "Segura". Nuevas estrategias de desarrollo en el mundo rural andaluz*, Trabajo de Suficiencia Investigadora. Departamento de Antropología, Universidad de Sevilla.

MOYANO, E. y PANIAGUA, A. (1998), "Agricultura, espacios rurales y medio ambiente" en *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Nº 19 y 20, Enero-Agosto 1998, pp. 127-152.

PAJARÓN SOTOMAYOR, M. (2001), "Cultivo ecológico de olivar. El caso de Génave", en Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, *La práctica de agricultura y ganadería ecológicas*. Sevilla: CAAE.

ROBERTSON, R. (1996), *Globalization: social theory and global culture*. London: Sage Publications.

SCHMITT, B. H. (1999), *Experiential Marketing*. New York: The Free Press.

SYLVANDER, B. (1992), "<<Conventions de qualité et institutions: le cas des produits spécifiques>>", *Communication au colloque de la Société française d'Economie Rurale*, Octobre.