

EL PAISAJE EN LA POLÍTICA AGRARIA Y RURAL

Lourdes Viladomiu

Jordi Rosell

Dpto. Economía Aplicada

UNIVERSITAT AUTONOMA DE BARCELONA

RESUMEN

El paisaje es una categoría analítica crecientemente utilizada tanto por los académicos como por los políticos. Su inclusión en la política agraria y rural se ha ido realizando progresivamente y abarca diferentes dimensiones. Con todo es un proceso en curso. El objetivo de este artículo es estudiar de que forma se ha ido incluyendo el concepto paisaje en la política agraria y rural principalmente en la Unión Europea. Para ello, en primer lugar, se indicarán las principales definiciones de paisaje y sus dimensiones, posteriormente estudiaremos la inclusión del paisaje en las políticas agroambientales, y por último la inclusión del paisaje en las políticas de desarrollo rural.

Palabras clave: paisaje, política agraria, política rural.

SUMMARY

Landscape is being used increasingly as an analytical category either by professionals and politicians. Its introduction in the agrarian and rural policy has been progressively done and covers different scopes. The objective of the article is to study the way that the concept of landscape has been included in the agrarian and rural policy mainly in the European Union. In order to do so, first of all the main definitions of landscape and its scopes will be considered, then the introduction of landscape will be studied in the agri-environmental schemes and finally we discuss its role in the rural development policies.

Key words: landscape, agrarian policy, rural policy.

LA CONSIDERACIÓN DEL PAISAJE EN LA POLÍTICA AGRARIA Y RURAL

1. El paisaje y la política agraria y rural

1.1. Concepciones del paisaje

El paisaje es un concepto atractivo, pero al mismo tiempo es escurridizo. Es el todo y por tanto la posibilidad de integrar, de englobar, pero es difícil de concretar. Cuando se hace operativo pierde su riqueza y queda relegado a su dimensión más estética.

El paisaje tiene que ver con la naturaleza pero también con la actividad humana, con los resultados de la interrelación entre actividad humana y medio ambiente. Es una realidad visible, pero también es un modelo abstracto. En nuestra opinión existe una doble aproximación al concepto de paisaje que tiene implicaciones diferentes cuando se analiza el paisaje en la política agraria y rural.

En la primera aproximación el paisaje es el escenario del que normalmente se enfatiza su aspecto *estético*. La actividad agraria tiene implicaciones muy importantes en la estética paisajista embelleciéndola (o, si se prefiere, aumentando la calidad del paisaje) o por el contrario degradándola (por ejemplo, haciéndolo más uniforme). El interés creciente por las implicaciones estéticas de la agricultura deriva de la importancia del medio natural y el entorno rural como soporte de la actividad turística/ocio/recreo. En la medida en que las actividades turísticas se están convirtiendo en una actividad económica fundamental en el mundo rural y que existe una creciente demanda de actividades de ocio se ha acrecentado el interés por el paisaje. La política agraria y rural ha ido incorporando esta preocupación.

Una segunda aproximación considera el paisaje como una abstracción, como un esquema mental. Es el esqueleto del medio o entorno, y está configurado por aspectos ecológicos, económicos, sociales y estéticos. Es un modelo que integra la totalidad y en la gestión del paisaje se consideran criterios pro

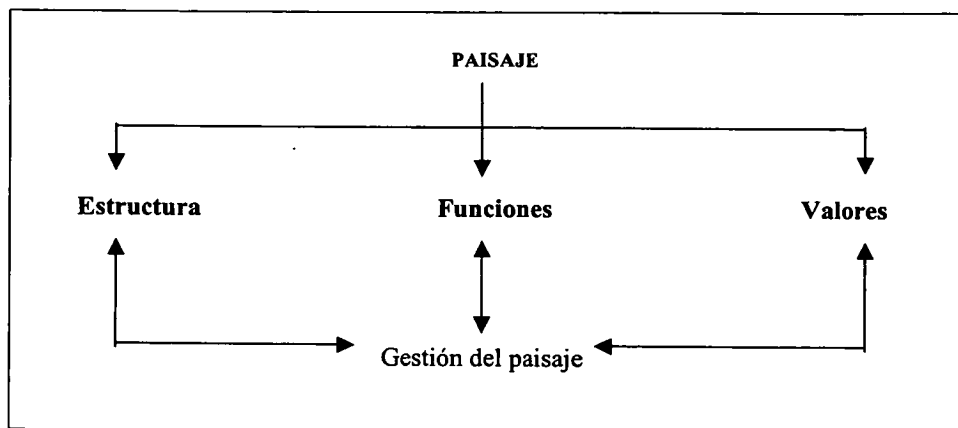
En los apartados siguientes consideraremos el paisaje bajo esta doble concepción, tanto por su dimensión más estética como por su aproximación conceptual e integradora.

1.2. Elementos del paisaje

La inclusión del paisaje en las políticas territoriales comporta considerar tres elementos (OCDE, 2000):

- *Estructura* o apariencia, incluye hábitats, tipos de uso del suelo y las construcciones realizadas por el hombre.
- *Funciones*, como suministrar lugar para vivir, trabajar, visitar y proveer diversos servicios medioambientales.
- *Valores*, correspondiente al coste que supone para los agricultores mantener el paisaje y el valor que la sociedad confiere al paisaje agrario, así como los valores recreativos y culturales.

Figura 1: Elementos del paisaje



Fuente: OECD, 2000

Estas tres funciones resultan claves para conceptualizar las intervenciones sobre el paisaje y su gestión. La *estructura* constituye el objeto de la intervención, las *funciones* proporcionan la justificación o lógica de la intervención y los *valores* proporcionan los elementos básicos para analizar la racionalidad económica de las intervenciones.

Cuando se habla de valores de un bien ambiental, como el paisaje, es conveniente distinguir entre valor de uso y valores de no-uso. Valor de uso es el resultado de los servicios inmediatos que presta el bien. Así el paisaje permite el gozo estético, el paseo y, en general el uso recreativo-turístico. Como soporte de la actividad turística (alojamiento, restauración, prestación de otros servicios,...) constituye un factor de producción más. Los valores de no-uso están relacionados con la posibilidad de un uso futuro (valor de opción) o de la mera existencia del bien (valor de existencia).

Si bien el paisaje presta un servicio, o una serie de servicios, y por tanto tiene un valor, su precio no está claramente determinado. De hecho el paisaje, en rigor el paisaje agrario, debe ser considerado como una *externalidad positiva* derivada de la actividad agraria. El paisaje es además una externalidad que tiene la característica de un *bien público*.

Al ser, pues, el paisaje un bien público fruto de una externalidad, no cabe esperar que el mercado por sí mismo asegure su preservación. Estamos de hecho frente a un fallo de mercado. En estas condiciones, la existencia de este bien o servicio ambiental puede depender de la acción colectiva, no del mercado.

2. RAZONES DE LA INCLUSIÓN DEL PAISAJE EN LA POLÍTICA AGRARIA

La actividad agraria ha transformado los paisajes naturales y les da una configuración peculiar. Sin embargo, la incorporación del concepto de paisaje en la política agraria es un proceso reciente. Mientras el enfoque productivista de la política agraria estuvo en pleno vigor, las consideraciones relacionadas con el paisaje se limitaron al ámbito "protección

de espacios”, mayormente en zonas donde la agricultura tenía una presencia reducida (Parques Nacionales, etc.)

Las reformas que se han producido en las políticas agrarias han favorecido la inclusión de los elementos paisajísticos. También modificaciones de otras intervenciones colaterales han ido en la misma dirección. Al mismo tiempo una serie de cambios sociales, económicos y específicamente agronómicos ocurridos en las últimas décadas han tenido un fuerte impacto paisajístico negativo, reclamando la consideración de esta cuestión. Pasamos a considerar aquellos factores que han influido en la consideración del paisaje en la política agraria.

La creciente **territorialización de la política agraria**, desde un planteamiento sectorial, ha sido uno de los cambios más importantes que ha experimentado la política agraria. De manera incipiente, en los años setenta se empezaron a considerar especificidades territoriales y se implementaron medidas particulares para áreas específicas como las *zonas de montaña* y las *zonas con riesgo de despoblamiento* (Etxezarreta, Rosell y Viladomiu, 1989). Más tarde, a mediados de los ochenta, se introdujeron las *zonas ambientalmente sensibles*. En esta última categoría algunos países incluyeron la categoría de zonas con interés paisajístico.

El **boom de los espacios protegidos** es otro factor a considerar. Entre los espacios protegidos se han ido incorporando zonas con notable actividad agraria (por ejemplo, Deltas de ríos) y figuras de protección más flexibles como los parques naturales (Viladomiu, 1995).

El modelo agrario intensivo y productivo implementado en todos los países desarrollados en las últimas décadas ha supuesto una **polarización territorial**, al suponer la concentración agraria en las tierras más adecuadas y el abandono de las tierras menos productivas, con efectos muy negativos sobre el paisaje.

La creciente **crítica a la política agraria como generadora de daños ambientales** al impulsar una agricultura fuertemente intensiva, lleva a la progresiva incorporación de aspectos medioambientales. La reforma de la PAC de 1992 (Viladomiu, 1994) incorpora entre sus medidas de acompañamiento un Reglamento de ayudas a las “prácticas agrarias compatibles con la preservación del medio ambiente” (Reglamento CEE 2078/92) (Rosell y Viladomiu, 1995). Este reglamento contempla unos pagos por servicios ambientales. Los Estados-Miembros ponen en funcionamiento aquellos programas que consideren más apropiados, dentro de un amplio menú que define el reglamento. Algunos países han incluido programas que contemplan el paisaje directamente.

Las ayudas llamadas agroambientales hay que considerarlas también en el contexto del actual interés por **legitimar las ayudas o pagos directos a los agricultores**. En el caso de la Unión Europea, desde la reforma de la PAC de 1992, que consolidó las ayudas directas, se ha hecho mucho más evidente la ayuda o apoyo que reciben los agricultores, de forma que cada vez es más importante encontrar argumentos que expliquen las razones del por qué este colectivo está privilegiado. Una situación muy similar se da en otros países. En Suiza no se aprobaron los pagos directos a los agricultores en referéndum hasta que estos no se condicionaron al cumplimiento de unos requerimientos ambientales y paisajísticos (Lehmann and Stucki, 1997).

Esta necesidad de legitimar las ayudas que reciben los agricultores se refuerza por los compromisos de liberalizar el comercio agrario en el marco de los **acuerdos comerciales**

internacionales. Desde la Ronda Uruguay (1986-1994) del GATT se ha ido avanzando hacia una liberalización comercial y una revisión de los sistemas de protección de los agricultores. Las ayudas fueron clasificadas en tres bloques, de los cuales uno de ellos el correspondiente a la *caja verde* incluye todas aquellas que no distorsionan el comercio internacional y por tanto son totalmente aceptadas. En este grupo se incluyen las ayudas que tienen objetivos ambientales y paisajísticos.

En el marco de la justificación de las ayudas agrarias y de su tratamiento en los acuerdos comerciales mundiales a principios de los ochenta se impulso el concepto de **multifuncionalidad de la actividad agraria** (European Commission, 2000), que recoge el mantenimiento del paisaje como una función de la agricultura.

La reforma en curso de la PAC, aprobada en el 2003 y denominada “Una perspectiva a largo plazo para una agricultura sostenible” al incorporar el desacoplamiento de las ayudas directas requiere reforzar las exigencias medioambientales como elementos justificadores de las retribuciones que reciben los agricultores (Massot, 2004). La consideración del tema paisajístico adquiere mayor relevancia.

3. EL PAISAJE Y SU INCLUSIÓN EN LA INTERVENCIÓN AGROAMBIENTAL

El debate agroambiental en los países desarrollados en los últimos años ha sido muy rico y está adquiriendo gran importancia al tiempo que afecta a aspectos cada vez más amplios (Claassen, R. et alrii, 2001). Las posiciones son muy variadas y los argumentos han ido ajustándose progresivamente. Tres posiciones básicas son a nuestro entender las que merecen considerarse.

Aquellos que consideran que la solución de los problemas agroambientales pasa por internalizar los costes externos (externalidades negativas) y más concretamente en aplicar el principio de quien contamine paga. Esta posición no goza de grandes adeptos en el mundo agrario. A menudo se ha señalado las dificultades de identificar a los contaminadores cuando se trata de una actividad con contaminación difusa, la poca efectividad y el elevado coste de los sistemas de control, la dificultad de definir el punto en que una actividad pasa a ser contaminante (o degradante paisajísticamente) y las peculiaridades de la actividad agraria (producción estratégica, equilibrio territorial, etc.). En el tema paisajístico esta forma de operar no se ha experimentado y no parece la más adecuada.

Una segunda postura considera que la actividad agraria genera per se beneficios ambientales y en particular paisajísticos. En este caso se considera por tanto que la actividad agraria ha generado tradicionalmente externalidades positivas al conjunto de la sociedad de forma gratuita. Esta posición es recogida por la Comisión Europea de la siguiente forma:

Biodiversity, while important, is not the only environmental element of value. A more complete picture is described with reference to an entire landscape. A landscape can be regarded as a system comprising a specific geology, land use, natural and built features, flora and fauna, water courses and climate. To this should be added habitation patterns and socio-economic factors. Farming may not feature in every landscape, but covering 51% of EU territory, agriculture remains the main land use. Thus farmers have

historically and to a large extent unwittingly been responsible for the development and stewardship of the landscape. They have provided environmental, social and amenity benefits for free, while pursuing the production of food, fibre and fuel for subsistence for profit (European Commission, 1999a).

Actualmente y en el marco de las reformas de las políticas agrarias cabe considerar la conveniencia de retribuir a los agricultores por una actividad que se había olvidado hasta el momento. Los principios generales de la *multifuncionalidad* de la agricultura (Bohman et alrii, 1999) se inscriben en este planteamiento.

Por último, una tercera postura es mucho más selectiva y considera que sólo aquellos agricultores que contribuyan a cuidar el medioambiente, a proteger los paisajes, a partir de acciones específicas encaminadas a estos fines, son merecedores de un pago. Pero esta contribución debe hacerse de forma voluntaria. En consecuencia, cuidar el paisaje pasa a ser una de las exigencias para poderse beneficiar de las ayudas de la política agraria y agroambiental.

Las actuaciones sobre el paisaje practicadas hasta el momento en los países de la UE se inscriben principalmente en esta tercera postura. Bajo el marco del Reglamento agroambiental puesto en marcha en 1992 [Reglamento (CEE); 2078/92], algunos programas acogidos se dirigieron al mantenimiento y mejora de los paisajes agrarios. Los países que mayor atención prestaron a este concepto fueron Gran Bretaña, siguiendo la tradición de las ESA's y algunos de los nuevos Estados miembros, notablemente Suecia y Austria.

En Gran Bretaña las *Environmentally Sensitive Areas* (ESAs) son "áreas con paisaje, rasgos naturales o interés histórico de importancia nacional". Los agricultores incluidos dentro del ámbito de estas áreas pueden acogerse a un contrato de gestión (inicialmente por 5 años, actualmente por 10 años) con el Ministerio de Agricultura que contempla pagos compensatorios a cambio de ciertos requisitos. Si bien los objetivos de cada *ESA* se relacionan con sus particulares características paisajísticas, agrícolas y medio ambientales, un objetivo común es mantener y mejorar el paisaje, la vida salvaje y el valor histórico del área a partir de promover prácticas agrarias beneficiosas¹. En términos generales tales requisitos comportan la prohibición de arar prados y praderas para transformarlos en tierra de cultivo, restricciones al uso de fertilizantes y fitosanitarios, someter a un calendario las labores de cultivo y otras prácticas agrícolas y asumir la conservación de los elementos paisajísticos claves de cada entorno. En 1987 fueron delimitadas las primeras cinco ESAs. Actualmente existen 22 ESA's en Inglaterra representando el 10% de la superficie agraria¹.

En Suecia funciona un programa para la conservación de los valores del paisaje agrario, que opera a partir de esquemas regionales. En cada área se realiza un inventario de todos los elementos paisajísticos de las diferentes regiones y se les confiere unos puntos. Todo agricultor que se compromete a la conservación de estos elementos recibe unos pagos correspondientes a los puntos que dispone su explotación agraria. (Rundqvist, 1996). Las evaluaciones existentes indican que a pesar de la complejidad administrativa que se preveía, el programa ha funcionado muy bien y las repercusiones han sido muy positivas sobre el paisaje. (European Commission, 1998b).

Estos y otros programas agroambientales con objetivos directamente paisajísticos se recogen en la tabla siguiente.

¹ Véase: <http://www.maff.gov.uk/erdp/guidance/esasdet/esasindex.htm>

Tabla 1: El paisaje en algunos programas agro-ambientales

Nombre programa	País	Objetivos
ESA's	Gran Bretaña	Conservación de los paisajes
Programa Agroambiental Sueco: Parte I	Suecia	Mantenimiento de paisajes abiertos y conservación de los valores culturales de los sistemas agrarios tradicionales
PEZMA (Operación Local)	Rhône-Alpes (Francia)	Mantenimiento del paisaje rural
Rehabilitación y mantenimiento de muros y terrazas	Francia	Mantenimiento de determinados paisajes
Gestión ambiental de las superficies de «plantas de perfume»	Francia	Objetivo paisajístico a través del mantenimiento de cultivos emblemáticos
Preserving landscapes (OPUL 2000)	Austria	Conservación de paisajes
Landschaftspfleererichtlinie/Directiva de conservación de paisajes	Baden-Württemberg (Alemania)	Conservación paisajes y biotopos

Fuente: Elaboración Propia

4. EL PAISAJE EN LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL

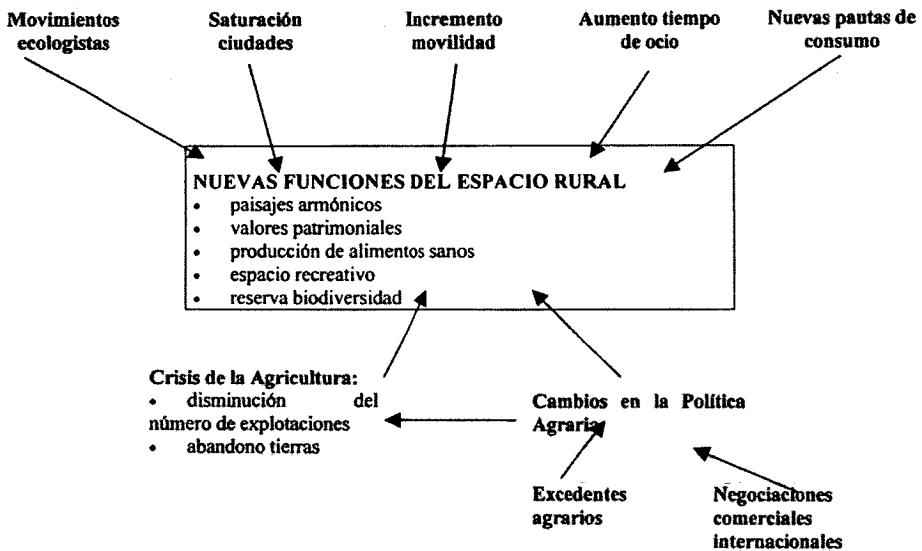
El concepto de paisaje, entendido en sus diversas formas, ha adquirido una relevancia notable en la temática del desarrollo rural. Para entender este hecho hay que tomar en consideración una serie de fenómenos:

- el **cambio de enfoque del desarrollo rural** que se consolida en los años ochenta y que supone enfatizar las llamadas “nuevas funciones” del espacio rural y por tanto nuevas formas de valorización de los recursos del mundo rural;
- el **auge de las políticas de desarrollo rural** que se produce en la década de los noventa y que es especialmente importante en España por la casi inexistencia de actuaciones de este tipo;
- la **creciente atención a la identidad local**, en parte como reacción frente al potencial uniformador de la globalización, en parte como aprovechamiento de las oportunidades que el desarrollo de las tecnologías de la comunicación y la información ofrecen para difundir y facilitar el acceso a los productos y servicios locales.

Tradicionalmente el desarrollo rural se contemplaba como estrechamente ligado al desarrollo agrario. En este enfoque “agrarista”, el desarrollo rural abarcaba actuaciones encaminadas a la modernización a las explotaciones agrarias, mejora de calidad de vida de los agricultores (vivienda, acceso telefonía,...), y mejora de las infraestructuras agrarias (camino rurales, canales de regadío,...). En los años ochenta se empezó a producir un cambio de este enfoque, introduciéndose el término de “desarrollo rural integrado” (Etxezarreta, 1988) para enfatizar la necesidad de contar con otras actividades distintas de la agraria. Simultáneamente, el espacio rural dejó de asociarse exclusivamente al “territorio agrario” para definirse como zona con bajas densidades demográficas (OECD, 1996).

El entorno rural era redefinido teniendo en cuenta las “nuevas funciones” que desempeñaba. Ello hacía referencia mayormente a las funciones recreativas del mundo rural y por ende relacionadas con paisaje, patrimonio, cultura y otros valores “rurales”. La existencia de espacios protegidos –bajo la forma de parques nacionales, parques regionales y otras figuras- deja de ser contemplada como una restricción para el desarrollo, para convertirse en un factor de desarrollo. El paisaje puede ser una fuente de actividades y empleos en el medio rural. Indirectamente, por cuanto que la valorización turística del medio rural va asociada, en buena medida, a paisajes, hábitats y ecosistemas determinados lo que exige su conservación y, eventualmente, su restauración. Directamente en cuanto que las actividades de restauración y conservación del medio natural crean oportunidades de negocio y de empleo.

Figura 1: Las nuevas funciones del espacio rural.



En paralelo al cambio de enfoque sobre el desarrollo rural se produjo un notable auge de las políticas de desarrollo rural. Este auge se aprecia especialmente en los últimos quince años en parte como resultado de la anunciada disminución del apoyo a la agricultura propiamente dicha. En este auge de las políticas de desarrollo rural europeas conviene destacar los acontecimientos siguientes:

- la reforma de los Fondos estructurales de 1988 que incluye la “promoción del desarrollo rural” como uno de los objetivos de los Fondos comunitarios (el objetivo 5b) (Rosell y Viladomiu, 1992);
- la aparición en 1991 de la Iniciativa Comunitaria Leader que introdujo nuevas prácticas y enfoques en el desarrollo rural;

- la aparición de los Programas de Desarrollo Rural en el 2000 como materialización del “segundo pilar” de la PAC. En los últimos años, la Comisión Europea² presenta al desarrollo rural como el “segundo pilar” de la Política Agraria Común (PAC).

Por otro lado, se aprecia una creciente atención a la identidad local:

The landscape is one of the assets of a region which enables it to be different and represents a potential means of securing a competitive advantage (European Commission, 1999b).

Cultural landscapes contribute through their originality to local and regional identity (European Commission, 1998b).

Este hecho viene además paradójicamente potenciado por la globalización. En efecto, la aceleración de la circulación de información, la ampliación de los mercados y el desarrollo de los sistemas de comunicación exige reforzar los rasgos propios para posicionarse en este escenario con una identidad propia que dote de ventajas comparativas a los bienes y servicios producidos en la zona. En este contexto, el paisaje constituye un rasgo básico en la configuración de la identidad de muchos espacios rurales.

La relevancia del paisaje en los nuevos enfoques del desarrollo rural tiene su reflejo en el contenido de las políticas de desarrollo rural. Sin embargo, este reflejo tiene dimensiones muy dispares. Por un lado, el paisaje puede contemplarse como un elemento sobre el que se aplican las medidas de desarrollo. En este sentido, el paisaje tiene una función pasiva en la política.

Otra dimensión es la que se deriva de las consideraciones de actuaciones de mantenimiento/conservación de determinados paisajes o de elementos particulares del paisaje. Esta dimensión supone que lo paisajístico forma parte del ámbito de intervención de la política. También es posible considerar una dimensión en que se trata de “reconstruir”, determinados paisajes. En este caso, la actuación sobre el paisaje puede formar parte de la política rural. La justificación de una actuación de este tipo reside normalmente en la necesidad de corregir la degradación de un paisaje debida a la existencia en el pasado de una actividad con gran impacto y que ha dejado una huella muy negativa. Este podría ser el caso de una zona en donde hay una explotación minera abandonada o con grandes instalaciones industriales o agrarias obsoletas.

Las actuaciones de reconstrucción pueden ser de tipo muy variado, pero en general se justifican por su capacidad de recuperar el atractivo, es decir, la armonía y la posibilidad de contribuir al desarrollo de las zonas. Un ejemplo de este tipo sería la reconstrucción de un bosque de ribera a lo largo del curso de un río.

Actualmente, muchas de las actuaciones sobre el paisaje en la política rural de la UE se orientan a “conservar/preservar” y “restaurar”. Los ejemplos que se presentan en el apartado siguiente lo demuestran.

² Véase http://europa.eu.int/comm/agriculture/rur/index_es.htm

6. EL PAISAJE EN LOS PROGRAMAS COMUNITARIOS DE DESARROLLO RURAL

El Cuadro siguiente recoge las medidas susceptibles de involucrar al paisaje incluidas en las tres grandes actuaciones relativas al desarrollo rural en la UE: los objetivos de los Fondos estructurales, la I.C. Leader y los nuevos Programas de Desarrollo Rural.

Cuadro 2: El paisaje en los programas comunitarios de desarrollo rural, 1988-2000

Periodo de Programación	Objetivos de los Fondos estructurales	Iniciativa Comunitaria Leader	Programa de Desarrollo Rural
1988-1993	Objetivo 5b: Esta actuación puede financiar: - la renovación y el desarrollo de los pueblos y la protección y conservación de la herencia cultural; - protección del medioambiente, mantenimiento del campo y restauración de paisajes;	Leader I (1991-1993) No hacia referencia al paisaje	No existía
1994-1999	Objetivo 5b: Sin cambios similares al periodo 1988-93	Leader II (1994-99): Medida B.6 "Mejora del medioambiente y del entorno"(incluye mejoras en el paisaje)	
2000-2006	Nuevo Objetivo 2: - sin referencias específicas al paisaje	Leader+: Dentro de los temas prioritarios se incluye: - utilización adecuada de los recursos naturales y culturales, incluyendo la mejora de los entornos de interés seleccionados por la Comunidad en el programa Natura 2000.	Artículo 33 - Renovación y desarrollo de los pueblos y protección y conservación de la herencia rural, - Protección del medioambiente en conexión con la agricultura, silvicultura y conservación del paisaje así como la mejora del bienestar animal.

Fuente: Elaboración propia

Algunos ejemplos concretos de actuaciones emprendidas por los Grupos Leader permiten analizar de que forma se ha incluido directamente el paisaje.

Un ejemplo es el Grupo Leader *Natur-und Lebensraum Rhön* (Alemania) que ha llevado a cabo un programa de retorno a la naturaleza y de creación de empleos ligados al

medio ambiente. Se trata de una zona tradicionalmente de espacios abiertos, con colinas y ciertas especies de flora y fauna amenazadas de extinción. Con la ayuda del programa se han ido definiendo una serie de actividades – con la correspondiente generación de empleos- destinadas a la mejora y conservación del medio ambiente y del paisaje. Asimismo se ha realizado un estudio sobre técnicas de arquitectura tradicional del área, para facilitar información a los arquitectos y a las autoridades encargadas del planeamiento urbanístico en la zona. Paralelamente se ha puesto en practica un plan para evitar el riesgo de abandono de las explotaciones agrarias y de recuperación de un molino abandonado. Asimismo se han puesto en funcionamiento pequeñas acciones de mejora del paisaje: construcción de pozos típicos, plantación de árboles frutales y matorrales, restauración de canales de agua, etc.

En Francia, el Grupo Leader *Les Combrailles*, en Auvergne, ha elaborado un mapa arquitectónico y paisajístico concertado con los agentes sociales a partir de cinco temáticas (edificios y arquitectura, paisajes y redes, pueblos, gestión del espacio, imagen y comunicaciones). Después de la elaboración del diagnóstico se procedió a la puesta en práctica de los instrumentos adecuados. Por su parte el Grupo Leader de *Haute-Lande* en Aquitania ha creado un fondo destinado a la salvaguardia de su patrimonio arquitectónico y cursos de formación de artesanos. Paralelamente se han realizado experiencias de una mejor integración de estas construcciones con el medio natural a través de la realización de cuatro experiencias piloto.

Experiencias similares se han dado en el Grupo Leader II, Fuerteventura (España) en una acción denominada *Rehabilitación y potenciación del paisaje*. Mientras que el Grupo Leader de La Serranía - Rincón de Ademuz (España) ha elaborado un manual que recoge la tradición arquitectónica y ha dotado una línea de ayuda a los ayuntamientos que sigan los parámetros tradicionales lo que favorecerá el mantenimiento de una cierta homogeneidad en las actuaciones de toda la comarca.

7. EL PAISAJE EN EL DEBATE ACTUAL SOBRE LA FUTURA POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

Como se ha señalado anteriormente la inclusión de la dimensión paisajística en la política agraria y rural es un hecho reciente. Hemos podido apreciar como a lo largo de las dos últimas décadas se asiste a un aumento de las actuaciones públicas que de una forma directa incorporan elementos paisajísticos en sus objetivos. Estas actuaciones, así como las experiencias previas de las ESAs británicas y el programa sueco de conservación de paisajes, descritos en el apartado 4 suponen un paso adelante con relación a muchos de los programas agroambientales (la mayor parte de los encuadrados en el Reglamento “agroambiental“ CEE 2078/92) que se limitan a recoger aspectos más estrictamente ecológicos.

De la misma manera, la política de desarrollo rural empieza a incorporar actuaciones directas sobre el paisaje. Se trata básicamente de acciones de conservación, restauración y corrección de determinados paisajes como soporte de la valorización de espacios rurales. Es decir, ejercicios de recreación de paisajes culturales que se suponen atractivos para las nuevas funciones del espacio rural. En este ámbito, el tratamiento de determinados paisajes modelados por actividades hoy abandonadas (minería, determinadas prácticas

agrarias y ganaderas, manufacturas, infraestructuras,...) es uno de los retos a afrontar para valorizar estos espacios.

En paralelo con esta consideración del paisaje, aparece también el concepto de paisaje como un modelo abstracto que permite una visión global del territorio, integrando los diferentes elementos que componen a éste (recursos naturales, ecosistemas y hábitats, actividades productivas y recreativas y sus impactos, infraestructuras de transportes y comunicaciones,...). Este concepto integrador del paisaje constituye un instrumento para asegurar que el resultado final de las intervenciones públicas sobre un determinado territorio tenga los efectos finales adecuados. Es también una poderosa herramienta para evaluar los impactos territoriales de actuaciones públicas y privadas. Frente a este concepto integrador, las actuaciones actuales son parciales de la misma manera que las evaluaciones, en la medida en que los diferentes profesionales y las diferentes disciplinas se limitan a considerar los aspectos propios de cada una. Los economistas hacen hincapié en la evaluación del empleo y la renta, los sociólogos en la calidad de vida, mientras que los biólogos o ecólogos se centran en la flora, fauna, suelo, hábitats y ecosistemas, los geógrafos insisten en otras dimensiones naturales y los arquitectos enfatizan los aspectos estéticos. Cada una de estas disciplinas se acompaña de unas actuaciones determinadas: sobre la calificación de los suelos, y urbanismo, sobre los servicios a la población, etc. La integración y coordinación de estas partes se ha manifestado siempre insuficiente. En este marco el paisaje abre una nueva posibilidad integradora. En el estudio de evaluación de la política agroambiental de la Unión Europea, la propia Comisión Europea señala la conveniencia de una aproximación paisajística que les permitiría una conceptualización más adecuada al tratamiento de las cuestiones agroambientales.

Con todo, el uso del concepto integrador del paisaje, es un ejercicio de gran magnitud por cuanto supone disponer de un conocimiento exhaustivo de los paisajes, de la definición de unos paisajes deseados u objetivo traducidos a sus correspondientes indicadores, y de la definición de unas políticas que supongan incidir coordinadamente en todos los elementos. Las nuevas tecnologías están propiciando este conocimiento (GIS), pero el tipo de intervención requerido sobrepasa ampliamente las posibilidades de las políticas agrarias y rurales.

Algunos acontecimientos recientes indican una creciente consideración de los aspectos paisajísticos en su doble dimensión. Cabe citar como ejemplo los Contratos de Agricultura Sostenibles³ puestos en práctica en Francia. Tales Contratos se establecen entre los agricultores y la Administración y contienen un plan de actuación ambiental para cada explotación que tiene en consideración los elementos paisajísticos.

REFERENCIAS

- BERKOWITZ, J. (1999): "Agenda 2000, the potential for landscape assessment as a policy tool". In WASCHER, D.M. (ed.): 1999
- BOHMAN, M. et al. (1999): The use and abuse of multifunctionality. Economic Research Service/USDA, Washington. November.

³http://www.agriculture.gouv.fr/spip/ressources.themes.exploitationsagricoles.contratsdagriculturedurablecad_r589.html

- CLAASSEN, R. et al. (2001): "Agri-Environmental Policy at the Crossroads: Guideposts on a Changing Landscape". Agricultural Economic Report Number 794, USDA, Washington.
- ETXEZARRETA, M. (1998): Desarrollo rural integrado. Serie Estudios, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- ETXEZARRETA, M., ROSELL, J. & VILADOMIU, M. (1989): "El replanteamiento del proteccionismo agrario y la política de estructuras". Información Comercial Española, 666.
- EUROPEAN COMMISSION (1998a): Estado de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2078/92: Evaluación de los programas agroambientales. Documento de Trabajo, VI/7655/98.
- EUROPEAN COMMISSION (1998b): ESDP, European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable. Synthesis report of the transnational seminars, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION (1999a): Agriculture, Environment, Rural Development - Facts and Figures, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION (1999b): ESDP. European Spatial Development Perspective Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union, Agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, May.
- EUROPEAN COMMISSION (2000): Agriculture's contribution to environmentally and culturally related non-trade concerns, International Conference on Non-Trade Concerns in Agriculture, Ullensvang, Norway, 2-4 July 2000, Discussion Paper Four.
- FRY, G., (1999): "Norway: the national landscape character programme". In WASCHER, D.M. (ed.): 1999
- LEHMANN, B. & STUCKI, E. (1997): "Les paiements directs, instrument central de la politiques agricole suisse". Economie Rurale, 241, Sept-Oct.
- LOGERMAN, D. (1993): "ESA policy in Netherlands". In DIXON, J.B. et al.: A future for Europe's farmed countryside, RSPB.
- MASSOT, A. (2004): "La reforma de al Política Agrícola Común de junio de 2003". Boletín económico de ICE, 2817, Sept-Oct.
- OECD (1996): Territorial Indicators of Employment. Focusing on rural development, Paris.
- OECD (2000): Environmental indicators for agriculture. Methods and results. Executy Summary, Paris.
- RÁDAI, Ö, (1999): "Hungarian landscapes: past, presence and future". In WASCHER, D.M. (ed.): 1999
- ROSELL, J. & VILADOMIU, L. (1992): "La adaptación de la política regional al desafío del mercado único europeo". Cuadernos del CENDES, 15/16.

- ROSELL, J. & VILADOMIU, L. (1995): "Medio Ambiente y Política Agraria Común". Boletín de Información Comercial Española, 2484, December
- RUNDQVIST, V. (1996): "Sweden". In BROUWER, F. & VAN BERKUM, S. (eds.): CAP and the environment in the European Union, Wageningen Press.
- VILADOMIU, L. (1994): "Diez años de reforma de la PAC". Agricultura y Sociedad, 70.
- VILADOMIU, L. (1995): "Agri-environmental policies in Spain. Implication of Natural Parks for the Rural Labour Market". Economie et Sociologie Rurales, Serie R, N° 95-01R, Toulouse, 1995.
- VILADOMIU, L. & ROSELL, J. (1999): Normativa medioambiental aplicable al sector agrario: algunas experiencias europeas, Documento inédito para el M.A.P.A., Bellaterra (Barcelona).
- WASCHER, D.M. (ed.) (1999): Landscapes and sustainability. Proceedings of the European workshop on landscape assessment as a policy tool, 25-26 March 1999, European Centre for Nature Conservation and The Countryside Agency.

Fecha de Recepción: 23 de Mayo de 2004. Fecha de aceptación: 1 de Julio de 2004.