

TRANSFORMACIONES DEL MUNDO RURAL Y POLITICAS AGRARIAS

Por
FELISA CEÑA DELGADO (*)

I. INTRODUCCION

La importancia de los retos a los que se encuentran sometidas las zonas rurales actuales, hace pensar que el desarrollo rural en los años noventa será más importante de lo que lo fue en los años setenta y ochenta. Esto es debido a la creciente complejidad de las sociedades y a la creciente interdependencia del sistema económico mundial (Christenson y Robinson Jr., 1989). Así parece que lo han entendido los organismos internacionales como la OCDE, que ha mantenido cinco reuniones intergubernamentales en los años ochenta sobre el tema y ha realizado numerosas publicaciones al respecto. También la CEE ha reestructurado sus políticas relativas al medio rural en los últimos años, y manifestado un interés especial en sus documentos oficiales.

El medio rural se encuentra hoy ante un frágil equilibrio entre las diferentes funciones que se le exigen. No sólo ha de producir los alimentos y materias primas en el marco de una agricultura sostenible, sino que además ha de ser una zona indispensable para el equilibrio ecológico y para las actividades de descanso y ocio. Además, este mundo rural de final de siglo se enfrenta a una serie de problemas originados fundamentalmente por el modelo de desarrollo económi-

(*) Departamento de Economía y Sociología Agrarias, Universidad de Córdoba (España). Este trabajo ha sido realizado durante la estancia de la autora en el Departamento de «Agricultural and Applied Economics» de la Universidad de Minnesota, subvencionada por la Dirección Gral. de Investigación Científica y Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia de España. Fue presentado en la Universidad Menéndez Pelayo de Valencia.

— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 162 (octubre-diciembre 1992).

co seguido por los países occidentales, sobre todo a partir de la segunda guerra mundial. Estos problemas han sido tipificados en tres grandes grupos por la CEE [DOC. COM. (88) 501]:

- 1) Problemas derivados de la presión de la moderna evolución del sistema económico sobre las regiones agrarias próximas, o fácilmente accesibles a las grandes aglomeraciones urbanas.
- 2) Problemas derivados del declive rural provocado por el éxodo rural continuo, regional o intraregional, en zonas donde la agricultura aún es importante.
- 3) Problemas derivados de la propia Naturaleza en regiones marginadas y a menudo con accesos difíciles, como es el caso de las zonas desfavorecidas y de montaña.

Esta tipología enmascara, no obstante, muchos matices, tanto de las causas como de los efectos del complejo proceso de transformación experimentado por el mundo rural en los últimos treinta años.

Lo que más ha afectado a las economías rurales han sido los cambios ocurridos en la Agricultura. Este sector, en especial a partir de los años cincuenta, experimenta transformaciones tan profundas que se puede decir que dislocan la vida rural. Aunque existen otras variables que también han tenido influencia en las transformaciones rurales, y que mencionaremos en su momento, se puede decir que el medio rural cambia al mismo tiempo que lo hace la propia Agricultura. Así, podríamos considerar dos grandes etapas en el proceso de cambio: La primera caracterizada por el paso de una *agricultura tradicional* a otra *moderna* (treinta primeros años aproximadamente) y una segunda, en la que se comienza a pasar de esa *agricultura moderna* a otra que podríamos llamar «*postmoderna o sostenible*» (a partir de los años ochenta).

Estos cambios en el tipo de agricultura no son el resultado de decisiones tomadas en el interior del medio rural, sino que vienen impuestos por el modelo de crecimiento económico dominante. En efecto, en las primeras décadas en las que el objetivo prioritario de la economía general era aumentar el PIB, vía industrialización, se fomenta una agricultura con elevada productividad que satisfaga la creciente demanda alimentaria urbana, es decir, una agricultura pro-

ductivista. A partir del momento en que este modelo de crecimiento, a cualquier precio, entra en crisis y se sustituye por el de *desarrollo sostenible* (1), la nueva agricultura a promocionar deberá ser también «sostenible» (2). Diferentes tipos de agriculturas exigen diferentes Políticas agrarias y evidentemente los efectos de estas sobre el mundo rural también serán diferentes. Nuestra exposición versará sobre todos estos aspectos que han afectado y afectan al futuro del mundo rural.

Al abordar cualquier tema relacionado con «*lo rural*» una de las primeras dificultades que hay que enfrentar es la de delimitar su significado, y extensión económico-geográfica. En efecto, el mundo rural de los países desarrollados no es comparable con el de los países en desarrollo ni en población, ni en infraestructura, ni en su papel en el conjunto de la economía, por ejemplo. Aquí nos referiremos únicamente a países desarrollados, más concretamente a los países CEE, dado el marco temático en el que se inserta esta conferencia. No obstante esta delimitación, somos conscientes de que la diversidad caracteriza las zonas rurales comunitarias. Pero como sería inabordable el proceso detallado de la transformación de cada una de ellas, en el tiempo y espacio de que disponemos, nos limitaremos a comentar los grandes rasgos que han caracterizado el proceso general, si bien en determinados aspectos haremos las correspondientes diferenciaciones.

Por lo que respecta al significado de «rural», por tratarse de un término controvertido, sobre cuya definición no existe acuerdo entre los científicos de las ciencias sociales, y para evitar confusión en las interpretaciones del tema que nos ocupa, hemos preferido dedicar un apartado a revisar brevemente los significados que la literatura al uso le ha dado, e indicar de todos ellos el que ha sido utilizado en nuestro análisis.

Una vez definido el *mundo rural* pasaremos a analizar su proceso de transformación desde una perspectiva histórica. Para ello, cen-

(1) Desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas (Comisión Brundtland, 1987).

(2) El objetivo de la agricultura sostenible debe ser mantener los niveles de producción necesarios para satisfacer las crecientes aspiraciones de la población mundial en expansión sin degradar el medio ambiente. Esto implica generar renta, promocionar políticas apropiadas y la conservación de los recursos naturales (TAC/CGIAR, 1989).

trándonos fundamentalmente en el papel que la Política Agraria ha tenido en el mismo, analizaremos, en primer lugar, la etapa que va, aproximadamente, de los años cincuenta al final de los setenta, y a continuación la etapa que se inicia con los cambios de los ochenta. Finalmente, comentaremos las nuevas dificultades y oportunidades que se presentan con las nuevas políticas rurales desde una perspectiva de futuro.

I. EL SIGNIFICADO DE «LO RURAL»

El mundo rural ha sido objeto de interés tanto de investigadores de las ciencias sociales, como de los responsables de las decisiones políticas. No obstante, el término «rural» puede evocar cosas diferentes para diferentes personas. Desde un paisaje bucólico, hasta zonas remotas, atrasadas y ancladas en la tradición, pasando por lugares donde se producen los alimentos y materias primas para otras industrias. La confusión puede deberse a que algunas de las características que tradicionalmente definían al medio rural, tales como la actividad agrícola de sus habitantes, o la fuerte dependencia de su economía de los recursos naturales y de la extracción de materias primas, han dejado de ser consideradas como específicas del medio rural. En efecto, la población dedicada a tiempo completo a la agricultura en numerosas zonas rurales, es tan pequeña que el estatus de «rural» tiene poco que ver con las explotaciones agrarias. Asimismo, las industrias extractivas han visto reducida su aportación al valor final de los productos y se encuentran en fase de recesión y declive de empleo, al intentar ser competitivas por la vía de la mecanización.

Al mismo tiempo, nuevas características están siendo consideradas como esenciales de la «ruralidad». Así por ejemplo, la relación económica entre espacio y distancia se considera un hecho esencial al respecto (Castle, 1991). Sin embargo, las definiciones territoriales de lo rural, tienden a omitir la importante dimensión socio-económica y a pasar por alto la diversidad de las circunstancias rurales (OCDE, 1992).

Considerando el medio rural bajo el *concepto espacial*, un hecho distintivo son los costes sociales derivados del espacio (Wilkinson, 1991). Estos costes son más que costes económicos ya que reflejan la dependencia, la depresión económica, los conflictos internos y el individualismo (Kraenzel, 1955).

La característica de lo «espacial», sin embargo, ha sido abandonada por una escuela de pensamiento que considera el concepto de comunidad o sociedad rural «demodé», debido a que la creciente apertura del sistema socioeconómico ha removido y anulado todas las antiguas fronteras espaciales que definían el territorio de una comunidad. El desarrollo espectacular de los medios de comunicación y transporte han transpasado la sociedad rural. El nuevo concepto de rural, no se basa ya en una localización determinada, sino en una serie de redes que permanentemente recolocan el estatus y forma de la comunidad rural (Wellman, 1980). Es decir, ya no existe una relación real entre dimensión espacial de una comunidad rural y las relaciones de esa población en la zona, en el país o en el mundo.

Otro rasgo considerado como diferenciador del medio rural es la *inferior calidad de vida* con relación a los centros urbanos, en lo referente a servicios sanitarios, educativos, prestaciones sociales, oportunidades económicas, calidad de las viviendas e infraestructura física. Estas condiciones están presentes en muchos países (Bunce, 1982) e incluso en los países industrializados (Brown y Deavers, 1987).

Otra concepción tradicional de la sociedad rural ha sido la que la considera compuesta por *unidades socioeconómicas y de valores*. Esta está desapareciendo debido a los acontecimientos externos, demasiado importantes y lejanos para su ámbito de influencia. En efecto, factores globales, no controlables localmente, están influyendo en el modelo de estas sociedades más que las acciones o inacciones de los residentes rurales. Este fenómeno puede verse en aquellas zonas en las que inversores exteriores a la comunidad deciden localizar en el medio rural residencias de la tercera edad, casas de segunda residencia, explotaciones agrícolas «hobby» para la población urbana, o nuevas explotaciones de recursos naturales (agua, bosques etc., para actividades de ocio). Estas circunstancias económicas cambian la identidad rural.

Una dificultad a añadir a la hora de dar una definición de áreas rurales procede del hecho de que las sociedades rurales no están en «transición», es decir, asistiendo a un cambio, más o menos ordenado, desde una situación estable (tradicional) a otra también estable (moderna), sino que se encuentran en situación de «flujo»; o sea, en una situación en la que aparecen problemas sin soluciones y donde el resultado final o futuro no está determinado (Wilkinson, 1991). Las relaciones entre las comunidades rurales y otras comunidades están continuamente cambiando y no pueden medirse fácilmente, salvo a un nivel amplio y abstracto que puede resultar engañoso. Pero este proceso de cambio está precisamente en la esencia del desarrollo rural (Blackely, 1991).

A pesar de que no existe un concepto de lo «rural» aceptado de forma general, como acabamos de ver, en realidad las diferencias en las definiciones no son tan grandes. Se puede decir que existen, en esencia, tres significados interrelacionados que son los siguientes:

- a) *Definición socio-cultural*. Supone que el comportamiento y las actitudes difieren entre los habitantes de las zonas de baja densidad de población (rurales) y los habitantes de las zonas con alta densidad de población (urbanas). Se asocia rural con valores tradicionales. Esta es la visión antropológica.
- b) *Definición ocupacional*: Se basa en la predominancia de actividades incluidas en el sector primario (agricultura, extractivas, pesca, forestales). Esta distinción ocupacional, como ya hemos indicado, ha dejado de ser operativa debido a la incorporación de los agricultores a mercados de trabajo no agrarios. La pluriactividad es hoy en día tan importante en el medio rural, que la distinción ocupacional entre rural y urbano puede ser engañosa (Buttel, 1982a).
- c) *Definición ecológica*: Considera «lo rural» como zonas en las que los poblamientos son pequeños, con áreas sustanciales de paisaje abierto entre ellos. También han sido discutidos cada uno de los términos «pequeño», «sustancial» y «paisaje abierto».

Se puede concluir, por tanto, que cualquier definición utilizada es arbitraria y que el término «rural» puede ser considerado como un concepto caótico» (Urry, 1984). Tanto «rural» como «urbano» son

términos genéricos que cubren una multitud de circunstancias (Hoggar y Buller, 1987). Por otra parte, las áreas rurales no deberían ser vistas como lo opuesto a las comunidades urbanas, ya que las respectivas funciones sociales y económicas están cada vez más interrelacionadas. En consecuencia, sería más apropiado pensar en términos de un «*rural-urban continuum*», en el cual las comunidades son identificadas por la coincidencia de varias características, dos de las más importantes son: i) El volumen relativo de población y densidad de poblamiento y ii) El aislamiento relativo con relación a otros centros de población.

De estos factores críticos pueden derivarse otra serie de características, como el nivel de las actividades económicas, la segmentación del mercado de trabajo, la fuerza de la identidad local de la comunidad, el alejamiento de los centros de poder de toma de decisión, la dificultad para acceder a los servicios públicos, el mantenimiento de una infraestructura adecuada, etc. (OCDE, 1992). Ahora bien, las características de volumen de población, densidad de poblamiento y aislamiento, han de ser consideradas en un contexto nacional concreto.

Los países de la OCDE, han aceptado con fines operativos para los programas de desarrollo rural, la utilización del término rural, únicamente en sentido geográfico, ya que las actividades económicas, las estructuras sociales, las tradiciones y las organizaciones administrativas varían de un país a otro, e incluso dentro de un mismo país (OCDE, 1986). De esta forma se incluyen como rurales, regiones con actividades dispersas y pueblos, ciudades, centros regionales y zonas de industrialización rural, y se excluyen zonas peri-metropolitanas en las que su economía y organización alcanza a las metrópolis.

En este amplio contexto es en el que plantearemos nuestro análisis, adoptando por tanto como definición del mundo rural la siguiente: «Mundo rural es el conjunto de regiones o zonas con actividades diversas (agricultura, artesanía, pequeña y mediana industria, comercio, servicios, etc.) y en las que se asientan pueblos, aldeas, pequeñas ciudades y centros regionales, así como espacios naturales y cultivados» (OCDE, 1986; COMISION CEE, 1987 y 1988). El mundo rural así definido, representa casi el 80% del territorio comunitario y

lo habitan y/o desarrollan sus actividades más del 50% de la población total de la CEE.

II. LAS TRANSFORMACIONES DEL MUNDO RURAL

II.1. *Primera etapa: hacia la Agricultura productivista*

Hay que decir en primer lugar, que en las primeras décadas (años cincuenta y sesenta), el medio rural no fue objeto, como tal, de políticas específicas. Esto es debido a que el papel asignado para él, en el marco de la economía global, se limitaba al de producir alimentos y materias primas. Es decir, productos exclusivamente agrarios, al mismo tiempo que era la fuente de mano de obra que la nueva industria necesitaba. Como consecuencia de ello, la Política agraria tiene un protagonismo esencial en las transformaciones que se originarían en estos años en las zonas rurales.

De entre los numerosos aspectos que caracterizaron el modelo de industrialización de esas décadas, hay que destacar dos por su especial incidencia en el mundo rural: la *urbanización* y el *progreso tecnológico*. Ambos condicionaron el tipo de agricultura a desarrollar, y en definitiva los cambios socioeconómicos rurales.

La urbanización resultante del modelo de industrialización seguido exigía elevar la oferta alimentaria, es decir, elevar la productividad de la Agricultura, y ésta se conseguiría a través del progreso tecnológico ahorrador de mano de obra. La mano de obra excedentaria emigraría a los centros industriales localizados en las ciudades, dando origen así a un éxodo rural sin precedentes.

El incremento de la productividad agraria significaba pasar de una agricultura basada en la energía biológica y en el policultivo (tradicional), a otra intensiva en capital y especializada (moderna). La capitalización se haría mediante las innovaciones tecnológicas con capital mecánico (ahorrador de mano de obra), químico y biológico (ahorradors de tierra).

Las *Políticas Agrarias* de la época apoyaron el desarrollo de este tipo de agricultura, fomentando el incremento de la producción mediante un sistema de precios garantizados a determinados produc-

tos para cantidades ilimitadas, y protegiendo las producciones interiores de la posible competencia exterior, mediante una política comercial proteccionista. Con esta política se pretendía asegurar el abastecimiento de los mercados urbanos, y equiparar las rentas de los agricultores a las de otros sectores económicos, dado el poder político adquirido por este grupo social después de la segunda Guerra Mundial, entre otros objetivos recogidos en el Tratado de Roma.

La apertura simultánea de los mercados nacionales aumentó la competitividad, lo que se tradujo en una carrera desenfrenada por parte de los agricultores para elevar los rendimientos de sus explotaciones. Para ello eligieron la vía de la intensificación del uso de inputs químicos y mecánicos, que era el procedimiento aconsejado por la investigación agraria del momento y apoyado por las administraciones públicas a través de subvenciones a dichos factores de producción. Esto condujo a un endeudamiento progresivo del sector y a la especialización, en muchas regiones, en un número reducido de cultivos, incluso a veces se llegó al monocultivo, en base a las ventajas comparativas naturales y a la simplificación del manejo de las explotaciones. Surge así una nueva clase empresarial agraria cada vez más profesionalizada para introducir y gestionar las nuevas tecnologías, que reestructuran la organización de los procesos agrícolas con cada vez menos necesidad de tierra y trabajo para elevar la producción de la explotación. La actividad agraria deja de ser para ellos una forma de vida y se convierte en un negocio lucrativo. La política de precios garantizados eleva sus rentas a niveles nunca conocidos hasta entonces, mejorando de esta forma notablemente la calidad de vida de este grupo de agricultores.

Pero no todos los agricultores pudieron hacer frente a las exigencias del cambio, ni se beneficiaron de igual manera de la Política Agraria. En efecto, los pequeños y aquellos otros situados en zonas con escasos recursos naturales, o cuya vocación natural no era la de los cultivos con precios garantizados, se vieron obligados, o bien a abandonar la actividad agraria y a emigrar a las ciudades en busca de nuevos empleos, a buscar un complemento a sus rentas agrarias practicando el «part-time», o a integrarse verticalmente con las agroindustrias suministradoras de inputs agrarios o con las industrias agro-alimentarias distribuidoras de los alimentos. Esto reducía nota-

blemente el protagonismo de estos agricultores en la gestión de sus explotaciones. Igualmente, muchos trabajadores agrícolas fueron expulsados por la creciente mecanización. Todo ello produciría una reducción drástica en el empleo agrario. Estos cambios en el sector agrícola tuvieron sus consecuencias socioeconómicas en el medio rural. Entre otras cabe citar las siguientes:

- a) El descenso en la demanda de bienes y servicios, tanto del sector público como del privado.
- b) La reducción de la vitalidad de las sociedades rurales, ya que los que emigraban eran población joven en edad de trabajar y, en general, la más dinámica.
- c) El incremento de los costes per cápita para mantener los servicios públicos y la infraestructura, al disminuir el número de habitantes y, por tanto, los ingresos fiscales. Esto haría que descendiera el nivel y la calidad de los mismos e incluso que desaparecieran algunos de ellos como educación, salud, medios de transporte, etc. Todo ello actuaba a su vez como efecto expulsor de la población todavía residente.

Al inicio de la década de los setenta, las disparidades regionales, fruto de la política agraria horizontal y del modelo de desarrollo global son tales que se convierten en un factor político de primera magnitud. Las intervenciones públicas para resolver el problema se basarán a nivel comunitario en la Política Agraria, y a nivel de país en una Política de desarrollo rural que vas más allá de los problemas del sector agrario.

Por lo que respecta a la Política Agraria se inicia una tímida Política de estructuras (Directivas socioestructurales de 1972) para ayudar aquellos agricultores que no están operando de forma eficaz debido a la escasa dimensión de su explotación para el uso de maquinaria o a la falta de medios financieros para hacer las necesarias inversiones, o por la falta de preparación para modernizar sus explotaciones. Pero al mismo tiempo, se habilitan ayudas para favorecer la salida de la actividad agraria de los agricultores de edad avanzada, para elevar así la dimensión de las explotaciones de los más jóvenes, y para facilitar la salida a los agricultores jóvenes que deseen abandonar la agricultura.

En realidad, se sigue fomentando la agricultura productivista con poca mano de obra y mucho capital. Pero la situación económica general ha cambiado, y los otros sectores económicos no están en condiciones de absorber la mano de obra que salga del sector agrario. Por el contrario, no sólo cesa el éxodo rural sino que en algunas zonas se produce un incremento de la población rural. Ante esta situación se inicia un *enfoque regional* en la *Política de estructuras*, que significaría un cambio cualitativo en la PAC a favor de una política vertical, diferenciada en función de las características de cada región. Así, en las zonas de montaña o desfavorecidas desde un punto de vista de recursos naturales, se reconoce a la Agricultura un papel social y a sus agricultores la incapacidad de producir en términos competitivos de mercado como consecuencia de los *hándicaps* naturales, pero cuya producción representa una parte importante en el producto bruto de la región. Para estas zonas se implementan ayudas suplementarias conectadas con las mejoras estructurales o la creación de servicios de comercialización de los productos de montaña. También se financian infraestructuras rurales, sistemas de riego y drenaje y de almacenamiento y procesado de los productos (*Directiva de Zonas de Montaña y Desfavorecidas*, de 1975).

Por otra parte, las Políticas de desarrollo rural seguidas por los gobiernos de los diferentes países, trataban de lograr una mejora del nivel de vida en el mundo rural mediante el desarrollo de la infraestructura física y la financiación de la implantación de empresas en las zonas rurales. Las mejoras estructurales consistían en redes de transporte interurbano, comunicaciones telefónicas, electrificación, saneamientos, etc. Algunos de estos grandes proyectos, exigían a las zonas rurales disponer y mantener tecnologías, diseñadas a gran escala, a las que los residentes rurales no podían hacer frente financieramente y en consecuencia, muchos de estos proyectos fracasaron.

Las ayudas a las empresas fueron fundamentalmente destinadas a crear nuevas empresas o a modernizar las ya existentes, pero la mayoría de las beneficiarias eran ajenas al mundo rural, en el que sólo se localizaban por serles atractivas las facilidades otorgadas. Por tanto, la economía rural, como tal, no participaba en esa creación o modernización de empresas. Otras medidas complementarias

fueron destinadas a los sectores de educación, formación profesional y salud, entre otros.

En definitiva se trataba de programas elaborados con el enfoque «*Top down*», es decir, impuestos desde arriba, en los que las comunidades rurales no tenían prácticamente ningún protagonismo y que por tanto no resultaron. El medio rural siguió con sus disparidades en el nivel de desarrollo, con su sociedad desarticulada, como consecuencia de los movimientos de población hacia fuera y hacia dentro y con una mayor diversificación de la situación socioeconómica de las diferentes zonas. Esta se basaba en su potencialidad de desarrollo, condicionada a su vez, fundamentalmente, por factores externos a las mismas, como veremos más adelante. Con la llegada de los ochenta, asistiremos a una de las mayores transformaciones en la concepción y rol de las zonas rurales por parte de las sociedades, que llevarán a los responsables políticos a plantear una Política Agraria diferente para una Agricultura diferente y con objetivos que trascienden los tradicionales de incremento de la producción o las rentas agrarias.

II.2. Segunda etapa: hacia un desarrollo sostenible

La situación de las zonas rurales al inicio de los ochenta es muy diferente de la que presentaban cuando se elaboró la primera PAC. Esta política, como ya hemos visto, provocó una serie de efectos perversos que modificaron notablemente la estructura socioeconómica de las sociedades rurales. En efecto, al comienzo de esta década, las zonas rurales pueden, a grandes rasgos, ser calificadas en tres tipos:

- 1) Zonas en las que el nivel de población ha quedado tan reducido que corren el riesgo de quedar en algunos años desertizadas, a no ser que nuevas actividades se localicen en ellas o las Administraciones públicas den ayudas para la conservación del medio que permitan mejorar las rentas de sus habitantes (Zonas de Montaña y Desfavorecidas).
 - 2) Zonas en las que sin tener niveles altos de desarrollo, conservan aún cierto volumen de población y en las que la agricultura no sólo es una actividad que produce alimentos y mate-
-

rias primas, sino que además juega un papel importante en el mantenimiento del equilibrio social y en la estructura económica, proporcionando un medio ambiente natural sano.

- 3) Zonas en las que se ha producido una importante diversificación en sus economías. Ha tenido lugar una cierta industrialización con empresas que emplean mano de obra poco especializada, que forman parte muchas veces de redes nacionales o incluso multinacionales. También se ha desarrollado un sector de servicios de consumo final (turismo, segunda residencia, residencias de tercera edad o infantiles, etc.). Esto hace que estas economías rurales sean muy vulnerables a las fuerzas exteriores, tales como modificaciones en las prestaciones sociales o en las transferencias públicas.

En todas ellas, a pesar de la diversidad, aparecen rasgos comunes. En efecto, en todas se ha reducido el aislamiento de épocas anteriores y la homogeneidad de la vida socioeconómica rural. Lo primero debido al desarrollo de los medios de comunicación (televisión, radio, telecomunicaciones) y de transporte, sobre todo el automóvil. En la segunda han influido, además de las nuevas actividades económicas, la aparición de nuevos residentes que trabajan en la ciudad, y la diversificación del origen de las rentas de los agricultores. Tanto las nuevas empresas, como los nuevos residentes, temporales o permanentes, además de los medios de comunicación, exponen al medio rural a nuevas ideas e influencias: las primeras introducen nuevas formas de trabajar, de organización de los horarios laborales (vacaciones, periodicidad en la percepción de los ingresos, etc.). Los segundos aportan nuevas profesiones, nuevos gustos y por tanto nuevas preferencias y demandas de bienes y servicios. En aquellas zonas en las que este tipo de población es importante (zonas situadas, en general, a menos de cien kilómetros de las grandes ciudades, zonas costeras, turísticas de montaña, etc.) esto contribuye a crear una mayor diversidad de actividades de ocio y comerciales, además de a mejorar los servicios públicos (educación, salud, transportes, etc.). Todo ello enriquece la vida rural de estas zonas y aumenta las oportunidades sociales y culturales.

Esta heterogeneidad poblacional también favorece la aparición de conflictos entre los grupos «rurales-no agrarios» y «rurales-

agrarios» (Newby, 1980a) a la hora de gestionar el medio ambiente y los recursos naturales. Pero este mismo conflicto está planteado a nivel nacional e internacional, y se debe a que la sociedad en su conjunto, al optar por un desarrollo sostenible y un medio ambiente más sano, le asigna al mundo rural un nuevo papel: el de *protector de la Naturaleza y lugar de ocio y descanso*, y le exige una agricultura no contaminante. Esto significa que, de nuevo, decisiones que afectan profundamente a la vida de los habitantes de estas zonas rurales se toman en foros alejados de ellas. Los centros de decisión tanto del futuro de la actividad agraria (nueva PAC) como del resto de actividades del medio rural, ya no se encuentran ni siquiera en las ciudades próximas a la zona, sino a nivel internacional (Comisión de la CEE, GATT, Conferencias Internacionales sobre Medio Ambiente, Corporaciones Multinacionales, etc.). El mundo rural está convertido en «*periferia*» dentro de la creciente internacionalización de las economías de todos los países. Las Políticas agrarias y rurales no han sido ajenas a esta nueva situación, como veremos a continuación.

La *Política Agraria Comunitaria*, que durante veinte años había estimulado los incrementos de producción con sus medidas de precios y mercados, además de provocar las disparidades de rentas, ya citadas, generó unos excedentes de productos, como resultado del crecimiento de la oferta por encima de la demanda, que no sólo eran muy costosos de mantener, sino que además desestabilizaban los mercados mundiales. Por otra parte, el tipo de agricultura apoyado por la PAC, es fuente de importantes externalidades, al tiempo que sufre otras provocadas por la actividad industrial o de consumo. En la década de los ochenta, la Comunidad intenta reducir los excedentes vía reducción de los precios reales de garantía, cuotas y extensificación de la producción (programa set-aside, jubilación anticipada, ayudas directas, etc.). Es decir, pretende desestimular a los agricultores en la producción para la intervención pública, o sea, para mercados que no existen, dadas las dificultades económicas y financieras de la Comunidad (COM., 1985). Se acepta, en general, que una agricultura que no produce para el mercado, nacional o exterior, es una agricultura que no tiene sólidas perspectivas para el largo plazo. Pero como estas nuevas medidas afectarán negativa-

mente a las rentas de muchos agricultores, se intenta suavizar la transición mediante una nueva Política estructural que ayude a reducir los costes de producción, a diversificar sus producciones (productos de calidad), a encontrar fuentes alternativas de rentas y a mejorar en definitiva la calidad de vida de los agricultores. Para ello se le dará a esta política un carácter regional y se incrementarán notablemente los recursos presupuestarios (Reforma de los Fondos Estructurales, 1988).

Por otra parte, las nuevas demandas sociales de mayor calidad ambiental y de alimentos no contaminados y de calidad, suponen un reto para el sector agrario, y por tanto para las políticas agrarias. La agricultura productivista, fuente de incrementos espectaculares de los rendimientos ha supuesto el uso intensivo de productos químicos, el monocultivo y la adaptación de la tierra a los requerimientos de la maquinaria. Todo ello ha conducido a la contaminación química del suelo, de las aguas superficiales y subterráneas, a pérdidas de diversidad biológica, al agotamiento de nutrientes, al cultivo de tierras marginales y húmedas y a la destrucción de terrazas, setos y otros mecanismos de gestión del suelo. Externalidades todas ellas que la sociedad desea eliminar. A este respecto, la CEE propone para el futuro, una nueva definición de *agricultura «moderna»*: aquella que utiliza de forma óptima los factores de producción, incluidos los naturales, para alcanzar el mayor rendimiento del suelo, de las plantas o del ganado. Además de este nuevo tipo de agricultura, desea retener un número mínimo de trabajadores agrícolas para mantener el tejido social en las zonas rurales, conservar el medio natural y salvaguardar el paisaje agrícola milenario [COM. (85) 333]. La propuesta al Consejo para regular la introducción y mantenimiento de los métodos de producción agraria compatibles con los requerimientos de la protección del medio y el mantenimiento del paisaje [COM. (90) 366] va orientada hacia el logro de estos objetivos.

Por todo lo anterior, uno de los elementos más importantes de las Políticas agrarias de los años noventa ha de ser el desarrollo de sistemas de producción sostenibles. Dado que la base natural de la producción puede estar seriamente amenazada por los problemas ambientales globales y locales, los países industriales tienen que evaluar también la seguridad y la organización de su producción

agraria. Pero el desarrollo de una agricultura sostenible envuelve cambios importantes, tanto a nivel de los factores de producción, como de los procesos. Estos procesos se caracterizan por lo siguiente:

- a) Reducción del consumo de energía fósil.
- b) Menor uso de pesticidas químicos.
- c) Reducción de la erosión de los suelos.
- d) Reducción de la descarga de nitratos en el agua.
- e) Reducción de la contaminación de las aguas subterráneas.
- f) Uso eficaz del agua de riego.

Esto significará para muchas áreas rurales menos monocultivo y menos agricultura intensiva en capital, pero más intensiva en trabajo. Las comunidades rurales, que tradicionalmente se basaban en el uso de los recursos naturales, han de esforzarse ahora en conseguir un desarrollo sostenible de los mismos a fin de responder a las exigencias del conjunto de la sociedad, pero también para estabilizar sus poblaciones y mejorar su base económica. El logro de este tipo de desarrollo se enfrenta a problemas de diversa índole, desde problemas cuya solución corresponde a las ciencias biológicas y químicas, hasta problemas institucionales y de tipo legal. Respecto de los primeros lo fundamental es que no se conoce con certeza como interfiere el medio ambiente y la base de recursos naturales con las actividades económicas y viceversa. Por ejemplo, existe una gran controversia en las ciencias atmosféricas sobre los impactos del efecto invernadero, aunque el acuerdo es general sobre la seriedad del problema (d'Arge, et al., 1991). Por ahora, en el caso de la agricultura, la «sostenibilidad» es más una guía para los programas de investigación agraria que una guía para la práctica agrícola actual, ya que no se dispone todavía de una tecnología adecuada que asegure el nivel de producción requerido (Ruttan, 1991).

Otro problema importante es el de las *nuevas instituciones* necesarias para abordar las cuestiones ambientales a nivel práctico. En la actualidad, «la sociedad no ha sido capaz de avanzar un programa de *innovación institucional* o reforma que provea una guía creíble para organizar las sociedades sostenibles. No hemos diseñado todavía

instituciones que aseguren la equidad intergeneracional... éstas deberían representar una alta prioridad en la Agenda de Investigación» (3). En efecto, los nuevos problemas exigen reasignar los» derechos de propiedad» (4), pero estos cambios llevan implícitos ciertos costes, ya que la reasignación de derechos no se limita a los individuos de la sociedad actual. La asignación eficiente de los recursos en el tiempo, es función de la distribución de los derechos sobre los recursos y el medio ambiente entre generaciones (d'Arge et al., 1991). La Agricultura no es una excepción a este respecto.

Los cambios en el sector agrario vienen impuestos por las modificaciones habidas en los costes del uso de la tierra. En efecto, los costes sociales de dicho uso, se han incrementado más, proporcionalmente, que los costes privados. Las causas de este incremento han sido las siguientes:

- a) Los cambios demográficos, que han provocado por una parte, el descenso del número de personas que tienen una relación directa con la tierra. Esto ha reducido el poder político de los propietarios de tierras agrícolas y ha aumentado el poder de los consumidores a la hora de decidir el tipo de producciones agrícolas y los usos del suelo.
- b) El progreso tecnológico introducido en la actividad agraria que ha provocado externalidades nocivas para grandes grupos de población y los avances científicos que permiten hoy en día reconocer, monitorizar y evaluar los impactos externos de la Agricultura.

Estas externalidades podrían, en ciertos casos, ser internalizadas mediante negociaciones de las partes afectadas y dejar al mercado que regule los nuevos precios, evidentemente más altos que cuando no existe internalización. Pero en aquellos casos en que los elevados

(3) Ruttan, 1991 op. cit.

(4) Se entiende por «derechos de propiedad» el conjunto de relaciones económicas y sociales que definen la posición de cada individuo con respecto a la utilización de recursos escasos y especifican las normas de comportamiento que cada persona debe observar o los costes de la no observancia de las mismas. En definitiva, sancionan las relaciones de comportamiento entre los individuos de una sociedad que surgen de la existencia y uso de los recursos escasos (Samuels, 1974).

costes de transacción (5) impiden llegar a un acuerdo entre las partes, o el recurso contaminado se considera de primera necesidad y por tanto exige contaminación cero, los gobiernos han de intervenir para regular la actividad (prohibiciones, obligación de descontaminar, impuestos, etc.). Esto plantea importantes problemas en el estatu quo de los «*derechos de propiedad*». Es decir, en el derecho legal por ejemplo, a producir como el propietario de la tierra quiera, o a actuar sobre los suelos o el agua. Así, si la Política Agraria o ambiental pretenden recuperar y conservar el estado de fertilidad de los suelos erosionados o contaminados, pueden arbitrarse medidas de estímulo o de penalización para que los agricultores realicen las operaciones correspondientes, pero también puede responsabilizarse la Administración de realizar ella directamente dichas operaciones. En este caso, el agricultor-propietario cede el derecho de actuar sobre su suelo a la Administración. En el caso de la contaminación del agua, su regulación afecta también a varios derechos sobre el uso de la tierra. En este sentido, por ejemplo, la prohibición del uso de un insecticida, controlando su producción a nivel de las industrias químicas, reasigna el derecho de su uso agrícola pasándolo de los agricultores a los industriales (Braden, 1982).

Otro aspecto importante en el nuevo rol para el medio rural, es la *protección de los «commons» o bienes comunes*, tales como muchos bosques, ríos, la pesca, la caza, etc. En el caso de que estos bienes sean de libre acceso, el individuo «egoísta», como contraposición al individuo «ciudadano», intenta consumir lo más posible sin preocuparse por el agotamiento del recurso, ya que siguiendo el modelo de comportamiento «racional» neoclásico, así maximiza su utilidad, aunque también disminuye el bienestar colectivo. Algunas escuelas de economistas aconsejan la privatización de estos bienes para asegurarse así su no desaparición. No obstante, esto puede generar importantes conflictos al no quedar asegurado el acceso al bien a todos los individuos, ya que al convertirse en bienes privados es el mercado el que regula los precios. La alternativa puede ser conver-

(5) Se entiende por «costes de transacción» la suma de los costes originados en las operaciones de organización, administración, cumplimiento de los contratos y acuerdos privados y/o públicos, inherentes a toda negociación y cumplimiento de acuerdos entre partes.

tirlos en bienes de propiedad común (no, *res nullius*) con acceso y uso para todos, pero regulado.

El cuidado y gestión de estos bienes exige una planificación del uso de estos recursos naturales basada en un conocimiento especializado, que los agricultores pueden poseer o adquirir si es necesario. Pero para todo ello se necesita financiación que deberá ser facilitada por las autoridades públicas, en definitiva por toda la sociedad. Dependiendo de lo que ésta esté dispuesta a pagar, la población rural podrá realizar las tareas correspondientes y sobre todo podrá, o no, permanecer en el medio rural. En la actualidad las perspectivas presupuestarias son tales que no nos podemos permitir ser muy optimistas al respecto.

Este papel social asignado al medio rural como suministrador de bienes públicos (no rivalidad y no exclusividad), no significa que en el mismo no puedan existir otras oportunidades de tipo privado para sus habitantes. En efecto, el medio natural puede ser utilizado, y de hecho en varias zonas ya se viene utilizando, para producir bienes para el mercado, tales como el turismo agrícola (granjas) o rural; o la elaboración de productos orgánicos de calidad, en los cuales el origen natural puede representar una ventaja comparativa en mercados seleccionados de grupos sociales urbanos con altas rentas.

Ante estas nuevas oportunidades y dificultades surgidas en los últimos años en el mundo rural de los países desarrollados, veamos qué Políticas Agrarias y Rurales se están proponiendo para estimular el aprovechamiento de las primeras y aminorar los efectos de las segundas.

II.3. *Las Políticas Agrarias y Rurales de los noventa*

Las Políticas Agrarias para los noventa no pueden limitarse a continuar el proceso de reorganización iniciado en los años ochenta. Para enfrentar el cambio producido en el ambiente económico general se necesitan nuevas estrategias.

Un aspecto básico a considerar es que a pesar de los cambios y la diversificación habida las pasadas décadas en las zonas rurales comunitarias, la agricultura sigue siendo en muchas de ellas un sec-

tor clave para el conjunto de la economía, dadas sus estrechas interrelaciones con el resto de los sectores. De ahí que la nueva PAC no deba dejar de sostener determinadas actividades agrícolas (nuevos productos, nuevas tecnologías «amables» con el medio), y otorgue ayudas directas a determinados agricultores, pero que al mismo tiempo, proteja directamente zonas de especial valor natural o zonas de montaña, regule el uso de productos químicos, y exija la evaluación de proyectos agrarios que puedan tener un impacto negativo sobre el medio ambiente [Dir. 85/337 CEE].

Por otra parte, las diferencias estructurales entre zonas y países exigen una diversificación de las políticas a aplicar. Existen en la Comunidad regiones remotas, sobre todo en el sur y en el oeste, que sufren hoy en día problemas de despoblamiento y de envejecimiento de su población. La actividad fundamental sigue siendo la agraria, pero esta se enfrenta a hándicaps no sólo naturales, sino estructurales, y no se perciben alternativas de empleo industrial o de servicios. En estos casos, la retención de la población sólo puede ser vía prestación y correspondiente remuneración de bienes públicos. En otras zonas, por el contrario, la población rural ha crecido considerablemente, zonas en el centro y norte de la CEE y costeras del sur. La instalación de industrias y servicios ha creado una competencia por el uso de los recursos naturales: Infraestructura, recreo, y residencia compiten con la agricultura intensiva en el uso del espacio, cada vez más escaso. En muchos casos, las actividades agrarias, industriales y urbanísticas han traspasado los límites ecológicos tolerables. En estas zonas el problema prioritario no son las rentas de la población o su permanencia, como en el caso anterior, sino proteger el medio ambiente rural de todas estas agresiones [OOP EC, 1989].

La nueva situación parece indicar que las Políticas Agrarias no son suficientes para abordar problemas tan complejos. Una coordinación de las diferentes Políticas rurales permitiría una utilización eficiente de los reducidos recursos presupuestarios disponibles. Un intento en este sentido ha sido la Reforma de los Fondos Estructurales (FEDER, FSE y FEOGA) en 1988 y la incorporación al Acta Unica de 1986, de un nuevo título «Medio ambiental» que provee la base legal de las actuaciones en este campo, incluida la introducción de objetivos ambientales en la Política Agraria Común.

En esta misma línea se enmarcan las propuestas de la OCDE, cuando recomienda fomentar un crecimiento económico basado en los recursos locales infrautilizados o infravalorados, que denomina «Desarrollo empresarial endógeno». Según este organismo, la Política agraria de precios y mercados, además de haber favorecido el aumento del capital y la disminución del trabajo en la Agricultura, y de no haber ayudado a los pequeños agricultores, ha afectado negativamente a la capacidad innovadora de los empresarios agrícolas. La seguridad en los precios percibidos por determinados productos, les ha hecho excluir otras posibilidades de desarrollo en consonancia con las condiciones y potencialidades locales, tales como la producción de nuevos productos de calidad para mercados donde pueden tener ventajas comparativas. Las Políticas agrarias del pasado, en los países desarrollados, han transformado a los agricultores, inadvertidamente, en productores dependientes y los ha encerrado en una situación en la que el factor crucial del éxito no es la perspicacia empresarial en los negocios, sino la eficacia como lobby político (OCDE, 1992).

Otro hecho que también ha colaborado al nuevo enfoque para abordar los problemas rurales, ha sido la *descentralización de las instituciones públicas* en varios países. Esto ha dado una mayor autonomía y responsabilidad a las autoridades regionales y locales, tanto en la provisión de servicios al medio rural, como en la financiación de los programas de desarrollo, al verse restringidos los fondos nacionales. Todo ello fomenta la participación de la población rural en la elaboración de los proyectos y programas para su propio desarrollo, esto es, se trata de un *enfoque «Bottom-up»*. Esto es, dado que el panorama económico no es el más propicio posible para esperar inversiones del exterior, parece inevitable revitalizar los recursos locales y abrir nuevas oportunidades para la población rural, pero a partir de la propia iniciativa empresarial local. La Administración pública local puede facilitar los servicios de formación y de gestión de los fondos financieros necesarios, así como suministrar una infraestructura adecuada.

Concluyendo, se puede decir que las transformaciones del mundo rural han sido profundas desde la segunda Guerra Mundial. En ellas, la Política Agraria ha jugado un papel especial, aunque no

exclusivo, modificando y/o apoyando determinados tipos de agricultura. Las nuevas zonas rurales no son homogéneas ni en población, ni en actividades económicas, ni en estructura social, ni en potencialidad de desarrollo. Las disparidades regionales en el mundo rural comunitario son grandes. Los retos cara al futuro indican que las transformaciones pueden continuar como consecuencia, por una parte, de los cambios previsibles en el sector agrario fruto de la nueva política de abandono de tierras, reducción de los inputs químicos y mecánicos, abandono de la actividad agraria por falta de competitividad, etc., y por otra, de la presión que sobre el espacio rural ejercen los medio ambientalistas, las poblaciones rurales no agrarias y los ciudadanos que pretenden destinar el medio rural a otros usos distintos a los tradicionales. Los conflictos entre grupos de población con intereses contrapuestos serán inevitables. Lo importante es saber crear las instituciones adecuadas a una sociedad sostenible, que canalicen la solución de los mismos, con los menores costes de transacción posibles.

BIBLIOGRAFIA

- BLACKELY, E. J. (1991). *The Emergency Global Economy and Rural Communities: A New Perspective*. En PIGG, K. E. (ed): *The Future of Rural America Anticipating Policies for Constructive Change*. Westview Press Rural Studies Series. Oxford.
- BRADEN, J. B. (1982). *Some Emerging Rights in Agriculture*. American Journal of Agricultural Economics. Febrero.
- BROWN, D. L. y DEEVERS, K. L. (1987). *Rural Change and the Rural Policy Agenda for the 1980's*. En *Rural Economic Development in the 1980's: Preparing for the Future*. Washington DC: Agriculture and Rural Economy Division, Economic Research Service, USDA, Julio.
- BUNCE, M. (1982). *Rural Settlement in the Urban World*. Croom Helm. Londres.
- BUTTEL, F. H. (1982a). *The Political Economy of Part-time Farming*. Geojournal, 6.
- CASTLE, E. N. (1991). *The Benefits of Space and the Cost of Distance*. En *The Future of Rural America. Anticipating Policies for Constructive Change*. Ed. por PIGG, K. E. Westview Press. Rural Studies Series. San Francisco.
- COMISIÓN CEE (1987). *Environment and the CAP*. Green Europe, 219. Bruselas.
-

- COMISIÓN CEE (1987). *Veinte años de Agricultura Europea*. Europa Verde, 217. Bruselas.
- COMISIÓN CEE (1989). *Perspectives for the Common Agricultural Policy. The Green Paper of the Commission*. Green Europe, 33. Bruselas.
- CHRISTENSON, J. A. y ROBINSON, J. W. (Eds.) (1989). *Community Development in Perspective*. Iowa State University Press. Ames.
- D'ARGE, R. C. et al. (1991). *Economic Growth, Sustainability and the Environment*. Contemporary Policy Issues, 9, 1991.
- HOGGAR, K. y BULLER (1987). *Rural Development: A geographical Perspective*. Croom Helm. Nueva York.
- KRAENZEL, C. F. (1955). *The Great Plains in Transition*. University of Oklahoma Press. Norman. OK. USA.
- MARSH, J. et al. (1991). *The Changing Role of the Common Agricultural Policy: The Future of Farming in Europe*. Belhaven Press. Londres y N. Y.
- NEWBY, H. (1980a). *Urbanisation and the Rural Class Structure*. En BUTTEL, F. y NEWBY (Eds.). *The Rural Sociology of Advanced Societies*. Londres.
- OCDE (1968). *Rural Public Management*. Paris.
- OCDE (1992). *Business and Jobs in the Rural World*. Paris.
- OOP EC (1989). *A Common Agricultural Policy for the 1990's*. European Documentation, 5. Luxembourg.
- RUTTAN, V. W. (1991). *Sustainable Growth in Agricultural Production: Poetry, Policy and Science*. Staff Paper Series: November. Dep. of Agricultural and Applied Economics. University of Minnesota. USA.
- SAMUELS, W. J. (1974). *The Coase Theorem and the Study of Law and Economics*. Natural Resources Journal. Vol, 14, n.º 1. Enero.
- TECHNICAL ADVISORY COMMITTEE/CONSULTATIVE GROUP ON INTERNATIONAL AGRICULTURAL RESEARCH (TAC/CGIAR) (1989). *Sustainable Agricultural Production: Implications for International Research*. FAO, Roma.
- URRY, J. (1984). *Capitalist restructuring, recomposition and the regions*. En BRADLEY, T. and LOWE, P. (Eds.): *Locality and Rurality*. Geobooks. Norwich, U. K.
- WARNER, W. K. (1974). *Rural Society in a Post-Industrial Age*. Rural Sociology, 39.
- WELLMAN, B. (1980). *Networks, Neighborhoods and Communities: Approaches to the Study of the Community Question*. Research Paper, n.º 97. Centre for Urban and Community Studies. University of Toronto, Canada.
- WILKINSON, K. P. (1991). *The Future of Community in Rural Areas*. En PIGG, K. E. (Ed.): *The Future of Rural America. Anticipating Policies for Constructive Change*. Westview Press. Rural Studies Series. Oxford.
- WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (BRUNTLAND COMMISSION) (1987). *Our Common Future*. Oxford University Press. N. Y.

RESUMEN

El mundo rural de los países comunitarios se encuentra en la actualidad sometido a un equilibrio muy frágil debido a las diferentes funciones que la sociedad

demanda de él (alimentos y materias primas, lugar de residencia y ocio, zona de equilibrio ecológico, etc.). Además, debe de hacer frente a numerosos problemas derivados del modelo de desarrollo seguido por estos países desde el final de la segunda guerra mundial. Todo ello ha provocado transformaciones muy importantes en el medio rural. Los cambios experimentados por el sector agrario han tenido un papel primordial en este proceso de transformación rural. El análisis de estos cambios permite señalar la importancia de las diferentes políticas agrarias unas veces acelerando, y otras retardando las transformaciones rurales.

Los retos frente al futuro indican que el mundo rural continuará sometido a importantes transformaciones provocadas de una parte, por los efectos de la nueva PAC sobre el sector agrario, y de otra, por las presiones que sobre el espacio rural ejercen los grupos ecologistas y los habitantes de las ciudades. La pugna de intereses entre estos grupos originará, inevitablemente, conflictos que deberán ser resueltos a través de nuevas instituciones adecuadas para el logro de un desarrollo rural sostenible.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo rural, política agraria.

RESUME

Le monde rural des pays communautaires se trouve aujourd'hui dans un équilibre très fragile, dû aux différentes fonctions que la société lui demande (aliments et matières premières, lieu de résidence et loisirs, zone indispensable pour l'équilibre écologique, etc.). En plus, il doit faire face aux nombreux problèmes dérivés du modèle de développement suivi depuis la seconde guerre mondiale. Tout cela a provoqué des transformations au milieu rural formidables. Parmi eux, les changements de l'Agriculture ont eu un rôle fondamental. L'analyse de ces changements permet de signaler l'importance des différentes politiques agricoles en accélérant ou en retardant les transformations rurales. Les défis pour l'avenir indiquent que le milieu rurale continuera soumis aux transformations très importantes provoquées d'une part, par les effets de la nouvelle PAC sur le secteur agricole, et d'autre, par les pressions des groupes écologistes et des habitants des villes sur l'espace rural, ce qui amenera, inévitablement, à des conflits entre les différents groupes. A ce sujet, la création de nouvelles institutions se révèle comme fondamentale si on veut réussir un développement rurale durable.

SUMMARY

The rural world in EC countries shows a fragile equilibrium, a major reason being global society's demands for the rural areas to perform a large variety of tasks (food, fibers, leisure, ecological conditions, etc.). There already existed many problems derived from adopted models of development in the aftermath of

the second war. In fact, such development models have provoked substantial changes in rural areas, through profound transformations in the farm sectors. This paper analyses the role (crucial) played by agricultural policies in the process of accelerating/delaying such changes.

Moreover, future challenges in terms of further transformations in rural areas, seem to arise from two facts: a) the effects of new CAP and, b) pressures from ecologists and plain citizens for other land uses. The likely adverse consequences of all of these forces operating in different directions (i. e. interests) should be dealt with by new institutions aimed to sustainable rural development.
