

La agricultura en un nuevo marco de interacción rural/urbana*



Eduardo Moyano ►
Estrada
IESA-CSIC

El propósito de este artículo es contribuir al debate sobre la agricultura en una sociedad en la que han cambiado profundamente las actitudes, valores y demandas de los ciudadanos respecto a la salud y la alimentación, la explotación de los recursos naturales y la utilización de los espacios rurales. Nuestro objetivo es centrar el análisis en lo que realmente puede aportar la agricultura al bienestar de la población, así como al desarrollo sostenible de los territorios y espacios naturales en un contexto como el actual, marcado por una fuerte interacción rural/urbana.

En un primer apartado expondré los elementos más relevantes del cambio social, económico y cultural que experimentan los países de nuestro entorno europeo. En un segundo apartado analizaré en qué medida esos cambios afectan a las funciones de la agricultura, y de qué modo los distintos modelos agrícolas satisfacen las nuevas demandas ciudadanas.

Algunos elementos del proceso de cambio social y económico en el medio rural

Entre los elementos más destacados del proceso de cambio social y económico que experimentan las áreas rurales europeas, y, dentro de ellas, la actividad agraria, cabe señalar los siguientes:

> La tendencia a la *reducción de las diferencias rural/urbanas*, que, salvo en áreas muy localizadas, ha permitido equiparar los niveles de vida entre el medio rural y el medio urbano, intensificándose, además, las relaciones e intercambios económicos y sociales entre ambas poblaciones. No obstante, hay que tener en cuenta la gran diversidad de los territorios rurales europeos, donde coexisten, por un lado, territorios que han mejorado sensiblemente las condiciones de vida de sus poblaciones, que están experimentando etapas de esplendor en actividad económica y que no solo no pierden

* Este artículo está basado en diversas conferencias pronunciadas por el autor sobre estos temas en el periodo 2013-2015. El texto amplía la ponencia que presentó en el V Congreso Español de Ingenieros Agrónomos (Zaragoza, febrero 2014) y el artículo publicado en el número 107 de la revista *Ambienta*, con el título "La agricultura familiar revisitada".

▼ Hay que tener en cuenta la gran diversidad de los territorios rurales europeos, donde coexisten, por un lado, territorios que han mejorado sensiblemente las condiciones de vida de sus poblaciones, que están experimentando etapas de esplendor en actividad económica y que no sólo no pierden población, sino que la han incrementado, y, por otro lado, zonas en declive con altos niveles de envejecimiento y serios riesgos de abandono

población, sino que la han incrementado, y, por otro lado, zonas en declive con altos niveles de envejecimiento y serios riesgos de abandono.

Esa diversidad no impide afirmar que en términos generales, y como tendencia al menos en la UE-15, las áreas rurales están hoy en mejores condiciones que hace cincuenta años, gracias sin duda a factores tales como: 1) las ayudas del primer pilar de la PAC, que han significado una importante transferencia de rentas; 2) los programas de la iniciativa Leader,

que, a pesar de su escasa dotación, han tenido un significativo efecto multiplicador; 3) las inversiones realizadas en infraestructuras y equipamientos gracias, sobre todo, a los fondos estructurales (principalmente, el FEDER) y de cohesión de la UE, propiciando un amplio desarrollo de las comunicaciones viarias y de transporte en el medio rural, y 4) la gran expansión de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento.

- El cambio de naturaleza de los flujos migratorios, que han dejado de ser, como lo eran antaño, flujos permanentes y unidireccionales desde el campo a la ciudad, para convertirse hoy en flujos más complejos y de múltiples sentidos. Se vive en unos lugares y se trabaja en otros; la gente se desplaza (en múltiples sentidos y a lo largo del año) del pueblo a la ciudad o de la ciudad al pueblo (ya sea por trabajo, por estudios, por placer o por razones familiares); los jóvenes viven en un frenético trasiego y movilidad... La movilidad geográfica facilitada por la mejora de las comunicaciones y los medios de transporte, pero también la movilidad virtual favorecida por el acceso a las nuevas tecnologías, son factores que contribuyen a esos cambios en los flujos migratorios.
- La transversalidad de los aspectos ambientales y paisajísticos exigida a todas las acciones sectoriales (en lo que se refiere, por ejemplo, a la lucha contra el cambio climático y el uso



sostenible de los recursos naturales), que condiciona el uso del territorio por parte de la población y en concreto el desarrollo de la actividad agraria.

- Las nuevas demandas sociales respecto a los espacios naturales, que hacen que los territorios ya no se perciban solo como lugares de producción, sino como lugares para la contemplación estética, el ocio o la recreación, introduciendo restricciones al uso de tales espacios por actividades extractivas (sea la agricultura, la minería...).
- El creciente número de actividades económicas que se instalan en el medio rural aprovechando las ventajas comparativas, y en las que el uso de energías limpias y la consideración de sus implicaciones sobre el entorno circundante desempeñan un destacado papel al condicionar su instalación a una adecuada y necesaria ordenación del territorio.
- La plena integración del medio rural en las pautas generales de la vida social y económica, que hace que el mundo rural pierda su singularidad como espacio de vida (las diferencias en materia política, cultural o religiosa están marcadas más por variables como la edad o el nivel de estudios que no por el hecho de vivir en un pueblo o en una ciudad). Es además una integración no subordinada ni dependiente, como antaño, sino que se produce en el marco de una nueva síntesis rural/ur-

bana en la que se revalorizan los territorios rurales como espacios de bienestar y calidad de vida.

- La aplicación de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento a la gestión de las empresas, entre ellas las explotaciones agrícolas y ganaderas, que permiten un uso más racional y eficiente de los recursos naturales y una mejor organización de la actividad agraria. Ello altera, sin duda, los modelos tradicionales de agricultura e incorpora a los agricultores a un escenario completamente nuevo para el que se exige una forma también nueva de cualificación profesional.
- La creciente apertura de los mercados y la globalización de la economía financiera, que afectan, sin duda, a los escenarios de competitividad en los que se tienen que desenvolver las actividades empresariales instaladas en el medio rural.

Todos esos cambios hacen que se vayan replanteando algunas de las ideas sobre la agricultura y el desarrollo rural, tal como se han concebido en las últimas décadas. En el caso de la agricultura, se debate en foros diversos si tiene sentido continuar dedicando recursos públicos a financiar políticas sectoriales (como la agraria) con instrumentos tradicionales (ayudas directas...) destinados a garantizar las rentas de un determinado sector de la población (agricultores), o si no sería mejor destinar esos fondos al apoyo de políticas diseñadas con una lógica integral que contribuyan al desarrollo de los territorios buscando impulsar los intercambios económicos y

sociales entre las poblaciones rurales y urbanas. Obviamente, la comunidad agraria discrepa de esos planteamientos y apuesta por políticas que, al tiempo que impulsen un sector agrario europeo que sea competitivo y capaz de responder a los desafíos de la globalización económica, garanticen las rentas de los agricultores.

En el caso del desarrollo rural, se considera que es más importante para el desarrollo de los territorios rurales la definición del mapa de centros educativos o de salud, la red de carreteras, la red de banda ancha de las telecomunicaciones, la instalación de parques tecnológicos o la definición de las fuentes de energía renovable que no la concesión de un programa de desarrollo rural del estilo de los programas Leader o de los programas del actual reglamento FEADER. Obviamente, los actuales Grupos de Acción Local ven con preocupación el nuevo escenario al no sentirse aún capacitados para afrontar los retos de las nuevas dinámicas que acontecen en los territorios.

Es el modo de afrontar el futuro de la agricultura y de los territorios rurales lo que, en definitiva, está realmente cambiando tanto en el ámbito de la política como de la opinión pública. Respecto a la agricultura, su futuro comienza a afrontarse desde perspectivas más territoriales que sectoriales, con una lógica de “bienes públicos” más que con una lógica de “competitividad”, lo que es motivo de controversia. Respecto a los territorios rurales se amplía el punto de mira contemplándolos no como espacios singulares, sino como espacios abiertos e integrados



▼
En base al principio de “bienes públicos”, la agricultura es percibida por los ciudadanos como una actividad que debe ser recompensada por su contribución a todo ese conjunto de funciones que ahora se le demanda

en las dinámicas globales que acontecen en su entorno circundante (en la escala local, pero también en escalas de mayor tamaño que ni siquiera se detienen en el ámbito regional, gracias a las posibilidades que ofrece la red de telecomunicaciones y las nuevas tecnologías). Ambas formas de aproximarse a los temas agrarios y rurales son, sin duda, objeto de debate, y dan lugar a interesantes discusiones entre los diversos grupos sociales y económicos implicados en el mundo de la agricultura.

La agricultura en el nuevo contexto de cambios

Sea como fuere, el nuevo contexto de cambios tiene para la agricultura tres tipos de consecuencias:

1. Le plantea a la actividad agraria nuevas exigencias y limitaciones, bien sea mediante restricciones al uso y explotación de los recursos naturales con fines productivos (exigencias basadas en una lógica de sostenibilidad ambiental), bien sea mediante restricciones a la utilización de determinados insumos en el proceso de producción (pesticidas, tratamientos fitosanitarios, aditivos...) (restricciones basadas en una lógica orientada a la salud y la seguridad de los alimentos).
2. Sitúa a la agricultura en un contexto de creciente incertidumbre ante la apertura de los mercados y la eliminación de los tradicionales sistemas de protección vinculados a las políticas agrarias (mecanismos de intervención, precios garantizados, ayudas ligadas a la producción...), provocando un escenario de volatilidad que afecta a la competitividad de muchas explotaciones.
3. Le abre la posibilidad de desempeñar nuevas funciones, que amplían el campo de acción de su tradicional función productora de alimentos (nuevos consumidores, nuevas demandas alimentarias...), pero que también le permiten desplegar nuevas áreas de actividad en sintonía con el principio de la multifuncionalidad.

Todas ellas son nuevas exigencias y funciones, que complementando, en unos casos, y sustituyendo, en otros, a la que ha sido su tradicional función de producir alimentos, ubica a la agricultura y a los agricultores en un nuevo escenario social, económico y político.



Es un nuevo *escenario social*, en el sentido de que la agricultura y la política agraria pasan a ser un asunto no solo de los agricultores, sino del conjunto de la sociedad. En base al principio de “bienes públicos”, la agricultura es percibida por los ciudadanos como una actividad que debe ser recompensada por su contribución a todo ese conjunto de funciones que ahora se le demanda.

Es también un nuevo *escenario económico* en la medida en que la apertura creciente de los mercados agrícolas modifica el marco de referencia donde los agricultores habían venido definiendo sus estrategias empresariales. En ese nuevo escenario, la rentabilidad de las explotaciones agrarias depende menos de su capacidad productiva que de su inserción en los mercados y en las redes de comercialización. Pero es también un nuevo escenario económico en la medida en que las nuevas funciones que puede desempeñar la agricultura le abren al agricultor la posibilidad de aprovechar nuevas fuentes de renta (muchas de ellas no vinculadas a la actividad productiva), lo que le obliga a tener la preparación y la formación adecuadas para ello.

Es, además, un nuevo *escenario político*, dado que los asuntos relacionados con la agricultura dejan de ser monopolio del sector agrario (Ministerios de Agricultura, sindicatos agrarios, federaciones de cooperativas...) para ser objeto de



debate entre grupos de intereses muy diversos (agrarios, rurales, industriales, ambientalistas, industrias, consumidores...). Este nuevo escenario político se refleja en dos niveles: en la reforma de las estructuras administrativas (con la integración de las competencias agrarias en macroministerios o macroconsejerías, junto a las competencias de medio ambiente y de desarrollo territorial) y en la composición de las instancias de concertación social (con la presencia de organizaciones representativas de la diversidad de intereses existentes en la sociedad civil). Esta apertura de las dinámicas de concertación agraria a una mayor pluralidad de intereses se explicaría por el hecho de que la agricultura deja de ser un tema sectorial (exclusivo de los agricultores) para convertirse en un tema de interés general, dadas sus diversas implicaciones (económicas, culturales, sanitarias, sociales, ambientales...). Además, es lógico que, conforme se consolida el principio de la multifuncionalidad de la agricultura, y sus funciones trasciendan el ámbito productivo, sean más diversos los intereses implicados en la regulación de la actividad agraria.

En definitiva, la agricultura se enmarca en un escenario social, económico y político que es muy diferente al que ha guiado durante mucho tiempo las estrategias de los agricultores. Este nuevo escenario les crea, sin duda, incertidumbres y les genera temores, pero les ofrece también nuevas oportunidades y les plantea nuevos desafíos, rompiendo la ideología corporativista que ha sido históricamente la principal seña de identidad de la agricultura, e incorporando en el sector agrario y en el medio rural una nueva cultura basada en la diversidad y pluralidad de intereses.

La agricultura en un nuevo espacio de interacción rural/urbana

En este nuevo escenario, se modifica el papel que ha desempeñado tradicionalmente la agricultura en la interacción rural/urbana, generándose nuevos flujos de intercambio entre el medio rural y el medio urbano. Históricamente, el papel desempeñado por la agricultura en las dinámicas de interacción rural/urbana se basaba en dos tipos de flujos:

- > *Sociedad rural* ➔ *sociedad urbana*, a través de varios procesos de intercambio: producción de alimentos con destino al abastecimiento de la población de las ciudades, y éxodo de mano de obra procedente del medio rural con destino al sector industrial o de servicios.
- > *Sociedad urbana* ➔ *sociedad rural*, a través de la venta de insumos y maquinaria a los agricultores por parte de las industrias y sus intermediarios, y mediante los mecanismos de las políticas agrarias formuladas desde los organismos públicos (en forma de ayudas, subvenciones, servicios de extensión agraria...).

En el nuevo escenario de cambios sociales, económicos y políticos, se abren nuevos flujos de relaciones entre la sociedad rural y la sociedad urbana, basados en las nuevas demandas y exigencias a la actividad agraria y en las nuevas funciones de la agricultura. Citaré a continuación algunos de esos nuevos flujos de interacción rural/urbana sobre la base de la agricultura en sus diversas dimensiones (productivas y no productivas):

- > En materia de empleo, los flujos laborales cambian, de tal modo que hoy puede verse un ma-

▼
No hay futuro para las áreas rurales sin una agricultura capaz de combinar, bajo la égida de la multifuncionalidad, la eficiencia productiva, la seguridad en el consumo de alimentos y la sostenibilidad ambiental, incorporando las nuevas demandas de la población

- yor flujo de trabajadores desde la ciudad al campo. Los asalariados agrícolas de hoy viven muchos de ellos en áreas urbanas y se desplazan al lugar de trabajo de manera similar a lo que ocurre en los centros industriales o de servicios. A ello está contribuyendo, sin duda, la crisis económica que incita a la búsqueda en el sector agrario de empleo que no existe en otros sectores. Pero, incluso en el caso de los agricultores, ese flujo ha cambiado: la mayor parte de los titulares de explotaciones agrarias residen en pueblos y ciudades, y solo se desplazan a sus negocios para supervisar su gestión. Hay, por tanto, en ambos casos una interacción rural/urbana de diferente naturaleza a la que ha sido tradicional.
- En materia de producción/comercialización de alimentos están cambiando las pautas de la relación rural/urbana. Ya no es solo un flujo unidireccional campo/ciudad, en el que los productos agrarios iban a los mercados urbanos para su comercialización a través de una amplia red de intermediarios. Ahora, además de ese flujo, que sigue existiendo, se desarrollan otras formas de interacción rural/urbana, como las cadenas cortas de comercialización, los sistemas de proximidad, la agricultura periurbana..., que acercan los consumidores a los productores o viceversa (pensemos, por ejemplo, en los sistemas “de la granja a la mesa” o en los mercados ecológicos donde los productores establecen una relación directa con los consumidores) (ver la web www.arcoagro.es).
 - En el área del medio ambiente y la preservación de los espacios naturales es indudable la importancia de la agricultura, en tanto que contribuye a la creación de nuevos espacios y paisajes (con su correspondiente ecosistema) y a la conservación de paisajes tradicionales que habrían desaparecido si la actividad agraria hubiera sido abandonada. Son esos paisajes (antiguos y nuevos) los que constituyen la base para el desarrollo de actividades de ocio por parte de la población urbana (por ejemplo, deportes de naturaleza, turismo rural, agroturismo...) o para impulsar actividades relacionadas con la gastronomía (ver la proliferación de programas televisivos sobre estos temas).
 - En materia educativa, los agricultores están experimentando formas interesantes de mostrar los entresijos de la agricultura a los niños de las ciudades mediante la creación de “granjas escuela”, donde, en colaboración con los centros de educación, se produce una estrecha interacción rural/urbana.
 - Asimismo, en asuntos relacionados con la medicina, la agricultura siempre ha tenido una notable presencia en la producción farmacológica, que se ha intensificado en los últimos años en determinados sectores medicinales (por ejemplo, la producción de aloe vera).
 - En materia de salud se le ofrece a la agricultura nuevos espacios de oportunidades. De una parte, en todo lo relacionado con la nutrición y la alimentación sana, así como con la lucha contra la obesidad y las enfermedades cardiovasculares; son áreas en las que la agricultura puede desempeñar un importante papel a través de sistemas de producción ecológica o integrándose en el movimiento *slow food*. De otra parte, la agricultura también puede contribuir a la rehabilitación de enfermos de salud mental o afectados por problemas asociados al consumo de sustancias tóxicas (drogas, alcohol...), gracias, por ejemplo, a los excelentes resultados que está teniendo la actividad agraria como parte de las terapias destinadas a este sector de la población.
 - Merece ser destacado también el amplio espacio que se le está abriendo a la agricultura en la inserción social de las personas mayores, mediante la creación de “huertos urbanos” en los entornos periféricos de las ciudades.
 - Asimismo, la creciente dependencia energética del modelo actual de consumo y las limitaciones de las energías renovables para satisfacer la demanda plantean la necesidad de explorar nuevas fuentes de producción de energía. En ese entorno, la agricultura adquiere una nueva función, ya sea en el área de la producción de biomasa, ya sea en el de la producción de biocarburantes.
 - En el área del ocio y el esparcimiento, la agricultura se ha convertido en una fuente importante de actividad, tal como se comprueba en la explotación, con esos fines, de los grandes cortijos y haciendas para albergar la celebración de eventos de diversa índole (congresos, bodas, paseos ecuestres...), siendo un nuevo modo de interacción entre el medio rural y el medio urbano.
 - En el ámbito de la cultura están abriéndose interesantes espacios de colaboración entre agricultores y artistas (pintores, cineastas...), en los que se promociona el consumo de determinados alimentos (vino, aceite, carne...) remarcándose su carácter de “productos de la tierra”, en una especie de síntesis rural/urbana (por ejemplo, el programa de televisión *Un país para comérselo*).

▼
La agricultura se ha hecho más diversa y plural, y, en consecuencia, los intereses implicados en ella trascienden el ámbito de los agricultores y sus tradicionales organizaciones profesionales para adentrarse en asuntos menos sectoriales que afectan al conjunto de la ciudadanía



A la búsqueda de una nueva forma de situar a la agricultura en el espacio de interacción rural/urbana está contribuyendo, sin duda, la estrategia de apertura al mundo urbano que vienen desarrollando, desde hace ya tiempo, algunos sindicatos agrarios, mediante la organización de campañas como “Orgullo Rural” o la creación de plataformas como ArcoAgro. Es una forma de romper con la cultura de repliegue corporativista que había caracterizado al mundo agrario y que le había separado del resto de la sociedad, y un modo de reivindicar para los agricultores su integración como ciudadanos con iguales derechos y deberes que el resto de la población.

Como señala el Foro IESA en su primer documento (2009): “No hay futuro para las áreas rurales sin una agricultura capaz de combinar, bajo la égida de la multifuncionalidad, la eficiencia productiva, la seguridad en el consumo de alimentos y la sostenibilidad ambiental, incorporando las nuevas demandas de la población”.

Conclusiones

El marco de referencia de la agricultura ha experimentado importantes cambios, debido a las profundas transformaciones sociales, económicas y políticas que acontecen en las sociedades industriales avanzadas. En el nuevo escenario coexiste una pluralidad de modelos de agricultura, cada uno de ellos cubriendo espacios determinados de viabilidad para satisfacer viejas y nuevas demandas de la población. La tradicional función productiva en materia de alimentos y fibras sigue ocupando un importante espacio en el

mundo agrícola y ganadero, coexistiendo modelos convencionales de agricultura, redimensionados y adaptados a las nuevas exigencias de los mercados, con modelos alternativos en línea con las nuevas demandas sociales (agricultura ecológica, *slow food*...).

Sin embargo, junto a esos sistemas de producción se desarrollan nuevos modelos de agricultura que no están basados en las actividades productivas, sino en otras dimensiones (culturales, educativas, sanitarias, ambientales, paisajísticas...), y que ofrecen a los agricultores un campo de oportunidades aún por explorar.

En todo ello, la agricultura desempeña un nuevo y más complejo papel en las dinámicas de interacción rural/urbana. Es un papel menos unidireccional que antaño, y más abierto a flujos multidireccionales de intercambio económico y social entre el medio urbano y el medio rural.

La agricultura se ha hecho más diversa y plural, y, en consecuencia, los intereses implicados en ella trascienden el ámbito de los agricultores y sus tradicionales organizaciones profesionales para adentrarse en asuntos menos sectoriales que afectan al conjunto de la ciudadanía. Con ello, los agricultores dejan de ser el grupo aparte y singular de antaño, que vivía protegido por el paraguas de las políticas agrarias de tipo sectorial, para adquirir un estatuto pleno de ciudadanía, con lo que ello significa de adaptarse a un escenario de mayor complejidad e incertidumbre.

En la programación de la UE para el periodo 2014-2020 pueden verse ya estas nuevas orientaciones de las políticas europeas, unas políticas que pretenden impulsar una mayor interacción rural/urbana y afrontar el desarrollo de los territorios con una visión más integrada y cooperativa entre los diversos fondos estructurales y de cohesión. No obstante, al ser instrumentos limitados desde el punto de vista técnico y económico, las políticas europeas (entre ellas la nueva PAC) dejan inevitablemente ámbitos temáticos sin cubrir, debiendo corresponder a los gobiernos nacionales y regionales complementar aquellas con acciones y políticas propias, en función de las prioridades establecidas en cada territorio. ■