



## PONENCIA

# DESARROLLO RURAL Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN CANTABRIA

Leonor de la Puente Fernández  
Profesora Titular de Universidad de Análisis Geográfico Regional  
Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio  
Universidad de Cantabria

## 1. INTRODUCCIÓN

La actividad ganadera ocupa el centro de atención del sector agrario en la Comunidad Autónoma de Cantabria. Un secular proceso de especialización lechera explica la enorme sensibilidad de esta región a las restricciones impuestas por la aplicación de las cuotas y, en consecuencia, a los rápidos e incluso traumáticos procesos de cambio económico y social que se están produciendo no sólo en el sector, sino también en la reestructuración funcional de las comarcas rurales y en el paisaje. Tales procesos no pueden entenderse sólo desde la ganadería; los fenómenos asociados al turismo, la industria, el crecimiento urbano y la presencia de infraestructuras, son los responsables de los cambios en áreas rurales, pero la especial situación por la que está atravesando la actividad ganadera está ofreciendo matices de diferenciación espacial significativos, y las nuevas orientaciones de la PAC están introduciendo perspectivas de análisis que abren nuevas vías a la reflexión sobre el futuro de la actividad ganadera y del mundo rural en Cantabria.

Por eso, partiendo del modelo europeo de agricultura propuesto en la Agenda 2000, que es el que compendia las actuales directrices de la PAC hasta el año 2006 -incluida la revisión intermedia presentada en julio de 2002- me propongo, en esta intervención, ofrecer un análisis de los principales escenarios rurales de Cantabria, con el fin de esbozar el juego de luces y sombras que dibujarán su desarrollo futuro y los instrumentos con los que habrá que contar para impulsarlo.

## 2. EL VALOR DE LO TERRITORIAL EN LA DEFINICIÓN DEL MODELO EUROPEO DE AGRICULTURA

Una de las novedades introducidas en el ámbito agrario por la Agenda 2000 es el intento de definición de un modelo europeo de agricultura, capaz de integrar la diversidad de situaciones de los Estados miembros en la declaración de unos principios generales para todo el territorio de la UE que, a su vez, sirvan de directrices de su política agraria y convengan en la Organización Mundial de Comercio al llegar la fecha de los acuerdos previo (2003) y definitivo (2005) programados.

En diversos documentos comunitarios se coincide en señalar que *“la reforma garantizará una agricultura multifuncional, sostenible, competitiva y presente en todo el territorio europeo, incluidas las regiones con problemas particulares. Además, ha de ser una agricultura capaz de conservar el paisaje, mantener el espacio natural, contribuir de forma esencial a la vitalidad del mundo rural y responder a las preocupaciones y exigencias de los consumidores en materia de calidad y seguridad de los alimentos y de protección del medio ambiente y del bienestar de los animales”*<sup>1</sup>. Pequeños matices terminológicos entre los diferentes documentos que incluyen esta definición indican el proceso de elaboración del modelo, que se ha ido centrando en el concepto de multifuncionalidad. De hecho, en alguna versión inicial, se utilizaba el término versátil en vez de multifuncional, según se indica en el informe sobre ecologización de la PAC<sup>2</sup>.

Hace poco más de un año, en la conferencia celebrada en Doñana<sup>3</sup>, se señalaba que en la noción de multifuncionalidad deberían de considerarse no sólo las externalidades positivas de las funciones desarrolladas por la agricultura y no retribuidas por el mercado, sino también funciones, como la ocupación del territorio, sin las cuales no es posible garantizar la viabilidad global del sistema. Y hace apenas medio año, en el documento de trabajo elaborado con motivo de la reunión informal de Ministros de Agricultura en Murcia<sup>4</sup>, la noción de

---

<sup>1</sup> *Agenda 2000. Reforma de la política agrícola común (PAC)*. Documento de difusión por Internet.

<sup>2</sup> “Informe especial nº 14/2000 sobre la ecologización de la política agrícola común, acompañado de las respuestas de la Comisión”. *Diario Oficial* nº C 353 de 12.08.2000 P. 0001

<sup>3</sup> *Elementos de reflexión para el establecimiento de criterios de prioridad ante las modificaciones y reforma de la PAC*. Doñana, 11.7.2001. Conferencia convocada por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Documento preparado por el Grupo de El Escorial, reunido durante 2000-2001.

<sup>4</sup> *El Desarrollo Rural y la Agricultura Europea*. Reunión Informal de Ministros de Agricultura de la Unión Europea, España Presidencia de la Unión Europea. Murcia, 30 de abril de 2002.

multifuncionalidad pasa a situarse en el centro del modelo europeo de agricultura, que engloba, según se especifica, tres funciones básicas: *"la económica, la de ocupación y ordenación del territorio, y la de conservación y mantenimiento del medio ambiente y del paisaje"*.

Este espíritu se refuerza en el último documento de revisión de las disposiciones generales de la PAC 2000<sup>5</sup>, si bien el concepto de multifuncionalidad aparece relegado en favor del de sostenible. Y esto es así porque con esta revisión se está desarrollando y completando la reforma iniciada en la Agenda 2000. El desarrollo se materializa en una propuesta firme de reducción de la protección a los mercados de productos agrícolas y un trasvase de recursos hacia el desarrollo rural, requisito necesario para presentarse ante la OMC y defender su alternativa, esto es, el modelo europeo agrario. El complemento se dirige hacia la resolución de las demandas planteadas por los consumidores ante las crisis provocadas por las graves anomalías detectadas en materia de seguridad alimentaria, incorporando nuevas medidas de desarrollo rural relativas ahora a la calidad y salubridad de los alimentos y al bienestar de los animales.

En el concepto de modelo europeo agrario se quiere reunir, por tanto, principios productivos, sociales, ambientales y territoriales, en un intento de superar las paradojas entre productivismo y contaminación, entre competitividad y desarrollo rural, entre tecnología y naturaleza, entre especialización funcional espacial y ocupación del territorio. En este nuevo modelo, agricultura, desarrollo y territorio se hallan estrechamente vinculados. Independientemente de si las presiones ejercidas en el foro internacional de la OMC explican este rumbo, lo cierto es que se ha producido un giro sustancial en el discurso de la PAC, que se ha ido transmitiendo también al diseño de un nuevo tipo de medidas protectoras: ya no son los mercados, ni los productos, ni las exportaciones, ni los almacenamientos los que reciben ayudas; ahora éstas se dirigen al mantenimiento de superficies aunque no produzcan, a las buenas prácticas agrarias no dañinas para el ambiente, a la reforestación, o a la preservación del paisaje.

Así pues, se ha producido el paso de un discurso productivista y economicista a otro de carácter ambiental y territorial. Lo que no quiere decir que estos nuevos componentes sean ajenos o estén desconectados de la producción. De hecho, la aplicación de las medidas sectoriales siempre han inferido efectos espaciales y ambientales. Y al contrario, la

---

<sup>5</sup> *Hacia una agricultura sostenible*, Revisión intermedia de la política agrícola común COM (2002), Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, 10.07.2002. Commission des Communautés Européennes, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen, *Revisión à mi-parcours de la politique agricole commune*, Bruxelles, le 10.7.2002, COM (2002) 394 final

incorporación de medidas territoriales y ambientales a los sistemas de producción agraria puede coadyuvar a la generación de externalidades positivas o negativas que favorezcan o limiten los procesos socioeconómicos, la capacidad de crecimiento y expansión del capital y, en definitiva, el desarrollo rural.

Es precisamente este último método el que dirige, en parte, el análisis de Cantabria que propongo en esta intervención. Se trata de ver, en definitiva, qué puede ocurrir en los espacios rurales de Cantabria si a la actividad ganadera se le aplican medidas territoriales y ambientales, y qué papel van a cumplir éstas en el desarrollo rural. Lo que quiere decir que, en lo relativo a la producción, nos podemos preguntar: ¿se reducirá la viabilidad económica de las explotaciones?, ¿se obstaculizará su proceso de reestructuración?, ¿desaparecerá la actividad ganadera?. Si la preocupación gira en torno al desarrollo rural, las preguntas serían otras: ¿podría contribuir la actividad ganadera y agraria a activar la vida del campo aunque no sea económicamente competitiva?, ¿habrá gente que quiera vivir de la ganadería?, ¿podrá, la ganadería, generar flujos e integrarse con otras actividades económicas?.

Pero aún hay más: el enfoque territorial. La actual política de desarrollo rural<sup>6</sup> en el marco de la PAC facilita este método de aplicación de las medidas al insistir en los principios de descentralización de responsabilidades y flexibilidad<sup>7</sup>, lo cual permite a cada país el diseño de programas adaptados a las necesidades específicas de cada comarca; además, dentro de las medidas contempladas, se ha pensado en una dirigida al desarrollo integrado del territorio rural. Y de nuevo, en la revisión intermedia de la PAC, se insiste en la importancia de las diferencias regionales a la hora de establecer los requisitos del condicionamiento cruzado de las ayudas, relativo al medio ambiente, el bienestar animal, y la calidad y salubridad de las producciones. El Observatorio Europeo LEADER ha ideado un nuevo concepto que me parece de interés resaltar aquí: el de “competitividad territorial” (Farrel y Thirion, 2001), según el cual la competitividad económica de las explotaciones no es real si trae como consecuencia la degradación ambiental y paisajística o la destrucción de un tejido social y de una cultura en una comarca dada. O lo que es lo mismo, ¿hasta qué punto la competitividad y la eficacia económica son garantía de desarrollo rural?. Aplicado a Cantabria, habrá que preguntarse si

---

<sup>6</sup> Reglamento (CE) 1257/99 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, sobre la *ayuda al desarrollo rural* a cargo del FEOGA y demás disposiciones posteriores de aplicación.

<sup>7</sup> Se insiste en la descentralización, con el fin de reforzar el segundo pilar y atender mejor las necesidades locales, en el documento de la revisión a medio plazo de la PAC, *op. cit.*, p. 11.

basta con que las medidas de apoyo al sector se establezcan en términos genéricos para toda la región (horizontales), o si sería necesario llevar a cabo una política complementaria de canalización territorial de esas ayuda y medidas en función de las especificidades de cada comarca. Y esta reflexión es importante en estos momentos en que se está ultimando la redacción del Anteproyecto de Ley de Desarrollo Rural de Cantabria. Martín Lou y Martínez Vega, en su comunicación presentada en la jornada temática del Libro Blanco sobre “el mundo rural”, llaman la atención sobre la tendencia manifiesta en algunos territorios europeos (Francia, Italia, Cataluña) al establecimiento de políticas territoriales que adapten las medidas comunitarias a las especificidades y objetivos comarcales.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, lo que se propone a continuación es un análisis del mundo rural de Cantabria, basado en la relación entre agricultura, desarrollo rural, medio ambiente y gestión del territorio, tal como estos conceptos se engarzan en la idea de una agricultura multifuncional y sostenible, la que define el nuevo modelo europeo de agricultura. La importancia de los aspectos territoriales que busco resaltar me llevan a combinar las dos vías metodológicas señaladas: la territorial o comarcal, referida a espacios rurales concretos, y la sectorial o de aplicación de medidas territoriales de apoyo al sector, que se hallan muy estrechamente vinculadas también a la producción tanto por sus efectos acumulados como por las externalidades generadas.

### **3. CANTABRIA, UN EJEMPLO DE POLÍTICA DE APOYO A LA PRODUCCIÓN**

Aunque no existe ningún documento público sobre las directrices de la política agraria seguida en Cantabria, el análisis de una serie de actuaciones publicadas en el Boletín Oficial de Cantabria indica que la Consejería de Ganadería ha mantenido una actitud favorable al sector puntero en la región, realizando un esfuerzo por mantener el liderato de la explotación lechera, lo cual parece coherente no sólo con las directrices generales de la PAC, sino también con la fuerte implantación social del sector en la región, el volumen de negocio directo e indirecto que generaba dada su proyección comercial exterior, y el arraigo ya secular de la actividad, que la convierte en rasgo identitario de esta región y en el principal factor moldeador de sus bien valorados socialmente paisajes naturales.

Con esta política, sin duda, se trataba de potenciar, en el marco europeo, las ventajas estructurales de las explotaciones lecheras de Cantabria dentro de la región productiva por excelencia en España, la región ganadera del norte. De hecho, a comienzos de los años

ochenta, el 22 % de las explotaciones ganaderas tenía más de 10 vacas, mientras que en Asturias y País Vasco este grupo se reducía al 12 % y en Galicia al 6 %. No es desdeñable tampoco recordar que la inscripción en el Registro Estructural de Explotaciones Lecheras fue relativamente bien acogida en Cantabria, frente a la oposición de los sindicatos agrarios y la reducida respuesta de los ganaderos a la medida institucional en las otras regiones caracterizadas por una mayor debilidad de sus estructuras productivas. A mediados de los noventa, al término del período de silencio que caracterizó el proceso de aplicación de la PAC y de las cuotas lecheras, Cantabria seguía mejor posicionada: la cantidad media de leche vendida a compradores era de 75.000 litros, mientras que en el País Vasco se reducía a 55.000 y más reducidas aún eran las cifras registradas en Asturias y Galicia. En la campaña 2000-2001, la explotación lechera de Cantabria disponía de una cuota media de 112 tm, frente a las cantidades más reducidas de Asturias y Galicia, con 85 y 60 tm respectivamente. Sin embargo, justo en estos últimos años, se advierte cierto desfallecimiento en el proceso reestructurador de la explotación lechera de Cantabria frente al del País Vasco, que parece experimentar un acelerón: la cantidad media de cuota disponible en la campaña 2002-2003<sup>8</sup> es superior (175 tm frente a 131 tm en Cantabria), al igual que el porcentaje de leche producida en explotaciones rentables con una cuota superior a 200 tm (49,73 % en Cantabria y 71,08 % en el País Vasco).

Igualmente, desde 1991, se aprecia, entre los ganaderos, una decidida voluntad de someter la leche al control del Laboratorio Interprofesional Lechero regional -uno de los primeros instalados en España- antes de la implantación de la normativa de calidad. Los datos, que presentan variaciones de matices según las fuentes, revelan también la mejor posición de esta región respecto a otras también productoras en España. A pesar de que el control lechero sigue un ritmo progresivo, los resultados actuales expresan el camino que aún hay que recorrer para alcanzar los mínimos de calidad exigibles, además de mostrar el avance reestructural señalado: en el verano de 2001 un 56 % de las explotaciones analizadas conseguían leche estándar, que alcanzaba el 60 % de la leche vendida a compradores; un año más tarde, el porcentaje de explotaciones se reduce (52 %) pero se eleva la cantidad de leche (no menos del 70 %). Además se registran mejores resultados en algunos de los análisis parciales: bacterias, células somáticas y presencia de inhibidores<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Comunicación personal del Sr. Calcedo Ordóñez, a quien agradezco su amabilidad y confianza.

¿Cómo se ha apoyado desde el Gobierno regional este proceso?. Podemos advertir que ha actuado en varios campos, cuyas acciones se resumen a continuación:

En el de las dimensiones productivas, mediante la defensa de una mayor participación en los repartos nacionales de cuota, no interviniendo en la formación de un mercado libre de cuotas que ha facilitado la transferencia de capacidad productiva entre ganaderos, y apoyando el abandono de la producción en zona de montaña. Sin embargo la salida hacia otras CCAA de más de 9.000 tm de cuota (la más alta de las registradas) durante las campañas de 1999 a 2001 advierte de los resquicios de esta trayectoria.

En lo que concierne a la mejora técnica de las explotaciones lecheras, se identifican dos etapas de mayor incidencia, ubicadas, respectivamente, una en la fase de entrada de España en la CEE, y otra una década más tarde. En el transcurso de las mismas fueron dictadas medidas de diferente tipo dirigidas a la refrigeración, reforma de establos, modernización técnica y promoción de nuevas tecnologías, mejora de la competitividad, y ordenación del sector.

Respecto a la mejora genética del ganado, el apoyo al Centro de Inseminación y al transplante de embriones, a la promoción del rendimiento lechero e incorporación al control oficial, al registro genealógico, y a la promoción de concursos y exposiciones, o la participación de capital en una sociedad de mejora genética, revelan otra línea destinada a la producción lechera.

Finalmente, el capítulo sanitario, que tanto ha dado que hablar en las últimas campañas. Desde la Administración autónoma se ha puesto empeño normativo, desde fechas tempranas, en la vacunación y saneamiento del ganado, a lo que habría que añadir el desarrollo de la cartilla ganadera, las normas específicas de control sanitario para el Mercado Nacional de Ganados de Torrelavega, y las ayudas a las explotaciones afectadas por enfermedades, o para Agrupaciones de Defensa Sanitaria Ganaderas. Los elevados índices de positividad de brucelosis detectados en las últimas campañas no deberían de ocultar el énfasis puesto por las instituciones públicas en el sector lechero, manifiesto una vez más en la adopción de medidas urgentes para evitar el contagio por esta enfermedad, que tenían como principal objetivo evitar las entradas de ganado en el área lechera.

Así pues, las fisuras habidas en el sistema de apoyo no deben de ocultar que el principal centro de atención del Gobierno regional ha sido la explotación lechera. Sin embargo, ¿en qué ha

---

<sup>9</sup> Información oral; visita al Laboratorio Interprofesional Lechero, realizada en julio de 2001 en el marco de los Cursos de Verano de la Universidad de Cantabria en el Centro de Estudios Rurales en Cabezón de la Sal. Para el año 2002, la información procede del Sr. Calcedo Ordóñez.

parado este esfuerzo de apoyo a la mejora estructural y productiva del sector puntero en la región?.

#### **4. LA DIFERENCIACIÓN ESPACIAL DE LA ACTIVIDAD GANADERA**

Como ha ocurrido siempre en todo proceso de reestructuración, las pequeñas explotaciones van desapareciendo y las que tienen mayores posibilidades de adaptación permanecen. Pero esto es sólo estadísticamente correcto, puesto que en tal afirmación se encierran dos problemas fundamentales para entender los procesos de cambio en áreas rurales y, desde luego, en Cantabria.

Uno de los problemas procede de que la relación señalada no es lineal, puesto que se producen formas variadas de comportamiento entre los ganaderos que hacen mucho más complejo y aleatorio el proceso de reestructuración:

Son muchas las pequeñas explotaciones que han conseguido aumentar notablemente su tamaño de explotación, tanto en superficie, como en número de cabezas, parámetros productivos y renta económica obtenida.

Del mismo modo se han instalado nuevos ganaderos, algunos provenientes del sector industrial, que han invertido las indemnizaciones por jubilación anticipada o rescisión de contrato, en un momento, entre finales de los ochenta y principios de los noventa, en el que la crisis de empleo industrial coincidió con el alza de producciones y precios de la leche.

Y, sin embargo, muchas de las explotaciones grandes y mejor posicionadas se han dado de baja, siguiendo una lógica detectada ya antes de la aplicación de las cuotas lácteas: generalmente por falta de sucesión debido a las condiciones profesionales que han podido alcanzar los hijos gracias a la educación y formación que las rentas ganaderas les han proporcionado. Esto ha podido ser apoyado por los buenos precios alcanzados por las cuotas en el mercado libre y en algunos de los programas regionales, a lo que habría que añadir, como acicate aún mayor en algunas áreas, el precio especulativo alcanzado por la tierra agrícola convertida en suelo urbano.

No se puede hablar, pues, de explotaciones competitivas y marginales; en parte porque las estrategias familiares inciden en su dinámica de diferenciación interna, y las que hoy cumplen una función productiva mañana desaparecen o reducen su actividad hasta convertirse en



residuales; y en parte también porque más que de competitividad habría que hablar de viabilidad económica o de rentabilidad suficiente. En un intento de matizar esta situación, García Sanz, en la ponencia desarrollada para la jornada temática del Libro Blanco sobre “el mundo rural”, diferencia entre una agricultura intensiva con asalariados, una agricultura familiar modernizada, una agricultura a tiempo parcial y una agricultura residual económicamente inviable.

En la Ley de Modernización y Desarrollo Agrario de Cantabria<sup>10</sup> se manifiesta esta complejidad, al distinguir, recogiendo lo dispuesto en la Ley estatal de 1995<sup>11</sup>, diversas categorías de agricultores según la fuente de rentas, los resultados económicos de su explotación, y el tiempo de trabajo dedicado: dos tipos de agricultores profesionales titulares de explotación que necesitan disponer de asalariados o ayudas familiares, cuya renta agraria es al menos el 50 % de su renta total, si bien para el agricultor a título principal ésta se obtiene en su propia explotación; el cultivador personal que lleva directamente una explotación familiar sin asalariados; el pequeño agricultor, cuya explotación no alcanza la renta de referencia, y el agricultor a tiempo parcial, que dedica a su explotación entre 1/5 y 1/2 del tiempo de trabajo total. Esta tipología de “empresarios” agrarios se combina con dos tipos de explotaciones agrarias diferenciadas en función de la renta disponible y del trabajo empleado: las prioritarias y las preferentes; a ellas se añaden las prioritarias de carácter singular, en razón de su ubicación y funcionalidad ambiental.

Esta doble clasificación fue adoptada con el fin de determinar las explotaciones que han de ser objeto, con preferencia, de las ayudas y medidas de apoyo previstas, y que son las denominadas explotaciones prioritarias. Pero un análisis territorial de la situación en Cantabria, adaptado a esta clasificación, y realizado a partir del registro municipal de explotaciones y de otras fuentes complementarias, está aún por hacer. En la jornada del Libro Blanco dedicada a las estructuras agrarias se apuntó en varias ocasiones la necesidad de realizar este tipo de análisis para un mejor diagnóstico de la situación de las explotaciones y, en consecuencia, para una mejor decisión sobre las medidas a tomar. Sin duda un convenio entre Universidad y Administración sería el mejor medio para llevar a cabo un proyecto de este tipo, en el que la diferenciación territorial es fundamental para entender y atender las tendencias de futuro.

---

<sup>10</sup> Ley de Cantabria 4/2000, de 13 de noviembre, *Boletín Oficial del Parlamento de Cantabria* nº 377, de 10.11.2000 y *Boletín Oficial de Cantabria* nº 223, de 20.11.2000.

<sup>11</sup> Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias.

Otro de los problemas se debe a que en todo proceso de reestructuración y mejora productiva se produce un fenómeno de competencia y de aumento de los rendimientos; pero además, en una situación de restricción de la producción y limitación, por tanto, de la capacidad productiva de las explotaciones, caben otros efectos como los sucedidos en Cantabria: reducción de las superficies agrarias y búsqueda de alternativas que permitan el mantenimiento en la actividad.

Para constatar el abandono de superficies no se necesitan datos, basta con observar atentamente el paisaje: muchos de los que hace cinco años eran prados, hoy se hallan cubiertos por una vegetación cuyo color dista mucho del verde brillante de aquellos. El paisaje de Cantabria cambia porque la actividad ganadera está dejando de ocupar el territorio, y esta afirmación plantea una paradoja, que otros analistas como Hervieu (1996) han señalado ya, respecto al papel de la agricultura en la gestión territorial. La reestructuración de explotaciones que reclaman las condiciones de mercado está dejando a muchas comarcas sin vida, sin ganadería. ¿Cómo se podrá conservar el patrimonio edificado y los paisajes culturales agrarios si se pierden las funciones y la actividad que los han creado?.

Por su parte, la búsqueda de alternativas resulta difícil en una región que lleva más de un siglo dedicada en exclusiva a la cría de ganado bovino y casi uno al manejo de la vaca de ordeño. Una queja frecuente, ya a finales del siglo XIX, sobre la falta de agricultores en Cantabria y la necesidad de buscar hortelanos en Vizcaya, puede darnos una idea del alcance de lo que esta tradición ganadera significa. El campesino gallego cultiva la tierra y cría ganado; el cántabro ya no tiene memoria histórica de ello. ¿Qué ha pasado, pues, con las alternativas disponibles?.

Los invernaderos han tardado en arraigarse y las iniciativas que han conseguido mantenerse tienen una localización puntual y unas estructuras empresariales.

El ganado ovino se ha extendido entre las explotaciones ganaderas gracias a las primas, aunque no ha aumentado la cabaña total de animales; pero más que de una alternativa basada en la diversificación de las explotaciones, debemos considerarlo una fórmula indirecta de sostenimiento de las rentas en explotaciones con dificultades económicas o marginales. Y esto puede interpretarse como un auténtico despilfarro de recursos, no tanto por los cometidos que a la postre cumple esta financiación, sino por los efectos sanitarios y ambientales derivados de la falta de interés por unos rebaños de los que no se esperan beneficios económicos, productivos y comerciales.

La única alternativa culturalmente posible tenía que ser la ganadería de carne. Y así fue. Las razas de color, especialmente la Limusina, se extienden hoy por todos los valles de Cantabria, incluso por la región pasiega, donde la "pinta" (Holstein) se había convertido en todo un símbolo integrado en el paisaje. El Mercado de ganados de Torrelavega ofrece una buena muestra de estos cambios, llegando a alcanzar una venta de terneros semejante a la que registran mercados cárnicos consolidados, como el de Santiago de Compostela. El número de explotaciones que ahora se definen dentro de esta orientación es similar ya al de explotaciones lecheras, y el valor económico de esta actividad está ampliando su participación en la producción final agraria frente a la recesión que sufre la ganadería de leche. En cualquier caso, la orientación a carne no es producto de una adaptación de la explotación ganadera al mercado o de un reajuste entre oferta y demanda, sino una vía de emergencia posible, abierta por la aplicación del régimen de cuotas y el consiguiente proceso de reestructuración de explotaciones en el sector lechero.

En conclusión, todos estos procesos han dado como resultado una diferenciación de la actividad ganadera, que se ha impuesto ya al modelo de explotación lechera, difundido éste, como bien hizo notar Ortega Valcárcel (1993), por todo el territorio de Cantabria durante los años sesenta y setenta con motivo del empuje de la demanda de leche, propio de una sociedad en rápida transformación por el crecimiento industrial y urbano. En cierto modo, y sólo por su localización, se ha recuperado el modelo de organización anterior, en el que las áreas de montaña y de menor accesibilidad a los ejes y centros de mayor dinamismo socioeconómico se orientaban hacia la explotación extensiva de ganado de carne, y los valles y zona costera, especialmente de la parte oriental, se orientaban hacia la leche y la cría de vacas lecheras. La diferencia estriba en que en aquellos momentos la ganadería lechera se había convertido en un modo de vida de amplia difusión, y hoy son muchas las explotaciones que empiezan a verse aisladas, hasta el punto de que más se parecen a empresas industriales de localización difusa en ámbito rural, fenómeno que se ve reforzado por el carácter tecnológico de sus instalaciones, los estilos de gestión y la dedicación profesional mixta de sus titulares.

La combinación de los múltiples factores que inciden hoy en los espacios rurales de Cantabria, la diversificación de la actividad ganadera, y la diferenciación interna de las explotaciones, explican el diverso dinamismo de las comarcas en las que la ganadería vacuna sigue estando presente. Por eso parece conveniente establecer una diferenciación espacial de las comarcas rurales de Cantabria en función del papel que cumple en ellas la actividad ganadera, al objeto de discutir las líneas prioritarias de actuación, especialmente de carácter territorial, que

favorezcan el dinamismo económico del sector y el desarrollo sostenible. En una aproximación a grandes rasgos, podríamos diferenciar tres áreas: la de especialización lechera, la de ganadería semiestabulada de carne y la de ganadería extensiva sobre pastos comunales.

## **5. LA ESPECIALIZACIÓN LECHERA EN LA ZONA COSTERA Y VALLES ORIENTALES**

Hoy es lugar común hablar de la existencia de dos tipos de agricultura en la UE: una es la productiva, regida por criterios de mercado y competitividad, la que conforma el sector agrario moderno que se desea en el marco de la PAC; otra es la marginal, la residual, la que no tiene garantías de continuidad. Desde comienzos de los años ochenta este debate se ha planteado en términos de oposición y no de dicotomía; sólo recientemente, en torno al concepto de multifuncionalidad, comienza a aceptarse esta convivencia en el seno de la PAC.

En Cantabria los últimos procesos ligados a la asignación y transferencia de cuotas han definido de forma muy clara una zona de especialización lechera en la zona oriental que concentra la producción de lo que antes se obtenía en toda la región, y que coincide con la originaria a partir de la cual se produjo el fenómeno de difusión territorial del modelo lechero. Se aprecia, sin embargo, una tendencia recesiva en los valles y una mayor concentración en la zona costera, incluida la parte occidental. ¿De qué tipo es la explotación lechera de esta zona?. Aquí nos encontramos con un problema de percepción y de interpretación según las escalas. Puesto que a escala europea y a escala española, existen explotaciones mucho mejor dimensionadas, más productivas y de mejores resultados económicos. Pero en el marco de toda la región ganadera del norte es, sin duda, una de las comarcas en las que la explotación familiar ha alcanzado mayores niveles productivos. Y este núcleo no debe desligarse, por su continuidad territorial, de las explotaciones vecinas del País Vasco, igualmente bien dimensionadas.

Este mejor dimensionamiento -que va ligado al cumplimiento de unas normas sanitarias y de calidad, y a entregas concentradas que garantizan más altos precios- y esa continuidad territorial –bastante condicionada por la presencia de buenas infraestructuras- actúan como factores de atracción de una industria que, superada la fase más convulsa de competencia industrial, se dirige ahora a la captación de la oferta de mayor calidad y de las explotaciones con mayor capacidad de producción, reforzada por su participación en asociaciones de productores. De hecho, después del pánico que se produjo en la primera mitad de los noventa

por la desaparición de la capacidad de industrialización de la leche, esta comarca ha sido elegida por nuevas inversiones industriales, ahora con una nueva composición de capital y adaptadas a las estructuras empresariales que rigen el sector. Ahora bien, que la comarca mantenga capacidad de atracción industrial no quiere decir que la localización próxima de la industria lechera favorezca el aumento de los precios al ganadero; esta proximidad, en ausencia de competidoras, introduce un efecto de monopolio local y, en definitiva, de temor a su cierre y desaparición y de presión del comprador sobre los precios. De momento, al menos, otras industrias lecheras de localización más lejana (Asturias, Miranda de Ebro) permiten a las estructuras asociativas o mejor dimensionadas soslayar la tiranía de los precios a la baja. Y aún más, la concentración productiva espacial, los parámetros de calidad y sanidad de la leche, y las infraestructuras viarias, no son suficientes para atraer y mantener la industria lechera; la cantidad total producida disponible no es importante, y esta comarca se halla ciertamente aislada de la región de mayor producción, Galicia. La proximidad de un mercado de consumo con niveles de renta elevados en el contexto español y demandante de productos con mayor valor añadido puede contrarrestar mínimamente este extremo, pero la cercanía a Francia puede actuar también en sentido contrario. Desde esta perspectiva, el rechazo del gobierno regional de Cantabria a participar en una empresa industrial lechera, cuya dudosa rentabilidad se ha demostrado en otras regiones del norte de España, no ha hecho más que ahorrar seguros despilfarros.

El descenso del precio de la leche facilitará la continuidad del proceso de abandono y la transferencia de cuota, sobre todo por el horizonte de estabilidad a corto plazo que se vislumbra, dada la previsible permanencia de las cuotas hasta el año 2008 e incluso hasta el 2015<sup>12</sup>, lo que garantiza una renta que, para la mayor parte de estas explotaciones, es suficientemente solvente, a pesar de la reducción de la tasa de beneficio. Efectivamente, en la revisión intermedia de la PAC se anuncian “consecuencias estructurales importantes” para el sector.

Así pues, no parece que el principal problema para el mantenimiento de la explotación lechera sea de carácter productivo y estructural. En cambio, otro de carácter territorial ha empezado ya a ahogar las expectativas de mantenimiento de muchas explotaciones en esta comarca de especialización lechera. Me refiero a la especulación urbana que tiene que soportar la tierra agrícola, hasta que no sean de aplicación las normas urbanísticas de protección de suelo

---

<sup>12</sup> Commission des Communautés Européennes, Document de travail de la Commission, *Rapport sur les quotas laitiers*, Bruxelles, le 10.7.2002, SEC (2002) 789 final.

rústico, tanto la ordinaria como la especial. Efectivamente, la zona costera oriental se halla sometida a una enorme presión urbanística, favorecida por las infraestructuras que facilitan el acceso de la población vasca a zonas atractivas por el menor precio de las viviendas, su baja conflictividad social y sus paisajes libres de congestión industrial; a lo que se suma el fenómeno de las urbanizaciones en municipios rurales, la tradición turística y la demanda creciente de segundas residencias. Este fenómeno no sólo compite ventajosamente con la actividad agraria, haciendo que muchas buenas explotaciones sucumban ante las atractivas ofertas de venta para suelo urbano -especialmente si no hay perspectivas claras de sucesión directa- sino que además eleva fuertemente los precios de la tierra agrícola, introduciendo un factor más de dificultad al crecimiento de las explotaciones.

Además, el carácter difuso que presenta este crecimiento urbano introduce un tercer factor negativo, que es la falta de continuidad del terrazgo agrícola, del espacio ganadero, lo que dificulta la maniobra de las empresas de recogida de leche, el diseño de infraestructuras comunes que faciliten el cumplimiento de las condiciones ambientales, o la preservación de un paisaje agrario que, por su componente verde y natural, contribuye al atractivo turístico de la región. Ante la urgencia del tema, la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo acaba de publicar la aprobación, por parte de la Comisión Regional de Urbanismo, de los *“criterios para la regulación de las autorizaciones de construcciones y viviendas vinculadas a explotaciones agrarias en suelo rústico”*<sup>13</sup>. Sin embargo, mientras no se aprueben los instrumentos marco contemplados en la Ley de Ordenación Territorial, tales criterios sólo podrán aplicarse sobre los suelos rústicos de protección agrícola o de especial protección que figuren en el planeamiento municipal o deriven de la aplicación de leyes de rango superior. En cualquier caso, son pocos los ayuntamientos que han expresado tal voluntad de protección agrícola en el planeamiento.

En definitiva, el proceso de concentración productiva y especialización lechera tiene serias dificultades para mantenerse y continuar su trayectoria por falta de una concepción territorial, lo que lleva también a albergar dudas sobre si el esfuerzo productivo y modernizador volcado en el sector lechero ha merecido la pena. Atendiendo a los criterios de multifuncionalidad, sin duda la respuesta es afirmativa, puesto que estas explotaciones lecheras, por sus características productivas, contribuyen al sostenimiento de unas rentas agrarias que permiten el mantenimiento de un buen nivel de vida; por su dinamismo, establecen un flujo de atracción de

---

<sup>13</sup> *Boletín Oficial de Cantabria*, nº 106, 4.06.2002.

inversiones; por su carácter territorial, crean un cuidado paisaje verde; y, por su permanencia, mantienen la memoria histórica de una actividad económica moderna que contribuyó, siguiendo a Ortega Valcárcel (1995), a crear el sentimiento de identidad regional, y que hoy cabe valorar como patrimonio cultural. En esta línea, cabría apuntar algunas medidas dirigidas a evitar la pérdida de estas explotaciones y de su capacidad productiva y a potenciar su papel en la gestión del territorio y en la protección del medioambiente.

En el ámbito productivo, la defensa de las cuotas parece necesario mantenerla el mayor tiempo posible, y, juntamente con ello, buscar mecanismos para evitar la pérdida regional de cuota y transferirla a esta comarca para aprovechar las ventajas de la concentración, cuidando de que su precio no aumente la capitalización y, en consecuencia, el endeudamiento por este concepto. Razones socioeconómicas ligadas al desarrollo rural, más que económico-productivas ligadas a la competitividad en el mercado, habrían de sostener esta línea de apoyo a la producción.

Sin embargo, uno de los problemas más significativos, con el que estas explotaciones tienen que enfrentarse en estos momentos, es de carácter territorial y tiene implicaciones productivas e incluso ambientales. Se trata del problema de la tierra, tanto en lo que se refiere a su continuidad física como a los precios. La Ley de Modernización y Desarrollo Agrario de Cantabria contempla la posibilidad de realizar la concentración parcelaria según una fórmula innovadora que reconoce el derecho de los titulares de explotación a solicitar la reunión de sus tierras, formulando así una restricción al derecho de propiedad (capítulo IV del Título III). Ésta podría ser una buena herramienta si, con ello, se establece un mecanismo de defensa o protección de los trabajos realizados, puesto que, aparte de los problemas inherentes a estas obras por su lentitud y complejidad técnica y la paralización que ocasionan los litigios suscitados, es del conocimiento común cómo estos terrenos adquieren rápida demanda para otros usos distintos a los de los fines de la concentración. Además, para que esta medida sea compatible con la conservación del paisaje, hay que estar atentos a la lectura de sus rasgos distintivos y evitar las acciones uniformizadoras y devastadoras de los elementos que lo conforman, siguiendo las enseñanzas que han proporcionado experiencias semejantes en otras regiones europeas.

A nadie se le oculta lo complicado que puede resultar la concentración, en un medio en el que la especulación urbana, el ya tradicional alto precio de la tierra agrícola, y el apego a las tierras heredadas de los antepasados, ha favorecido el crecimiento del arrendamiento. La

convocatoria de ayudas nacionales a explotaciones prioritarias para que puedan adquirir las tierras que llevan en arrendamiento<sup>14</sup>, puede completar estas acciones de preservación de espacios agrarios, sobre todo si se concibe como un instrumento para la homogeneización de las características estructurales, económicas y técnicas de las explotaciones, en la confianza de que un mayor acercamiento en los parámetros estructurales de las mismas contribuiría a una estandarización de los niveles de calidad del producto ofrecido y a una mayor cohesión social, base para el fortalecimiento de las asociaciones de productores y para que éstas acometan iniciativas de mayor control de la cadena productiva.

Si en alguna zona deben de aplicarse ambos instrumentos ha de ser en esta comarca de especialización lechera<sup>15</sup>, donde se hallan los más valorados terrenos agrícolas por sus características agronómicas, y donde la preservación de espacios agrarios en continuo puede convertirse, tanto en valor añadido a la producción -por su efecto de concentración de la oferta- como en valor a deducir de los costes de producción que puede suponer una mejora de las infraestructuras (electrificación, agua, carreteras, saneamiento, telecomunicaciones...) y una mejor planificación de los servicios (recogida de plásticos o purines, aplicación de medidas sanitarias, abastecimientos...). En los noventa, algunas comunidades españolas, como Asturias en la región ganadera del norte, acometieron un sistema de vigilancia, control y orientación de las transferencias de suelo agrícola, siguiendo un modelo ensayado anteriormente, con diversas modalidades, en otros países europeos. Uno de los objetivos de estos bancos de tierra estaba en transferir la cuota lechera junto a las tierras y la explotación, pero esta medida, aplicada en Cantabria, no habría favorecido el ritmo de reestructuración y de concentración espacial productiva que puede defenderse desde una óptica de desarrollo rural, según he comentado más arriba.

Además se puede contar con instrumentos de ordenación territorial para afrontar esta preservación del suelo agrario. Desde la Ley de Modernización y Desarrollo Agrario (art. 3) "*se declaran de interés general comunitario*" la "*ordenación territorial del suelo rústico relativo a su función productiva agrícola, ganadera o forestal*", varios artículos (20-23) inciden en la

---

<sup>14</sup> Decreto 100/2001 por el que se establecen ayudas a las mejoras estructurales y la modernización de explotaciones agrarias en Cantabria, *Boletín Oficial de Cantabria*, nº 214, 6.11.2001.

<sup>15</sup> La prensa (*El Diario Montañés*, 2.10.2002) acaba de transmitir el anuncio de la mayor operación de concentración parcelaria que va a realizar la Consejería de Ganadería en Cantabria, que abarca 19 núcleos pertenecientes a 14 municipios en su mayor parte localizados en esta comarca, y afecta a 14.194 ha. Tal como se expresa, y con todas las cautelas respecto a este tipo de información, la noticia deja entrever la dificultad de esta medida, al indicar que los propietarios podrán optar en un futuro cercano al agrupamiento de las fincas arrendadas.



preservación de los paisajes culturales, y otros dos (art. 26 y 27) manifestaban la voluntad de la Consejería de Ganadería de actuar en la ordenación de suelo rústico de interés agrario sometido a especial protección. Aunque estos dos últimos hayan sido derogados por la Ley de Ordenación Territorial<sup>16</sup>, la Consejería de Ganadería no sólo puede poner en marcha medidas reforzadoras de estos aspectos, sino que también tiene en sus manos reclamar y establecer cauces de coordinación para que las disposiciones de esta Ley, relativas a la preservación del suelo rústico y paisajes culturales, tengan efectividad normativa y redunden positivamente en las condiciones productivas de las explotaciones ganaderas. Varios instrumentos marco todavía no aprobados, y por tanto susceptibles de información y propuesta por parte de la Consejería de Ganadería, son los que, a la postre, tendrán que desarrollar estas disposiciones y condicionar el planeamiento municipal, en el que se determinarán las normas de aplicación directa relativas a protección de medio ambiente, entorno cultural y paisaje:

Plan Regional de Ordenación Territorial, que deberá de establecer estrategias de crecimiento, zonificación de usos y protección de áreas por su funcionalidad económica, social o ambiental. Las Normas Urbanísticas Regionales, que deberán de establecer una tipología de suelos rústicos al objeto de definir las ordenanzas constructivas en los mismos, pudiéndose establecer y diferenciar a escala comarcal. Y en tales ordenanzas habrá que incluir las cercas y cierres de fincas, las viviendas radicadas en explotación, y los diversos edificios funcionales anexos, así como accesos, infraestructuras, y distancias y servidumbres a respetar. Cabría, en este sentido, concebir ayudas coordinadas entre las Consejerías de Cultura y Ganadería para preservar la continuidad de ciertos modelos culturales que garantizaran una adaptación de los mismos a las condiciones técnicas de explotación; se trataría, en fin, de canalizar el dinamismo de unas claves de organización e identificación territorial, preservando el paisaje agrario y natural de la invasión de modelos ajenos.

El Plan de Ordenación del Litoral, que habrá de afectar de forma directa a parte de los municipios en los que se desarrolla la explotación lechera y en el que debería de contemplarse una delimitación de suelos de uso agrario a preservar.

Planes Especiales, entre cuyas finalidades no se halla la de preservación del espacio agrario por sus fines productivos, sino la de *“protección del paisaje, la riqueza etnográfica, los recursos*

---

<sup>16</sup> Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria. *Boletín Oficial de Cantabria*, nº 128, de 4.07. 2001. En los artículos citados de la Ley de Modernización y Desarrollo Agrario se establecía la necesidad de obtener un informe previo favorable de la Consejería de Ganadería a la ejecución de instalaciones, edificios e infraestructuras en suelo rústico agrario de especial protección.

*naturales y el medio rural*” (art. 59, g). Dichos planes pueden ser aprobados antes, incluso, del Plan Regional de Ordenación del Territorio.

## **6. LA PROTECCIÓN DE UN ESPACIO GANADERO: EL PAISAJE PASIEGO**

Quizás sea la figura de Plan Especial la que cabría aplicar a uno de los espacios rurales de mayor singularidad de Cantabria y que, desde diversos ángulos, está reclamando la necesidad de una urgente intervención. Me refiero a los valles interiores de este área oriental caracterizados por el modelo pasiego de ocupación del espacio: valles del Pas, Pisueña y Miera. Un modelo de organización territorial basado en la explotación ganadera que ha conformado un paisaje único por sus elementos materiales, por su emplazamiento natural y por su estética visual. Aunque este espacio forma parte de la comarca de especialización lechera, la actividad ganadera está remitiendo progresivamente, al tiempo que la implantación de actividades turísticas está introduciendo elementos de distorsión de los componentes que le confieren tal singularidad. Puede pensarse que las condiciones productivas, de trabajo y de vida (área de montaña de fuertes pendientes, difícil acceso, notable humedad y escasa insolación) constituyen el principal factor de la falta de adaptación de estas explotaciones al modelo que se está imponiendo desde la implantación del sistema de cuotas. Pero ¿hasta qué punto esto es así?

Históricamente, el sistema pasiego de explotación ganadera ha sido la punta de lanza que llevó a la Comunidad de Cantabria a convertirse en un área de temprana especialización láctea, primero de cría y exportación de vacas lecheras, y después de producción de leche. Las condiciones físicas y ambientales no fueron obstáculo para que ese sistema se implantara, a pesar de las críticas a la baja productividad del trabajo, formuladas por el racionalismo agrarista de la segunda mitad del XIX. Tempranamente, en un proceso que se remonta al siglo XVI, y antes de que se produjera el fenómeno de apropiación de sierras bajas, montes y tierras baldías que constituye la base para la formación de la pequeña propiedad familiar, se estableció entre los pasiegos un sistema de propiedad privada de la tierra, en el sentido moderno que adquiere este concepto jurídico durante el siglo XIX, según interpretación original y ya clásica de Ortega Valcárcel (1975); proceso singular que lleva a la creación de “prados cerrados sobre sí”, como se describen en el Diccionario de Madoz. Al mismo tiempo, el acotamiento del prado facilita un mayor cuidado de las vacas madres, de las que comienza a aprovecharse la leche para la elaboración de “quesucos”, de forma que la práctica del ordeño comienza a establecer una especialización funcional de la vaca autóctona. Igualmente, y según

estudios de Sarasúa (1995), el trabajo doméstico estacional de las mujeres, que llegaron a adquirir merecida fama como nodrizas o amas de cría en la Corte, contribuyó a la formación de capital que, junto a la venta de los quesos y otras actividades merceras, hizo posible la inversión necesaria para el aumento del hato. Antes de que se introdujeran las nuevas razas, los pasiegos ya habían instalado algunas vaquerías en los alrededores de la portuaria y comercial ciudad de Santander, así como en la de Madrid, y a ellas llevaban las vacas ya en producción criadas en La Montaña. El siguiente paso fue la introducción, adopción y aclimatación de razas extranjeras de reconocido prestigio por sus rendimientos lecheros; primero se fijaron en la Suiza, pero muy pronto tuvieron la osadía de llevar a la montaña un ganado de tierras bajas y pastos salobres, que muy pronto adquirió gran renombre en medios ganaderos nacionales recibiendo el nombre de “la Holandesa de La Montaña”.

En definitiva, trabajo y esfuerzo fueron las bases de la permanencia secular de este sistema de explotación, que se extendió a todo el territorio de Cantabria durante la segunda mitad del siglo XX. Hoy, que el pasado y sus herencias materiales se valoran como patrimonio cultural merecedor de una atención y preservación para generaciones futuras, parece razonable devolver la vida a aquello que ha hecho posible el presente. La Consejería de Ganadería ha dejado pasar una oportunidad para evitar el retroceso de la actividad ganadera en esta comarca, precisamente por no enfocar territorialmente los procesos y las acciones. El “plan de fomento de abandono de la producción lechera en zona de montaña” (vigente desde 1992 a 1999), no parece una medida desorientada si lo que se quiere es reforzar la concentración productiva en los espacios más aptos por su rendimiento productivo y su rentabilidad económica. Pero sí lo es si dentro de los espacios de montaña no se establece una discriminación razonada en favor de aquellas comarcas en las que se estime conveniente mantener una funcionalidad ganadera en aplicación de los principios de la multifuncionalidad. Y éste podría ser el caso de la comarca pasiega, donde difícilmente las ayudas al mantenimiento de prados de siega podrá conseguir su objetivo si la actividad ganadera desaparece.

En este sentido, la asignación de un Plan Especial de Protección de Suelo Rústico no parece suficiente para preservar este paisaje agrario que es patrimonio cultural; es necesario diseñar medidas sectoriales que favorezcan la continuidad de la actividad ganadera, apoyadas por medidas territoriales de carácter agroambiental que apoyen el sistema de producción, y conseguir que el Programa Operativo de Diversificación Económica PRODER, activo desde 1996 en la comarca Pas-Pisueña, canalice adecuadamente, y de forma integrada con la ganadería, las actividades nuevas, como el turismo, y la dotación de equipamientos y servicios.

## **7. EL VALOR SOCIAL Y TERRITORIAL CRECIENTE DE LA GANADERÍA DE CARNE**

En general, un elevado porcentaje de la carne procede de los hatos lecheros, pero en Cantabria, dada su especialización lechera, ese porcentaje es aún más elevado. En realidad, la explotación cárnica no tenía verdadera entidad salvo en las explotaciones extensivas de montaña, sin embargo, los procesos de cambio mencionados han hecho que las explotaciones cárnicas comiencen a diferenciarse de las lecheras de una forma creciente. Esto se manifiesta tanto en la incorporación de nuevas razas -preferentemente la Limusina entre las extranjeras, que se impone a la Pardo Alpina, y la asturiana entre las autóctonas- como en el aumento de las ventas de terneros "de color" para los cebaderos catalanes en el Mercado de ganados de Torrelavega, como en el incremento del número de reproductoras. Hace diez años, y a pesar del descenso sufrido ya por las explotaciones lecheras, éstas eran, en número, el doble de las cárnicas; en la actualidad hay ya tantas explotaciones de una orientación como de otra, lo que quiere decir que, desde el punto de vista social y de generación de rentas, ambas son igual de importantes. Por tanto parece justificable una atención específica por parte de la Administración que, hasta el momento, no ha recibido el sector cárnico si lo comparamos con el lechero.

A pesar de estos signos de cambio, la diferenciación de la explotación cárnica es reciente y su panorama no se halla claro, puesto que muchas de las explotaciones han definido su orientación comercial en función de las dificultades para mantenerse en la orientación lechera y el estímulo de las primas a las vacas nodrizas y bovinos machos. Con todo, la orientación cárnica de la explotación ganadera se presenta como la alternativa más clara a la orientación lechera y la de menor coste de reconversión. Y de hecho la importante reducción en el número de explotaciones ganaderas mixtas, sobre la que ha incidido Calcedo (2000), constituye el dato más significativo de esa bifurcación en la orientación comercial de las mismas, lo cual constituye un nuevo avance en el proceso de especialización, de concentración productiva y de diferenciación espacial.

A grandes rasgos, la ganadería bovina de carne se extiende por los valles occidentales y áreas de montaña, sin embargo, en función de su localización y por el tipo de razas introducidas, podemos establecer una primera aproximación a la diferenciación interna de este subsector ganadero y a las peculiaridades que perfilan los distintos tipos de explotaciones:

La explotación de la región costera, que cuenta con una cierta representación de animales mixtos y de raza Pardo Alpina, y en donde la Limusina se ha introducido con rapidez. Es esta

adopción la que indica una apuesta más decidida por la carne, alternativa que contaba ya con una base de ejemplares mejor conformados para esta orientación productiva.

La explotación de la comarca lebaniega, en la que se ha consolidado y concentrado la Pardo Alpina, y donde la Charolesa tiene sus mejores ejemplares, aunque su presencia es muy puntual. Existe aquí una cierta tendencia a mantener el carácter mixto de la explotación por dos razones: por su menor accesibilidad a los ejes que canalizan los flujos lecheros, y por la presencia de una industria quesera artesana con denominación de origen. La Pardo Alpina, por sus aptitudes lecheras y cárnicas, y por su más elevado porcentaje de grasa, cumple bien los requisitos de este tipo de explotación.

La explotación de los valles de Tudanca y Cabuérniga, en la que la raza local, la Tudanca, y sus cruces con otras razas, lecheras o cárnicas, constituye la base de su cabaña.

La explotación de Campoo, constituida por Pardo Alpina, Limusina y Mixtas en proporción similar, y una más baja presencia de la Tudanca. La orientación cárnica de esta cabaña y la apuesta decidida de los ganaderos por consolidar esta opción la confirma el hecho de haber difundido una campaña de imagen comarcal de calidad antes de la creación de la Indicación Geográfica Protegida Carne de Cantabria.

En la región costera y en los fondos de valle más próximos a ella se practica la estabulación libre, o un régimen semiextensivo sobre prados que, a medida que nos dirigimos hacia el interior, se puede complementar con el recurso a los comunales, siendo muy pocos los cebaderos. En cambio, en los valles interiores y áreas de montaña de las otras comarcas, aunque tales explotaciones no están ausentes, la ganadería es de carácter extensivo y se sustenta sobre pastos comunales. Estos dos sistemas de explotación explican la división en dos apartados de este conjunto de explotaciones.

En el ámbito productivo, las explotaciones de carne semiextensivas requieren pasar por un proceso de reestructuración que permita aumentar las dimensiones productivas hasta niveles de rentabilidad suficientes. Las primas a vacas nodrizas, a animales macho y al sacrificio pueden constituir un obstáculo a este proceso, en el sentido de mantener pequeñas explotaciones a base de subvenciones. Pero la mayor inmovilización de capital que supone la dedicación cárnica, la limitación de los animales con derecho a prima y de la capacidad productiva en general, la situación y tendencia a la baja en los precios de la carne, y la próxima eliminación de los pagos por cabeza para ser sustituidos por un solo pago de apoyo a la renta por explotación, según se recoge en la revisión intermedia de la PAC, llevan a pensar que las

condiciones son favorables para que la situación se clarifique en menos tiempo aún que la de las explotaciones lecheras.

Este proceso de reestructuración podrá apoyarse, como se hizo ya en el sector lechero, con ayudas a la modernización e innovación tecnológica, dirigidas tanto al sistema productivo como al de gestión. Pero también las medidas en favor de la calidad y salubridad de las producciones, que han de complementar las de desarrollo rural según se mantiene en la revisión intermedia de la PAC, pueden favorecer tales tendencias, además de contribuir a la obtención de un mayor valor añadido repercutido en el precio de la carne al consumo. Por eso la potenciación de la marca de calidad Carne de Cantabria puede actuar como un pivote más de apoyo a la reestructuración de explotaciones, la percepción de rentas agrarias y el aumento de la demanda, la cual podría reforzarse con campañas dirigidas a restablecer la confianza de los consumidores. Del mismo modo que en el sector lechero, las campañas de vacunación y de saneamiento, así como la concesión de ayudas a explotaciones afectadas por el vacío sanitario, contribuirán al sostenimiento del sector. En general, cualquier ayuda al cumplimiento de las medidas agroambientales, contribuiría a incrementar el valor de las rentas obtenidas. Y, finalmente, la creación de una mínima infraestructura industrial en el sector, preferentemente a partir de la unión de las sociedades de productores, favorecería la integración vertical, el incremento del valor del producto en origen, la creación de empleo (mayor que el que genera la industria lechera o la de preparados para la alimentación del ganado) y, en definitiva, las rentas de los ganaderos.

Existe un problema importante para la ganadería de carne, que es la tierra. Lo hemos visto también en la explotación lechera, pero en el ámbito de la carne adquiere unas connotaciones diferentes y requiere, por tanto, un tratamiento distinto o, por lo menos, con ciertos matices. Y esto es así porque, a un mismo nivel de renta, la carne requiere unas bases físicas y unas dimensiones del hato superiores a las de la explotación lechera. También es cierto que las comarcas en las que este tipo de explotación se asienta no sufren la competencia urbana tan fuerte que se desata en la de especialización lechera, pero existe, y los precios de la tierra, elevados tradicionalmente, mantienen una tendencia al alza. Este inconveniente se agrava por el carácter extensivo de la producción agrícola, en la que la hierba es abundante, pero los productos forrajeros escasos.

Las actuaciones, pues, deberían de dirigirse, por un lado, a la preservación de los espacios prateros a partir de los instrumentos de ordenación territorial ya mencionados, apoyados por

acciones complementarias de tipo sectorial. En este caso, dado que la explotación cárnica no justifica la proximidad inmediata de los edificios destinados a vivienda, una limitación de la misma podría reducir la presión especulativa. Paralelamente se podría arbitrar algún mecanismo de apoyo a la compra y mejora de la vivienda habitual de los ganaderos en núcleos rurales, lo que compensaría la plusvalía del suelo urbano repercutido en la vivienda, además de proporcionar, con esta localización, unas mejores condiciones en los índices de bienestar dada su integración en estructuras urbanas que hacen más fácil el acceso a los servicios e infraestructuras municipales. Con esta planificación, el paisaje agrario recibiría menos presiones y las ayudas a su protección contribuirían al sostenimiento de las rentas.

A diferencia de lo que ocurre en el sector lechero, la continuidad del terrazgo es, de momento, un objetivo secundario, ya que la menor presión urbana y la menor densidad ganadera de los municipios que conforman esta comarca reducen el peligro de compartimentación y favorecen una dinámica más espontánea del proceso de reestructuración. Aún así, un segundo tipo de actuaciones podrían centrarse en la concentración parcelaria y en las permutas forzosas necesarias para llevar a cabo ésta, únicamente dentro de los terrazgos protegidos para uso agrario y en aquellos de mayor valor agronómico. Con ello se facilitaría la reestructuración del sector dirigiéndola en su proceso de concentración espacial.

Atendiendo al carácter multifuncional de la explotación cárnica semiextensiva, no parece un acierto, en cambio, la celebración de exposiciones y concursos de ganados en los que se muestren ejemplares no aclimatados, de gran porte y peso. Y esto por dos razones: una, porque se trata de animales de cebo que requieren grandes cantidades de pienso y que, por lo mismo, sólo resultan rentables en explotaciones intensivas con base agrícola y no pratense; y otra, porque el estímulo a la intensificación introduciría una contradicción en una de las principales bazas que puede defender esta Comunidad de Cantabria, cual es la defensa de la ganadería de carne semiextensiva como instrumento de gestión territorial, garantía de calidad alimentaria basada en una imagen de producto natural ligado a la tierra, y preservación del paisaje. Por eso las ayudas para adquisición de sementales de aptitud cárnica deberían de tener en cuenta el tipo de explotación a que van destinadas e incluso las razas, estableciendo una prelación de las mismas según objetivos.

## 8. LA GANADERÍA DE CARNE EN ÁREAS DE MONTAÑA Y SOBRE TERRENOS COMUNALES

Los terrenos comunales en Cantabria, aunque residuales en los sistemas de producción comercial, pueden cumplir todavía una función ganadera no desdeñable. De hecho, según nos informa la historia de su evolución, la ganadería sobre pastos de altura se ha revitalizado siempre que se ha dado una posibilidad de incremento de rentas: en la segunda mitad del XIX fue el aumento en la demanda de carne y la subida de precios del ganado; en los años cuarenta del siglo XX actuó la necesidad de recuperar la cabaña después de la contienda civil y de reducir los costes de producción; en la actualidad, es la aparición del discurso multifuncional, que explica la concesión de ayudas al ganado autóctono, a la mejora tecnológica y productiva de las explotaciones, o a la adopción de métodos compatibles con las exigencias de protección ambiental. Hoy no son razones productivas las que aconsejan este tipo de prácticas, sino razones de tipo ambiental, patrimonial o territorial, las que pueden garantizar un mínimo de subvenciones a un tipo de explotaciones de bajo coste y mínima inversión genética.

A este tenor, será importante recordar el especial interés que cobran las áreas de pastoreo entre los paisajes agrarios europeos en el documento que la Comisión elaboró en el año 1998 sobre "Evaluación del programa agro-ambiental". Esta atención se justifica no sólo por los valores ambientales que se les atribuyen en su condición de espacios agrarios, sino también porque constituyen la expresión mejor conservada de lo que debió de ser el medio natural europeo primigenio: los espacios abiertos. *"En realidad, es probable que el paisaje haya constituido un mosaico diverso, con terrenos boscosos, brezos, pastizales y humedales. Los hábitats se habrían mantenido por la acción de pastoreo de los herbívoros silvestres y en este medio ambiente evolucionaron las diversas flora y fauna de invertebrados y vertebrados. Esto contribuye a explicar el patrimonio natural de Europa e ilustra la importancia de mantener hábitats abiertos mediante una actividad de pastoreo continuada... dentro de la UE, estos sistemas se encuentran principalmente en la región mediterránea y en las zonas de montaña zonas altas y zonas costeras de la región atlántica. El Reino Unido e Irlanda, y amplias partes de Francia constituyen la excepción en Europa occidental al contar con algunos de los pastos más extensos y más importantes"*<sup>17</sup>. Los espacios de pastoreo se convierten, así, en elementos identitarios de la singularidad europea: de sus características ambientales y de las relaciones

---

<sup>17</sup> Comisión DG VI. Documento de Trabajo VI/7655/98. *Estado de la aplicación del Reglamento (CEE) nº 2078/92: Evaluación del programa agro-ambiental*, parte I, p. 14-15.



que secularmente el hombre ha mantenido con el medio creando un estilo propio de simbiosis ecológica en que producción material y natural no entran en contradicción. La preservación de este modelo de espacio, natural y cultural al mismo tiempo, se llevará a cabo favoreciendo el mantenimiento de los sistemas pastoriles y las razas autóctonas adaptadas a tales condiciones.

Aunque esta justificación ideológica puede ser suficiente para la inversión de fondos comunitarios en estas comarcas, a través de las medidas agro-ambientales de la PAC garantía, no lo es desde la perspectiva del desarrollo rural. Es decir, la recepción de subvenciones debe incardinarse en un proyecto de mejora productiva, técnica y estructural que redunde positivamente en las rentas percibidas por los ganaderos, y que convierta la actividad en un oficio digno y no residual. A este fin, no faltan medidas de apoyo, de aplicación muy reciente, que será necesario canalizar adecuadamente sin olvidar una concepción territorial. Así, la aprobación del Reglamento de la Indicación Geográfica Protegida "Carne de Cantabria"<sup>18</sup> puede servir de estímulo a una ordenación productiva y territorial de la ganadería extensiva, según interpreto de las exigencias referidas a la alimentación del ganado destinado a sacrificio: "*se adaptará a las normas tradicionales de aprovechamiento de pastos*" y, después del destete, habrá de "*consumir al menos un 50 % de sus necesidades alimenticias en forma de forrajes producidos en Cantabria*" (art. 5). Las medidas de desarrollo rural relativas a zonas desfavorecidas y de montaña, contempladas en el Reglamento (CE) 1257/99 del Consejo, son las más directamente pensadas para este medio; y en Cantabria, en desarrollo del mismo, pero en concepto de mejoras estructurales, se han estipulado ayudas a inversiones colectivas en terrenos propiedad de Entidades Locales y uso en común<sup>19</sup> que pueden incidir en el mismo sentido. Sin embargo, para que tales medidas tengan efectividad, se hace urgente afrontar los varios retos que plantea la ganadería extensiva sobre pastos comunales en Cantabria, en el ámbito de la sanidad, la genética, los pastizales y la ordenación de usos y gestión de los aprovechamientos por parte de los usuarios.

Respecto a la sanidad, la positividad de la brucelosis y los brotes ocasionales de carbunco revelan importantes deficiencias que contrastan con el riguroso control llevado en las

---

<sup>18</sup> Orden de 10 de septiembre de 2001, *Boletín Oficial de Cantabria*, nº 185, 24.09.2001.

<sup>19</sup> Decreto 100/2001 por el que se establecen ayudas a las mejoras estructurales y la modernización de explotaciones agrarias en Cantabria, *Boletín Oficial de Cantabria*, nº 214, 6.11.2001. Orden de 21 de enero de 2002, por la que se regulan y convocan ayudas para la mejora estructural y modernización de las explotaciones agrarias de Cantabria, *Boletín Oficial de Cantabria*, nº 17, 25.01.2002.

explotaciones lecheras. El cuestionamiento de la vacunación frente a los mejores resultados del saneamiento es algo que está sobre la mesa y sobre lo que hay que tomar una decisión científicamente fundada que evite no sólo el despilfarro de recursos sino los menores perjuicios a la larga. Y esta decisión no sólo interesa a la ganadería extensiva, ya que los perjuicios sanitarios en ésta acaban por afectar a las explotaciones lecheras.

En estos parajes la genética brilla por su ausencia. Se ven magníficos ejemplares producto de cruces de reses mixtas de orígenes desconocidos con algún toro raceador de buenas condiciones anatómicas para carne, junto a animales cuya configuración formal denota un proceso degenerativo y un mestizaje sin límites. Frisona, Charolesa, Pardo Alpina, Limusina, Blanca Azul Belga, Tudanca, Asturiana, Avileña, Monchina, Fleckvieh, Ayrshire, Blonda de Aquitania: todos son nombres de razas que, en mayor o menor grado, se hallan presentes en la composición de la sangre de los animales que pacen en estos espacios de aprovechamiento común. La Tudanca, como raza autóctona, siempre ha estado asociada a los pastos comunes; sin embargo, las ayudas destinadas al fomento de las razas autóctonas difícilmente pueden dirigirse a la cabaña de estas áreas dada la falta de cuidado en los cruces y el reducido número de ejemplares puros.

En conjunto, sanidad y genética son los pilares para la obtención de un buen producto que, por las condiciones de explotación, está en condiciones de acogerse a las marcas de calidad y elevar, así, su valor en el mercado. Ambos retos no son fáciles, dadas las condiciones de partida.

El aprovechamiento de los pastos comunales se ha regido siempre por unas Ordenanzas que establecían turnos rigurosos de los pueblos y reparto de seles entre ellos. De esta manera la carga ganadera se hallaba repartida y el pastoreo permitía el mantenimiento de las condiciones productivas de los pastizales. Tales costumbres nunca se cumplieron a rajatabla y fueron fuente de conflictos, sobre todo en los momentos de mayor presión ganadera. El éxodo rural y el ya secular abandono de la actividad ganadera en estas áreas de montaña ha hecho desaparecer tales normas, muchas veces por falta de vecinos ganaderos que velaran por el mantenimiento de las mismas. En la actualidad las Ordenanzas se conservan a grandes rasgos, pero se ha perdido esa noción de los turnos y el reparto de los seles, al tiempo que los menos accesibles o productivos se han ido abandonando, produciéndose en ellos desde un embastecimiento del pasto hasta una invasión del arbolado, favorecida ésta por las directrices de los servicios forestales. Por el contrario, los mejores pastos se han convertido en el principal

sustento de la cabaña, y esto ha provocado su sobreexplotación, si bien la falta de control sobre el número de animales que utilizan los "puertos" o pastos de montaña impide establecer unas ratios fidedignas sobre carga ganadera, lo que, en definitiva, también provoca una falta de criterios para la concesión de ayudas ligadas a la extensificación. Juntamente con ello se producen invasiones de plantas foráneas no forrajeras que agravan la situación. En este sentido, y dentro de las medidas agroambientales, se hace necesario una línea de ayudas destinadas a fomentar la mejora y conservación de pastizales mediante la adopción de métodos de producción que recuperen los conocimientos del pasado con el fin de adaptarlos a las necesidades y posibilidades de hoy.

En este sentido, son muchas las comunidades vecinales que están buscando una respuesta en las antiguas Ordenanzas, y ello les lleva a realizar una adaptación jurídica de las mismas. Sin embargo, las condiciones de los pueblos han cambiado, y en muchas ocasiones difícilmente se pueden aplicar aquellas normas. Recuperar y atender las enseñanzas del pasado no significa tener que reproducirlas, sino aprender para idear nuevas fórmulas que contribuyan a un progreso real de la sociedad. En este caso se trataría de aplicar sistemas productivos de base natural, como pensaba Gervasio González de Linares hace ya más de un siglo, que, sin alterar los valores del ecosistema, puedan contribuir a una elevación de los rendimientos y a una racionalización de la actividad ganadera: rotaciones, riegos, correcciones edáficas, desbroces o pratificaciones, son labores que ayudarían a hacer compatible la actividad económica con la preservación ambiental, y a conservar de forma activa y no museística un paisaje cultural de gran valor natural.

Sin embargo, el mayor problema que se advierte en estos sistemas de explotación y en estos espacios pastoriles es el de la gestión de los aprovechamientos. No sólo porque sea insuficiente la adaptación de las antiguas Ordenanzas, sino porque gran parte de estos espacios se hallan incluidos en la delimitación de diversos tipos de áreas protegidas, en algunas de las cuales se superponen varias administraciones. Esta circunstancia ha ido mermando las competencias de las comunidades vecinales titulares, que tienen que acatar las decisiones emanadas de los diversos servicios de la Administración, perdiendo así autonomía, iniciativa y capacidad de acción. Es esta pérdida de capacidad decisoria que, con el tiempo, ha derivado en un problema cultural, lo que en mayor medida puede dificultar cualquiera de las acciones encaminadas a paliar los desajustes que se mencionaban anteriormente. Sin una participación activa de las comunidades vecinales, cualquier iniciativa de apoyo por parte de la Administración resultará infructuosa y un despilfarro de recursos. Sólo una estrecha

colaboración entre los servicios técnicos de la Administración y los ganaderos directamente interesados puede convertir los recursos invertidos en una fuente de rentas y en un modelo de gestión territorial y de conservación del paisaje. Y esta labor requiere recursos humanos que puedan cumplir al menos dos funciones: la de vigilancia y control del cumplimiento de las medidas y de los recursos; y la de apoyo técnico y formativo, en cuya aplicación se ha de estar atento a la integración de algunas de las prácticas más habituales, en la confianza de que la experiencia del trabajo conjunto irá definiendo aquéllas que se observe más convenientes desde una concepción de desarrollo sostenible.

Coordinación, colaboración y recursos humanos pueden ser suficientes para una adecuada gestión del territorio y de los recursos productivos, pero para que la explotación ganadera funcione con un mínimo de eficiencia económica es necesario que los ganaderos aúnen fuerzas y adopten fórmulas asociativas que potencien la explotación en común supeditando, cuando fuese necesario, los intereses particulares de cada ganadero. La concepción de fórmulas jurídicas que faciliten la adaptación de las explotaciones ganaderas extensivas sobre comunales a una gestión empresarial sería competencia de la Administración.

## **9. REFLEXIONES FINALES**

¿Puede y debe mantenerse en activo la ganadería no competitiva pero viable?. Sin duda sí, y no debería de importar a la sociedad pagar una parte de esa actividad si con ello se consigue preservar los valores ambientales, mantener el tejido social, cuidar el paisaje o gestionar el territorio. Incluso cabe pensar, en términos economicistas, que tales valores inmateriales generan un valor añadido en otras actividades como las relacionadas con el ocio, el turismo, el deporte, la aventura, el descanso o la elaboración artesana de alimentos y bebidas. Quizás si formulamos la pregunta en sentido contrario, la respuesta pueda parecer más clara: ¿qué pasaría si esa parte de la renta bruta de explotación no fuese subvencionada?. No se trata de pagar a los ganaderos como si ellos fuesen los jardineros del paisaje, sino de apoyarles para que mantengan y mejoren su profesión, sus productos, su forma de vida.

En este caso cabe ir más allá en la pregunta: ¿puede favorecer este tipo de actividad ganadera el desarrollo rural?. Seguramente sí, siempre que se cumplan las condiciones de integración económica y social dentro del sistema. Sin embargo, como se ha insistido en varias ocasiones, para impulsar el desarrollo rural esto no es suficiente; para ello hay que contar con un tejido de actividades diversas, entre las que la agraria fuera una más, y con una garantía de articulación

territorial. Estamos ante la cuestión de la diversificación funcional de un territorio y ocupacional de su población, que tantas veces se ha invocado en el discurso sobre la promoción del desarrollo rural en el ámbito de la PAC o ligado a la actividad agraria. Frente a ello son varios los estudios que demuestran cómo el crecimiento de las rentas en áreas rurales de bajo dinamismo, y activadas por programas de desarrollo rural, va parejo a un proceso de especialización funcional del espacio en el que la actividad agraria queda relegada, salvo que se constituya en la actividad dominante. En estos casos, agricultura, rentas y territorio se desenvuelven de forma inconexa, siguiendo un modelo de crecimiento y no de desarrollo rural, que se refleja muy bien en la precariedad de las condiciones de trabajo del empleo generado - que afecta de forma especial a las mujeres y a los jóvenes- y en la desestructuración de la economía. Estos procesos, que se insertan más fácilmente en áreas marginales, muestran cómo la pluriactividad en la explotación familiar agraria no es condición para el desarrollo rural.

Las estructuras productivas de Cantabria, por mucho que avancen en su redimensionamiento, jamás alcanzarán los niveles de competitividad que se requieren para reducir la financiación de la PAC. Sin embargo eso no debe impedir que se pueda sostener un sector dinámico y económicamente suficiente al que, sin duda, hay que apoyar teniendo en cuenta su contribución económica, social, territorial, paisajística, cultural y ambiental. Se trata de proteger la actividad a partir de una mejora en las condiciones de explotación y de vida en la confianza de que la atención a estos aspectos habrá de repercutir sobre la producción y el producto obtenido. Seguir invirtiendo para seguir creciendo es, a la larga, un fracaso asegurado y negocio para unos pocos.

Tampoco se trata de sostener explotaciones marginales, sino de facilitar la permanencia y progresiva adaptación de una explotación económica suficiente para mantener un tejido social vivo, dinámico, activo. Se trata de buscar la manera de que la explotación ganadera no se convierta en una empresa industrial aislada, sino de que ésta genere un modo de vida atractivo y alternativo a otras salidas profesionales. Pero para ello hay que elevar el nivel de vida del campo invirtiendo en dos ámbitos o con dos fines:

Para mejorar las condiciones de trabajo en la explotación, mediante la construcción de infraestructuras que faciliten el proceso productivo y el cumplimiento de las condiciones ambientales, paisajísticas, sanitarias y de calidad de los alimentos. Destinar recursos hacia las infraestructuras colectivas de explotación, la innovación tecnológica, la formación, la sanidad, los edificios, la vivienda, la ordenación y protección de los espacios ganaderos, la atención a

los elementos del paisaje agrario y su cuidado, o la reducción de los daños ambientales, es lo que puede ayudar a mantener un tejido social activo en el mundo rural.

Para mejorar las condiciones de vida en el campo, esto es, dedicar fondos para la dotación de infraestructuras y equipamientos que impulsen una oferta variada de servicios a la población, públicos y privados, que garanticen el acceso a las condiciones de vida moderna.

Para llevar a cabo esto es necesario echar mano de todas las medidas posibles -de carácter ambiental, territorial o sanitario- que complementen o apoyen la actividad agraria, pero aplicando a cada región las que más convengan a su situación. Y aún así, la actividad agropecuaria no es la única responsable de que se produzca una vertebración de las áreas rurales. Para llevar a cabo este proyecto de transmitir o generar vida en el campo es necesario una política de desarrollo rural coordinadora de la diversidad de iniciativas sectoriales tanto públicas como privadas, entre las que se habría de incardinar la agraria. Precisamente uno de los problemas que a mi juicio se manifiestan en las iniciativas comunitarias de desarrollo rural, programas LEADER y PRODER, es su desvinculación de la actividad agraria más que la falta de inversión en este capítulo. Su impulso a las actividades alternativas, entendidas como sustitutorias de las agrarias, especialmente al turismo, está generando expectativas que alientan un rechazo cultural a la actividad ganadera y favorecen su abandono, sin reparar en que la diversidad enriquece los flujos de intercambio cultural y económico, promueve dinamismo, genera vida.

Para concluir, la atención a los aspectos complementarios de la explotación ganadera, muchos de ellos de matiz territorial, son fundamentales para el mantenimiento de su actividad productiva y económica (generadora de rentas). De esta manera la ganadería contribuye al desarrollo rural, pero bien entendido que éste ha de descansar en acciones globales de las que toda la sociedad se sienta responsable y en las que la actividad agropecuaria ocupe su lugar dentro de una economía diversa e integrada. Lo cual expresa un parecer ya recogido en el artículo 33 del Tratado CE, según el cual el sector agrario debe de estar estrechamente vinculado al conjunto de la economía; pero distinto del manifestado en uno de los documentos previos al reglamento de 1999 de aplicación de las medidas de desarrollo rural de la PAC, en el que se afirmaba, en razón de la baja productividad de la actividad agraria, que *“es preciso que, tanto hoy como mañana, la inmensa mayoría de las oportunidades de empleo en las zonas rurales se sitúe fuera del sector agrícola tradicional”*<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> DGVI. Fact sheets. *El desarrollo rural. El desarrollo rural como política vital*. 1998.

## 10. BIBLIOGRAFÍA

ALBERDI COLLANTES, J.C. (2002): "Vivienda agraria en suelo rural: bases para una necesaria ordenación". *Investigaciones Geográficas*, 28, 53-70.

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1994): "La agricultura en Cantabria. Especial referencia al sector lechero". En: *Papeles de Economía Española. Economía de las Comunidades Autónomas. Cantabria*. p. 133-154.

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1994): "Veinte años del Mercado Nacional de Ganado de Torrelavega". *Revista de Estudios Agrosociales*, 168: 177-197

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1995): "Balance de la aplicación del régimen de cuotas lecheras en la España húmeda". *Revista Española de Economía Agraria*, 173: 79-112

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1995): *La industria láctea de Cantabria: rasgos de su actividad y perspectivas de futuro*. Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, (s.l.), (s.d.).

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1996): "Crisis, evolución y cambio en la ganadería de vacuno de leche en la España húmeda (1950-2000)". En: R. Domínguez Martín, ed., *La vocación ganadera del Norte de España: del modelo tradicional a los desafíos del mercado mundial*. Madrid, MAPA. p. 207-286.

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1998): "Cantabria: presente y futuro de la actividad agraria". En: *El siglo de los cambios 1898 Cantabria 1998*. Santander, Imp. J. Martínez, 1998, p. 175-194.

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1999): "La reforma de la PAC y sus efectos en el sector agrario cantábrico". En: M. Corbera, ed., *Cambios en los espacios rurales cantábricos tras la integración de España en la UE*. Santander, Universidad de Cantabria. p. 11-76.

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (2000): "La agricultura de Cantabria: perspectivas ante el nuevo siglo". Serie Estudios Regionales. Cantabria. Servicio de Estudios, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, pp. 363-388.

CARRAMOLINO, I. et al. (1998): "Espacio turístico, espacio natural: el ejemplo de las marismas de Noja y Santoña (Cantabria)". Por: C.I. Carramolino, J.M. Fernández López, J.C. García Codrón, A. de Meer Lecha-Marzo, L. de la Puente Fernández y P. Reques Velasco. En: *Turismo y planificación del territorio en la España de fin de siglo*. Tarragona, Universitat Rovira i Virgili, 1998, p. 45-55

CORBERA MILLÁN, M. (1998): "El alcance de las medidas agroambientales en Cantabria". En: IX Coloquio de Geografía Rural. Vitoria, AGE, Universidad del País Vasco.

CORBERA MILLÁN, M. (1999): "Las políticas de desarrollo rural en la región cantábrica: los programas LEADER". En: M. Corbera, ed., *Cambios en los espacios rurales cantábricos tras la integración de España en la UE*. Santander, Universidad de Cantabria. p. 175-235.

CORBERA MILLÁN, M. (2002): "Cambios en el empleo rural en Cantabria: neoliberalismo, desarrollo rural y pluriactividad". En: Actas del XI Coloquio de Geografía Rural, "Los espacios rurales entre el hoy y el mañana" (Santander, 1-4 de oct.). Universidad de Cantabria, pp. 327-335.

CORBERA MILLÁN, M. Y R. GONZÁLEZ PELLEJERO (1998): "Revalorización de una comunidad de pastos en Cantabria: la Mancomunidad de Campoo-Cabuérniga". En: Actas del IX Coloquio de Geografía Rural (Vitoria). AGE, Universidad del País Vasco, pp. 395-402.

CURSO DE VERANO (2001,): La ganadería lechera en España: evolución reciente y perspectivas de futuro. V. Calcedo Ordóñez, dir. *I Curso de Verano de la Universidad de Cantabria en el Centro de Estudios Rurales (Cabezón de la Sal)*.

DELGADO VIÑAS, C. (1999): "Avances y rémoras en el proceso de renovación de la explotación pecuaria en Cantabria". En: Professor Joan Vilà Valentí. I. El seu mestratge en la geografia universitària. *Universitat de Barcelona*, p. 875-889.



DELGADO VIÑAS, C. (2000): "*Changements récents des systèmes agraires dans les espaces ruraux de Cantabrie (Espagne)*". En: Les nouveaux espaces ruraux de l'Europe Atlantique. Hommage au Professeur Roger Béteille. J. Soumagne, coord., Université de Poitiers, p. 48-61.

DELGADO VIÑAS, C. (2001): "La diversificación espacial de la ganadería bovina en Cantabria". En F. Manero, coord., *Espacio natural y dinámicas territoriales. Homenaje al Dr. D. Jesús García Fernández*. Valladolid, Universidad, pp. 409-422.

DOMÍNGUEZ MARTÍN, R. (ed.) (1996): *La vocación ganadera del Norte de España: del modelo tradicional a los desafíos del mercado mundial*. Madrid, MAPA (Serie: Estudios, nº 133).

FARREL, G.; THIRION, S. (2001): La competitivité des territoires ruraux à l'échelle globale. Construire une stratégie de développement territorial à la lumière de l'expérience LEADER. *Observatoire Européen LEADER*.

HERVIEU, B. (1996): *Los campos del futuro*. Madrid, MAPA..

LEAL, A. (1991): *Los pasiegos: colonización del entorno y conquista de una dignidad*. Vega de Pas, Asociación Científico Cultural de Estudios Pasiegos.

MACEDA RUBIO, A. (1996): "El Banco de Tierras de Asturias, con especial referencia a su gestión de los programas de cese anticipado de la actividad agraria". *Ería. Revista de Geografía*, 39/40: 151-160

MARTÍN VAL, R. (2000): "*La renovación ganadera en los Montes de Pas*". En: X Coloquio de Geografía Rural de España. Lleida, AGE, Università, pp. 82-91.

ORTEGA VALCÁRCEL, J. (1975): "Organización del espacio y evolución técnica en los Montes de Pas". *Estudios Geográficos*, 140-141, pp. 863-899.

ORTEGA VALCÁRCEL, J. (1989): "La economía de montaña: una economía en equilibrio". *Ería*, nº 19-20, pp. 115-128.

ORTEGA VALCÁRCEL, J. (1993): "Los problemas de la explotación agraria en la región cantábrica (El caso de Cantabria): 1940-1990". En: A. Gil Olcina y A. Morales Gil, eds., Medio siglo de cambios agrarios en España. Alicante, Instituto de Cultura "Juan Gil-Albert", p.837-858.

ORTEGA VALCÁRCEL, J. (1995): "Cantabria como región". En: A. Moure Romanillo y M. Suárez Cortina, eds., *De La Montaña a Cantabria. La construcción de una Comunidad Autónoma*. Universidad de Cantabria. Pp. 21-43.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (1992): *Transformaciones agrarias en Cantabria 1860-1930. Especialización vacuna y construcción del espacio agrario*. Santander, Universidad de Cantabria.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (1995): "El papel histórico de Torrelavega en la organización del espacio ganadero: los mercados de ganado bovino, 1844-1994". En: M.A. Sánchez Gómez, ed., *Torrelavega. Tres siglos de historia. Análisis de un crecimiento desequilibrado*. Universidad de Cantabria, Ayuntamiento de Torrelavega. p. 197-240.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (1995): "Política lechera en España y tendencias regionales en la ganadería vacuna". En: Congreso Nacional de Geografía, "Cambios regionales a finales del siglo XX". (XIV, Salamanca, 1995). Salamanca, Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad, p. 147-150.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (1996): "Tendencias recientes en los mercados de ganado bovino de leche y carne". En: VIII Coloquio de Geografía Rural. Actas: Comunicaciones. Jaca, AGE, Universidad de Zaragoza, p. 605-615.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (1996): "Formas tradicionales y nuevos instrumentos en la comercialización del ganado bovino". En: R. Domínguez Martín, ed., *La vocación ganadera del Norte de España: del modelo tradicional a los desafíos del mercado mundial*. Madrid, MAPA. p. 315-358.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (1998): *Gervasio G. de Linares. Una visión del mundo ganadero montañés*. Estudio preliminar: Leonor de la Puente Fernández. Santander, Universidad de Cantabria.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la, dir. (1998-2001): *La Mancomunidad de Campoo-Cabuérniga: viejas y nuevas funciones en la gestión del territorio, el desarrollo rural y la conservación del patrimonio natural y cultural en áreas de montaña*. Proyecto de Investigación convenio Universidad de Cantabria, Fundación Marcelino Botín.

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (2000): "Productivismo e industrialización. La política ganadera para el sector lechero en Cantabria". En: X Coloquio de Geografía Rural de España. Lleida, AGE, Università, pp. 92-101

PUENTE FERNÁNDEZ, L. de la (2002): "El paisaje agrario en el discurso territorial de la PAC y en la ordenación de los espacios rurales". En: Actas del XI Coloquio de Geografía Rural, "Los espacios rurales entre el hoy y el mañana" (Santander, 1-4 de oct.). Universidad de Cantabria, pp. 233-242

SARASÚA, C. (1996): Criados, nodrizas y amos. El servicio doméstico en la formación del mercado de trabajo madrileño, 1758-1868. Madrid, Siglo XXI de España Editores.

SARASÚA, C. (1996): "La cabaña pasiega. Defensa del patrimonio cultural y base del futuro económico de la región pasiega". Boletín del museo de las villas pasiegas, nº 24, p. 1-8