

---

# **NOTICIAS Y COMENTARIOS**

---



# LA LEY DEL OLIVAR DE ANDALUCÍA Y EL FUTURO DE LOS TERRITORIOS ESPECIALIZADOS EN SU CULTIVO<sup>1</sup>

**José Domingo Sánchez Martínez**

Universidad de Jaén  
jdsanche@ujaen.es

**Vicente José Gallego Simón**

Universidad Internacional de Andalucía  
v.gallego@unia.es

## RESUMEN

El olivar es la primera especialización agraria del sur de España. Durante las últimas décadas ha experimentado una enorme expansión superficial y una intensificación productiva no menos destacable. Su presencia conforma una mancha casi continua en la que se produce el 40% del aceite de oliva y el 20% de las aceitunas de mesa del mundo. No obstante su trascendencia, en estos momentos atraviesa por una situación crítica. El propósito de este trabajo es analizar las propuestas recogidas en la Ley del olivar de Andalucía, una estrategia pública diseñada para tratar de superar el conjunto de debilidades y amenazas que lo atentan.

**Palabras clave:** Andalucía, monocultivo, olivar, aceite de oliva, Política Agraria Común.

## ABSTRACT

The olive grove is the first agricultural specialization in southern Spain. During the last decades has expanded enormously and a no less remarkable intensification took place. This monoculture forms a nearly continuous surface which produces 40% of olive oil and 20% of table olives of the world. Despite its importance, olive grove is going through a critical situ-

---

<sup>1</sup> Este trabajo forma parte del proyecto de investigación «*El monocultivo olivarero en la provincia de Jaén: proceso de formación, diversidad paisajística y perspectivas territoriales*», subvencionado por la Universidad de Jaén (UJA2010/12/58) con el patrocinio de la Caja Rural de Jaén, del que es investigador principal el primer firmante de este trabajo.

ation. The purpose of this paper is to analyze the proposals contained in the Olive Grove of Andalusia Act, a public strategy designed to try to overcome all the weaknesses and threats facing the sector.

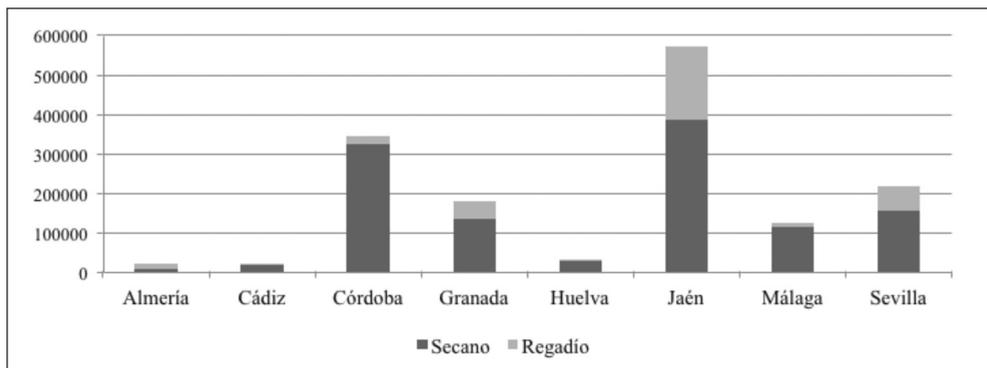
**Key words:** Andalusia, monocropping, olive grove, olive oil, Common Agricultural Policy.

## I. EL OLIVAR ANDALUZ: UNA CARACTERIZACIÓN GENERAL

El olivar andaluz se puede presentar como uno de los ejemplos más extremos de especialización productiva agrícola, al menos en lo que a cultivos leñosos se refiere, de toda la Unión Europea; de tal suerte, que cualquier eventualidad que sufra el sector acaba teniendo una inmediata y grave repercusión territorial. En efecto, el peso que tiene es muy destacado, tanto en términos económicos (representa una cuarta parte de la producción agraria regional y es la actividad principal del 40% de los municipios andaluces), como sociales (se calcula que de él dependen unas 250.000 familias y genera un volumen anual de 22 millones de jornales, mayoritariamente concentrados en la época de recolección). Por otra parte, es uno de los grandes beneficiados del régimen de pago único de la PAC: casi 170.000 mil olivicultores son perceptores de estas ayudas europeas, que suponen unos 740 millones de €/año (Junta de Andalucía, 2008).

El cultivo se concentra en el denominado «eje del olivar andaluz», que se extiende por la totalidad de la provincia de Jaén, el sur de Córdoba, el noroeste granadino, el norte de Málaga y el sudeste sevillano. Esta zona es una continuidad de comarcas olivereras de aspecto uniforme, donde se localizan la mayoría de las 1,5 millones de *ha* que actualmente se dedican a este uso. A escala provincial la distribución del olivar es bastante dispar; y también lo es si consideramos el régimen de cultivo, como se aprecia en la figura 1, donde destaca el protagonismo de la provincia de Jaén, que en estos momentos destina el 90% de toda su superficie agrícola a este fin, y en la que se concentra casi el 40% del olivar regado de la región.

Figura 1  
DISTRIBUCIÓN PROVINCIAL DEL OLIVAR CONSIDERANDO EL RÉGIMEN DE CULTIVO (2008)



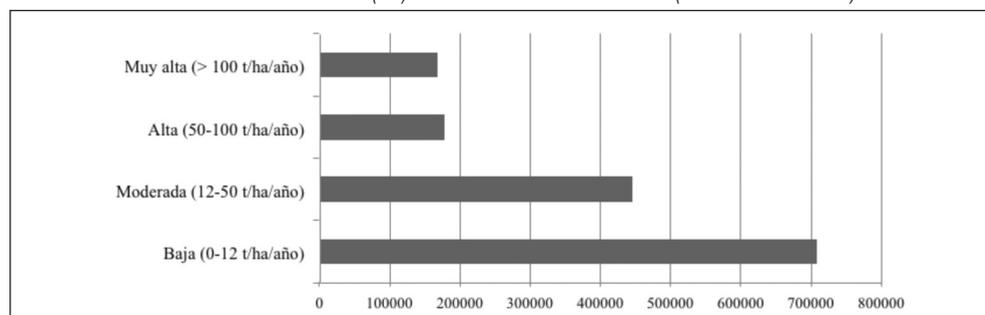
Fuente: Junta de Andalucía (2008).

Por otra parte, la realidad se caracteriza también por la existencia de explotaciones muy diferenciadas desde el punto de vista agronómico. De acuerdo con las cifras que maneja la Consejería de Agricultura y Pesca, si se considera la capacidad de uso de las tierras que ocupan, el 60% está sobre terrenos con diferente grado de marginalidad; el 39,19% se localiza en zonas de capacidad moderada y tan solo el 1,81% está plantado sobre suelos excelentes. Esta es una de las razones que explica el extraordinario rango de rendimientos que existe, abarcando una horquilla que va desde los 500 *kg/ha* de aceituna al año hasta cifras que multiplican por 30 o más veces esta cantidad. Eso sí, estos últimos casos son excepcionales, pues casi el 70% de las explotaciones andaluzas tienen rendimientos inferiores a 4.000 *kg/ha*.

A todo ello, hay que sumar el hecho conocido de que se trata de un sector típicamente minifundista: en estos momentos, el tamaño medio de las explotaciones es de apenas 5 *ha*. Más del 80% de las explotaciones, que representan el 29% de la superficie total, tienen una extensión inferior a esa media; por el contrario, tan solo el 3,3% de las explotaciones superan las 20 *ha*, si bien suponen casi el 40% de la superficie dedicada al cultivo.

Las cifras anteriores revelan, en todo caso, que conviven sistemas de cultivo muy diferentes (Sánchez, Gallego y Araque, 2011). Simplificando al máximo se pueden establecer dos grandes categorías: los «olivares tradicionales», con amplios marcos de plantación (80-120 plantas/*ha*), en secano, con rendimientos medios o bajos (2.000 a 4.000 *kg/ha*) y pendientes moderadas o altas<sup>2</sup>; y los «olivares de alta densidad de plantación»<sup>3</sup>, que están dotados de riego, consiguen altas producciones medias (8.000-12.000 *kg/ha*) y pueden mecanizarse completamente, hecho que solo es posible con pendientes nulas o muy bajas, por lo que se localizan en zonas de vega y campiña. Considerando la edad de la plantación, la densidad arbórea, la pendiente y el régimen de cultivo, se han diferenciado hasta 16 tipologías diferentes, en las que queda claro, en todo caso, el predominio abrumador de las plantaciones tradicionales adultas en secano, que vienen a significar el 70% de las explotaciones y el 60 de la superficie (Junta de Andalucía, 2008).

Figura 2  
INCIDENCIA SUPERFICIAL (HA) DE LA EROSIÓN EN EL OLIVAR (PERÍODO 1992-2004)



Fuente: Junta de Andalucía (2008).

<sup>2</sup> Si la pendiente supera el 15-20% es, por el momento, imposible mecanizar las labores. Este umbral clínico nos permite diferenciar el *olivar de loma* y el *olivar de sierra*.

<sup>3</sup> Que son la suma de los «olivares intensivos» (200-600 plantas/*ha*) y los «olivares superintensivos» (1.000-2.000/*ha*, formando apretados setos).

No obstante la constatación de la existencia de una realidad tan contrastada, se pueden señalar una serie de problemáticas generalizadas. La más grave es la consolidación a la baja de los precios en origen en el caso del aceite de oliva, al que se destinan el 92% de las explotaciones<sup>4</sup>. Durante la última semana del mes de diciembre de 2011 el precio medio<sup>5</sup> se situaba en 1,67 €/kg (1,55€/l), una cifra que, considerando los estudios realizados para la provincia de Jaén, supone que el 50% de las explotaciones están por debajo del umbral de la rentabilidad<sup>6</sup>, incluso contabilizando las ayudas procedentes del régimen de pago único (que pueden suponer el 40% de los ingresos totales) y que, si estas desaparecieran, llevarían a pérdidas al 99,47% de las explotaciones (Consejo Económico y Social de la Provincia de Jaén, 2011). Desde el punto de vista social existen estrangulamientos no menos importantes, aunque ni mucho menos exclusivos de este sector, como es el envejecimiento de los titulares profesionales por la falta de relevo generacional; así como la proliferación de agricultores a tiempo parcial. Por último, aunque no por ello menos importante, nos encontramos también con los perversos efectos ambientales provocados por un modelo extractivista, que ha desembocado en pérdidas de biodiversidad, deterioro de los recursos hídricos y, sobre todo, un acelerado proceso de erosión edáfica, como se pone de manifiesto en la figura 2.

## II. ELABORACIÓN, TRÁMITE Y APROBACIÓN DE LA LEY

La intención de elaborar una ley específica para el olivar se recogió en el programa electoral presentado por el Partido Socialista Obrero Español a las elecciones al Parlamento de Andalucía de 2008<sup>7</sup>. Una vez que la legislatura comenzó a desarrollarse, desde el gobierno andaluz se pusieron en marcha los trabajos técnicos para documentar la propuesta normativa. En ese sentido, cabe destacar la existencia de al menos dos informes publicados por la Consejería de Agricultura y Pesca (2003 y 2008), que reflejaban con bastante profundidad las luces y sombras del sector. Otro paso importante fue la presentación a la sociedad, para fomentar su participación, de los propósitos generales de la Ley. A este particular, destaca la realización de una Jornada sobre la misma en la ciudad de Jaén en noviembre de 2008 y otras acciones similares en diferentes municipios y cooperativas de productores.

Por lo que al recorrido político se refiere, éste comenzó con la aprobación del proyecto de ley por parte del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía el 30 de noviembre de 2010<sup>8</sup>. A partir de ahí comenzó el trabajo de Parlamento de Andalucía. En la tabla 1 hemos recogido los principales trámites atendidos hasta la definitiva aprobación de la Ley, publi-

4 Esta situación no está generalizada en el resto de productores europeos: en Italia se paga un 27% más y también existe un importante diferencial con Grecia. Entre las razones que se manejan para explicar esta situación destacan, junto al apremio de liquidez de los productores españoles, el hecho de que la marca blanca en España acapara el 65% de las ventas, mientras que en Italia es tan solo del 17%.

<http://www.ideal.es/jaen/v/20120124/jaen/aceites-espanoles-baratos-italianos-20120124.html> (acceso 29-01-2012).

5 <http://www.oliva.net/poolred/> (acceso 02-01-2012)

6 En este tipo de estudios se estima que la rentabilidad del cultivo se alcanza a precios de 2,40 €/kg.

7 <http://www.psoe.es/ambito/pizarra/docs/index.do?id=175617&action=View> (acceso 11-01-2012).

8 [http://www.juntadeandalucia.es/organismos/consejo/detalle/30\\_11\\_2010.html](http://www.juntadeandalucia.es/organismos/consejo/detalle/30_11_2010.html) (acceso 12-01-2012).

Tabla 1  
TRAMITACIÓN PARLAMENTARIA DE LA LEY 5/2011, DE 6 DE OCTUBRE, DEL OLIVAR DE ANDALUCÍA

Fecha	Descripción	Órgano tramitador	Publicación
09/12/2010	Remisión a la Comisión	Mesa del Parlamento	--
14/12/2010	Publicación del Proyecto de Ley	--	BOPA nº 580
11/02/2011	Publicación de enmiendas a la totalidad	Pleno del Parlamento	DSPA nº 111
02/06/2011	Publicación enmiendas al articulado	--	BOPA nº 690
29/06/2011	Informe de la Ponencia del Proyecto de Ley	Comisión de Agricultura	--
20/09/2011	Publicación del dictamen de la Comisión	Comisión de Agricultura	BOPA nº 745
20/09/2011	Publicación votos particulares y enmiendas mantenidas	--	BOPA nº 745
28/09/2011	Aprobación de la Ley	Pleno del Parlamento	DSPA nº 129

Fuente: Parlamento de Andalucía (acceso 06-10-2011).

<http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/inicio.do>

cada posteriormente en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía<sup>9</sup> (19 de octubre de 2011) y el Boletín Oficial del Estado<sup>10</sup> (7 de noviembre de 2011).

### III. OBJETIVOS Y CONTENIDOS DE LA NORMA

Asumiendo las mejoras alcanzadas por medio de normativas sectoriales previas para conseguir un olivar más rentable, eficiente, competitivo o sostenible, la Ley del Olivar se plantea como un nuevo impulso integral y coordinado, adecuado a las circunstancias y problemáticas del momento, que se concreta en la obtención de seis grandes objetivos:

- Avanzar en la eficiencia de los territorios y del sector del olivar de forma equitativa y sostenible.
- Ser un instrumento para el asentamiento de población, generación de empleo y mejora de la calidad de vida de los habitantes del medio rural.
- Orientar las producciones hacia el mercado y propiciar la estabilidad del sector.
- Impulsar la mejora del modelo productivo, con base en la industria agroalimentaria y la transparencia en la cadena de valor.
- Aumentar la capacidad de respuesta ante los cambios de los mercados, los cambios tecnológicos y las amenazas climáticas.
- Contribuir al mantenimiento de la singularidad de los paisajes y de los efectos ambientales positivos asociados al cultivo.

La meta u objeto de la Ley, articulada en un título preliminar y cinco títulos ordinarios, se define en el artículo 1: «establecer el marco normativo para el mantenimiento y mejora

<sup>9</sup> <http://www.juntadeandalucia.es/boja/boletines/2011/205/d/updf/d1.pdf> (acceso 12-01-2012).

<sup>10</sup> <http://www.boe.es/boe/dias/2011/11/07/pdfs/BOE-A-2011-17494.pdf> (acceso 12-012-2012).

del cultivo del olivar en Andalucía, el desarrollo sostenible de sus territorios y el fomento de la calidad y promoción de sus productos». De esta manera, el ámbito de aplicación es tanto sectorial (producción, transformación, comercialización, investigación, consumo), como espacial. Se emplea, en concreto, la expresión «territorio de olivar», que viene a ser el espacio geográfico en el que el cultivo es determinante para la economía, la población, la configuración de los paisajes y la conservación de la biodiversidad y el patrimonio natural.

Más allá de esta definición genérica, la delimitación precisa se reserva para el momento de la elaboración del Plan Director del Olivar, concebido como el principal instrumento de coordinación e integración de las acciones a llevar a cabo. La elaboración de este documento compete a la Consejería de Agricultura y Pesca, su aprobación se realizará por el Consejo de Gobierno de la Junta (previo informe del Consejo Andaluz del Olivar<sup>11</sup>), y ostentará el carácter de plan con incidencia en la ordenación del territorio. Tendrá que ser aprobado en el plazo máximo de un año y una vigencia durante seis (con posibles revisiones intermedias). Dentro del territorio de olivar, el Plan Director deberá delimitar con precisión la tipología del «olivar tradicional», y responder a otros apartados básicos para completar un diagnóstico que permita establecer las correspondientes estrategias de actuación.

En el Título I se contienen también dos tipos contractuales para el manejo de los territorios de olivar: el Contrato Territorial de Zona Rural<sup>12</sup> que permite que un grupo de explotaciones llegue a un acuerdo con la Administración para alcanzar determinados fines productivos y ambientales; y el Contrato Territorial de Explotación, un instrumento pensado para el acuerdo con titulares a título individual.

Las medidas para el fomento del cultivo y sus productos se tratan el Título II. El artículo 14 («ayudas agrarias para el mantenimiento de la renta del olivar»), en particular, es de gran calado, pues la Junta de Andalucía expresa su intención de «reequilibrar las ayudas de las administraciones públicas al cultivo del olivar en aras del mantenimiento de las rentas que produce». Por otra parte, para evitar el abandono de territorios sensibles, se acuerda la promoción del olivar tradicional, atender preferentemente a los situados en zonas con desventajas naturales o apoyar las explotaciones ecológicas o de producción integrada. También se plantea facilitar nuevas concesiones de agua para la puesta en marcha o la modernización de regadíos o actuaciones tendentes a la eficiencia energética, el uso de renovables y el aprovechamiento para este fin de los residuos agrícolas e industriales del propio sector. Otro aspecto de especial trascendencia es el planteado en el artículo 19, donde se aclara que se incentivará la mejora de las explotaciones tradicionales potencialmente productivas para su adaptación

---

11 Se trata de un nuevo órgano creado por la Ley (art. 12) que deberá constituirse en un plazo máximo de nueve meses desde la aprobación de la misma. Su función será de asesoramiento y estará compuesto por al menos veinte personas, en representación de la administración, las organizaciones empresariales y sindicales, las organizaciones profesionales agrarias y otras entidades representativas del sector, así como especialistas de reconocido prestigio. En el momento de elaborar esta nota, la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía cuenta ya con un proyecto de decreto en el que se establece la organización y el régimen jurídico y de funcionamiento de este Consejo, que ha sido remitido a diferentes colectivos implicados en su configuración, cuya consulta se puede realizar en la siguiente dirección:

<http://www.coiaa.org/noticias/ficheros/2011.12.30%20Consejo%20Andaluz%20Olivar.pdf>  
(acceso 16-01-2011).

12 Este tipo de acuerdos está contemplado en la Ley 45/2007, de desarrollo rural sostenible. BOE de 14 de diciembre de 2007.

a la recolección mecanizada y se facilitarán las acciones tendentes a alcanzar una dimensión y gestión más eficiente de las explotaciones olivereras, de acuerdo con los criterios que se establezcan en el Plan Director y el desarrollo reglamentario posterior de la Ley. Como se ve, se trata del anuncio, sin mucha concreción desde luego, de una nueva reestructuración del cultivo, un aspecto sobre el que después volveremos a ocuparnos.

El Título III se refiere a la transformación, promoción y comercialización de los productos del olivar, destacando la necesidad de aprovechar la condición de alimento cardiosaludable y de excelencia gastronómica del aceite y de las aceitunas. En ese sentido, se reconocen los avances producidos durante los últimos años respecto al procesado industrial y la necesidad de seguir aumentando las partidas de aceitunas y aceite de calidad contrastada.

En el Título IV se establecen medidas para la coordinación y vertebración del sector y su cadena de valor. Del conjunto de acciones propuestas, nos resultan más interesantes dos: de una parte, el fomento de la integración de las cooperativas de primer grado en estructuras de mayor dimensión, para mejorar su situación a la hora de comercializar sus productos; y, de otra, la cooperación en la gestión común de las explotaciones, mediante la unión temporal de sus titulares, a los efectos de mejorar la rentabilidad de las mismas.

Finalmente, el Título V se refiere al olivar desde la perspectiva de su condición de patrimonio natural y cultural. Se prevén una serie de medidas tendentes a la identificación, protección y uso del patrimonio representado por olivos y olivares singulares (por antigüedad, monumentalidad, producción excepcional o relevancia histórico-cultural), así como el relacionado con la arqueología, la industria y la etnología de este cultivo arquetípico de la cultura mediterránea.

#### **IV. VALORACIÓN, REFLEXIONES Y PERSPECTIVAS INMEDIATAS**

La consejera de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, nada más aprobarse por el Parlamento Andaluz, declaró que la nueva Ley es una norma pionera en Europa que «establece un marco normativo completo y los instrumentos necesarios para afrontar con éxito los retos futuros y consolidar el liderazgo mundial de un sector que produce el 40% del aceite de oliva del mundo y el 20% de la aceituna de mesa, y exporta el 70% del aceite de oliva español y el 21% del aceite de oliva del mundo»<sup>13</sup>. Sin embargo, en nuestra opinión, buena parte de las problemáticas a las que trata de atender están gestionadas por la lógica de unos mercados desregulados que, desde hace años, se alientan desde la Unión Europea. Es cierto que la norma puede ayudar a mejorar determinados aspectos, pero es dudoso que su aplicación permita superar de manera solvente y permanente el conjunto de debilidades y amenazas a que se enfrenta el olivar andaluz.

Resulta muy interesante, con el fin de valorar el alcance y las limitaciones que la norma tiene respecto a la superación del período crítico por el que atraviesan los territorios olivereros, recuperar los argumentos empleados por los diferentes grupos políticos participantes en la discusión de la norma. En ellos vemos el reflejo de posiciones e intereses contrapuestos, que son testimonio palpable de la propia heterogeneidad y diversidad de intereses que están presentes en el sector. Para tratar de ilustrar esta afirmación, nos hemos centrado en el debate

---

<sup>13</sup> [http://www.infoagro.com/noticias/2011/9/18874\\_ley\\_olivar.asp](http://www.infoagro.com/noticias/2011/9/18874_ley_olivar.asp) (acceso 17-01-2012).

de cuatro grandes cuestiones: los precios del aceite de oliva en origen; los precios pagados por los consumidores y la calidad del aceite; las posibilidades de reconversión del olivar tradicional y el mecanismo de distribución de las ayudas públicas.

Respecto a la primera cuestión, el acuerdo es unánime: no es sostenible una situación en la que la mayoría de las explotaciones producen por debajo de los umbrales de rentabilidad. En efecto, los olivares intensivos en regadío, los únicos en los que es posible conseguir beneficios incluso a precios en origen como los que actualmente existen, tan solo representan el 1,4% del total. La cuestión de fondo es que nos encontramos en un mercado dominado por los compradores: mientras que los productores son centenares (tan solo en la provincia de Jaén existen 353 industrias dedicadas a la fabricación de aceite), el consumidor compra mayoritariamente en las *majors* de la distribución alimentaria que operan en España: Mercadona, Eroski, Alcampo, Carrefour, LIDL y El Corte Inglés (Rodríguez y Parras, 2010). Estos grandes distribuidores, desde luego, se abastecen imponiendo sus intereses, jugando con la ventaja de que operan en un sector muy atomizado, que no tiene capacidad para almacenar el producto y que además se ve obligado a venderlo rápidamente, pues los agricultores necesitan liquidez, sobre todo si tenemos en cuenta los problemas de financiación que se enfrentan en el actual período de crisis.

Como hemos indicado, a los efectos de intentar un cierto control del mercado, la Ley incentiva la unificación de cooperativas almazaras y la formación de centrales de compra-venta. En este sentido, se trata de avanzar en iniciativas que están en marcha, como pueda ser la expansión del Grupo Hojiblanca, una sociedad cooperativa de segundo grado que prevé manejar 300.000 *tn* de aceite en 2013<sup>14</sup>. En la provincia de Jaén también se viene fomentando la formación de plataformas de venta surgidas por la agrupación de cooperativas de primer grado, caso de Interoleo Picual Jaén<sup>15</sup> (de momento comercializa apenas unas 50.000 *tn* producidas en 12 almazaras cooperativas y 4 privadas) o Aroliva Jaén. Con todo, la situación es todavía muy desequilibrada a favor de los compradores en origen y, en palabras de Antonio Luque<sup>16</sup>, director general de Hojiblanca, si no se superan los protagonismos y los localismos para formar una central única de ventas, éstos se seguirán aprovechando del minifundismo y la atomización comercial o, lo que es lo mismo, el oligopsonio se mantendrá. Por su parte, la propuesta lanzada desde las filas del grupo parlamentario de Izquierda Unida sería la constitución de un ente comercializador público gratuito al servicio del sector productivo<sup>17</sup>.

El grupo proponente de la Ley parte de la base, sin embargo, de que no tiene capacidad para regular los precios, asumiendo los efectos derivados de la supresión del precio de garantía y de los mecanismos del almacenamiento público, que desaparecieron con la aprobación de la Organización Común de Mercado del aceite de oliva en 2004 (Sánchez, Araque y Gallego, 2011).

La segunda cuestión combina aspectos relativos al precio y a la calidad del producto finalmente consumido. El mercado intraindustrial es oligopsonico, pero el mercado para el consumidor se comporta como un monopolio. Y el resultado no es solo la percepción

14 <http://www.hojiblanca.com/cooperativa/> (acceso 17-01-2012).

15 <http://www.interoleopicualjaen.com/interoleo/interoleo.aspx> (acceso 17-01-2012).

16 Comunicación personal.

17 Debate final del Proyecto de Ley del Olivar de Andalucía. Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía, 28-09-2011. Nº 129, pág. 8.

de un porcentaje mayor del valor añadido a manos de la intermediación, sino también la realización de prácticas que castigan aun más al sector. En particular, se han destacado dos acciones especialmente lastimosas. Una de ellas es el empleo del aceite como reclamo para la atracción de la clientela: las asociaciones agrarias han llegado incluso a denunciar a las grandes superficies acusándolas de realizar ventas a pérdidas en el aceite de oliva, que son compensadas por la factura combinada de toda la cesta de la compra. La otra es la realización de mezclas entre aceites de diferentes calidades, algo que está permitido pero poco regulado, lo que introduce confusión e inseguridad en el consumidor; de tal forma que a menudo se comercializa como aceite de oliva virgen extra un *coupage* que apenas contiene un 10% de esa fracción, siendo el resto una amalgama de aceites lampantes o refinados. Como en el caso anterior, para el legislador vuelve a presentarse una situación en la que es difícil acercar los diferentes intereses representados en el sector, pero también la imposibilidad de actuar porque la capacidad de prohibir la mezcla de aceites de oliva superaría con mucho la competencia de un parlamento autonómico.

No menos compleja es la posibilidad de alentar y financiar la reconversión productiva del olivar tradicional. Ya hemos indicado antes que el artículo 19 prevé la realización de mejoras estructurales, cuya base no sería otra que la consecución de explotaciones de dimensión suficiente y con modelos agronómicos intensivos o superintensivos. Y es que la generalización de este tipo de explotaciones, lo que viene ocurriendo sobre todo fuera de España (Portugal, Marruecos, Argentina, Túnez o Australia son ejemplos destacados), marginaliza las fincas tradicionales y, como ya ha pasado en sectores como el viñedo o los frutales, su coexistencia se hace finalmente insostenible (Barea, y Ruiz, 2008). En todo caso, las limitaciones topográficas, de disponibilidad de agua y la estructura de la propiedad, impiden la generalización de un posible plan de reconversión del olivar andaluz a la totalidad del espacio cultivado. Algunos investigadores han barruntado que solo sería posible avanzar en esta dirección a través de una política de concentración parcelaria o, al menos, de gestión mancomunada de explotaciones colindantes hasta alcanzar un tamaño idóneo (Vilar y Velasco, 2009). Este tipo de acciones, desde luego, suponen una capacidad de inversión y financiación externa que no siempre está disponible entre los olivicultores. Aunque alguna institución financiera local ha comenzado a conceder préstamos para esta finalidad, está claro que la aspiración de quienes más abogan por esta solución es la aprobación de un paquete de ayudas públicas.

Esto nos lleva a otra de las críticas más duras que ha recibido la Ley del Olivar: la inexistencia de una memoria económica y una dotación presupuestaria propia. Este aspecto, que ya fue puesto de relieve por el Consejo Económico y Social de Andalucía en el momento de aprobar el correspondiente dictamen sobre la Ley, cuando ésta se encontraba en fase de anteproyecto<sup>18</sup>, se recoge en las intervenciones de enmienda a la totalidad y debate final del grupo parlamentario del Partido Popular. En concreto, se apuntaba la necesidad de este tipo de ayudas para reconvertir y para la adquisición de fincas, fórmulas ambas que permitirían crear explotaciones que serían rentables en el contexto de mercados desregulados y las posibilidades que ofrece la nueva fase de modernización conservadora, que ha supuesto para el

---

18 [http://www.juntadeandalucia.es/empleo/www/adjuntos/publicaciones/1\\_2069\\_dictamen\\_ces\\_2010-02\\_anteproyecto\\_ley\\_olivar\\_andalucia.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/empleo/www/adjuntos/publicaciones/1_2069_dictamen_ces_2010-02_anteproyecto_ley_olivar_andalucia.pdf) (acceso 17-02-2012).

olivar la puesta a punto de métodos de producción que reducen los costes de las labores y suponen un incremento de las cosechas.

Que la Ley no disponga de una financiación económica específica no quiere decir, en todo caso, que no se puedan dotar presupuestariamente los fines que la norma persigue. A este particular, insistimos en su condición de norma orientadora y su carácter de integración y coordinación de medios ya disponibles, como puedan ser las ayudas de la PAC, los planes de modernización de regadíos, los fondos destinados a la investigación, la promoción, la mejora de las estructuras cooperativas para facilitar la comercialización, etc.

Por último, nos referimos al mecanismo de distribución de las ayudas procedentes de la Unión Europea. Actualmente, el régimen de pago único asegura el cobro desacoplado de una cantidad que se calculó de acuerdo con las producciones medias de varias campañas agrícolas del período 99-00 a 02-03. Aunque se supone que con este mecanismo no se alienta el productivismo (al menos en el interior de las explotaciones que reciben la ayuda, pues todas las realizadas después de mayo de 1998 no tienen acceso a las mismas y, si quieren alcanzar la rentabilidad, no tienen más remedio que tener un carácter intensivo), el mecanismo no pone remedio a otra grave deficiencia: los agravios comparativos entre sectores, regiones productoras y explotaciones. El olivar, en conjunto, es uno de los sectores más beneficiados de las ayudas europeas; y la región andaluza, como exponente del olivar más productivo (mejor adaptado al mensaje productivista de la OCM existente en el momento de nuestra adhesión a la UE), ha sido especialmente mimado; ahora bien, la distribución de estos fondos es muy desequilibrada.

Por poner el ejemplo de la provincia de Jaén, en 2009 recibió unos 366 millones de € procedentes del régimen de pago único de la PAC, pero la mitad de ellos se repartieron entre 6.882 olivareros. El resto, en cambio, se dividió entre unos 96.000<sup>19</sup>. Si hacemos una simple operación matemática resulta, entonces, que la media recibida por el primer grupo se eleva a unos teóricos 26.591 € por perceptor, y de tan solo 1.906 € en el segundo caso. La posibilidad de redistribuir estos fondos con criterios sociales y territoriales se plantea, por tanto, como un recurso para facilitar el mantenimiento de las situaciones de mayor vulnerabilidad. Este principio, sin embargo, tampoco está concretado en la Ley, lo que no impidió el posicionamiento en contra del grupo popular y, en su día, de algunos miembros del Consejo Económico y Social o el Consejo Consultivo de Andalucía. En su momento, como consejero del CES-A, el representante de la organización agraria ASAJA emitió, de hecho, un voto particular contra el dictamen aprobado por la mayoría del órgano, basándose entre otros argumentos en la negativa a aceptar este tipo de normas. La literalidad de dicha negativa es la siguiente: «rechazamos la redistribución asimétrica de los apoyos públicos. Entendemos que ésta es una Ley de fomento, por lo que no se trata de reducir el nivel de apoyo público a ningún agricultor, sino de incrementarlo a nivel individual en los casos en que sea necesario, dándole nuevos argumentos a la Unión Europea para introducir el mismo criterio en los recortes a los países que mayor volumen de ayudas percibe entre los que se encuentran España y más y específicamente en mayor grado Andalucía».

---

<sup>19</sup> Debate final del Proyecto de Ley del Olivar de Andalucía. Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía, 28-09-2011. Nº 129, pág. 12.

Por el contrario, el grupo parlamentario de Izquierda Unida, estando de acuerdo con la filosofía de fondo, criticaba su tibieza en el debate final del proyecto de Ley: «por supuesto que nosotros estaríamos de acuerdo en que se regulen las ayudas, en que se modulen las ayudas, pero esa es una parte importante, no la fundamental; la fundamental son los precios, lo otro en el cultivo presenta entre un 20% y un 80% a un lado y a otro. Por tanto, a nosotros nos parece que tendría que haber sido una ley mucho más valiente»<sup>20</sup>.

En el fondo de todas las cuestiones está, qué duda cabe, el embate entre los dos grandes modelos agrarios más representativos del momento: el agro-negocio y la agricultura familiar. Pues bien, la suerte de cada una de ellas dependerá y mucho de lo que vaya a acontecer en la próxima reforma de la PAC, prevista para 2013. En términos generales, aunque los debates estarán abiertos hasta final de este año, las noticias que van llegando suponen nuevas incertidumbres para los territorios olivareros<sup>21</sup>. Para empezar, porque el contexto es de recorte del presupuesto destinado a las ayudas en toda la Unión Europea, en una cifra que se ha estimado globalmente en torno a un 20%. En las propuestas de reglamentación se prevé que estos recortes no sean uniformes, sino progresivos. De esta manera, se han barajado cifras de rebaja del 20% para quienes (personas físicas o jurídicas) ingresen entre 150.000 y 200.000 mil €; del 40% para la horquilla comprendida entre 200.000 y 250.000 €; del 70% entre 250.000 y 300.000 €; y del 100% para quien supere esa última cantidad.

En segundo lugar, porque el criterio manejado a la hora de distribuir los pagos a los agricultores dejará a un lado los derechos históricos o, lo que es lo mismo, supondrá un desacomplamiento absoluto, introduciendo una ayuda homogénea («tarifa plana») que supondrá una desviación de fondos en perjuicio de las comarcas y/o explotaciones hasta ahora más productivas. Estas ayudas se limitarán en todo caso a los «agricultores activos», concepto que englobaría a individuos o empresas cuyos ingresos por la actividad agraria superen el 5% del total de sus rentas (sólo en el caso de que las ayudas pasen de los 5.000 €). A estas ayudas se podrán sumar otras recibidas en concepto de buenas prácticas medioambientales y, en su caso, las correspondientes a zonas desfavorecidas.

Finalmente, aunque, como hemos indicado, hace tiempo que desaparecieron este tipo de instrumentos, en ningún momento se plantea la recuperación de mecanismos de regulación de mercados, que en todo caso quedarían limitados a los actuales: el almacenamiento privado cuando los precios se estaquen durante largos períodos de tiempo por debajo del umbral de rentabilidad.

Si las reformas «por arriba» resultan fundamentales para evaluar la posible evolución de la Ley del Olivar y la de los territorios en los que se plasmaría su acción, los cambios políticos a escala regional pueden ser igualmente relevantes<sup>22</sup>. Pero no es nuestra intención hacer ejercicios de adivinación, sino terminar recordando una idea en la que hemos tratado de

20 Debate final del Proyecto de Ley del Olivar de Andalucía. Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía, 28-09-2011. N.º 129, pág. 8.

21 Un ejemplo de los temores que ha suscitado es el artículo de valoración aparecido en el último número de la revista mensual de la Asociación Jóvenes Agricultores (edición de diciembre de 2011) [http://www.asaja.com/files/revista/16012012102103\\_ASAJA%20375%20BAJA.pdf](http://www.asaja.com/files/revista/16012012102103_ASAJA%20375%20BAJA.pdf) (acceso 30-01-2011).

22 El resultado final de la votación arrojó 56 votos positivos (PSOE), 3 en contra (IU) y 45 abstenciones (PP). Debate final del Proyecto de Ley del Olivar de Andalucía. Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía, 28-09-2011. N.º 129, pág. 15.

insistir desde el principio: la especialización extrema es un factor de riesgo, pero teniendo en cuenta que la diversidad interna es muy elevada, los cambios afectarán de manera desigual a los participantes en el sector. Desde la perspectiva del cultivo, el escenario es, en todo caso, de explotaciones cada vez más contrastadas: aquellas que están capacitadas para competir en el mercado, por muy desregulado que éste se encuentre; y las que solo pueden persistir si resultan exitosos instrumentos como algunos de los previstos en la Ley del olivar, tales como la concentración de la oferta, la mejora de la calidad, la profundización en las fórmulas de cooperación o la discriminación positiva de las ayudas públicas en su favor.

## BIBLIOGRAFÍA

- BAREA BAREA, F. y RUÍZ AVILÉS, P. (2009): «Estrategias de futuro para el sector oleícola andaluz». En GÓMEZ, J. A. (coord.): *Sostenibilidad de la producción de olivar en Andalucía*. Sevilla. Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, pp. 151-173.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA PROVINCIA DE JAÉN (2011): *Análisis de la rentabilidad económica de las explotaciones de olivar en la provincia de Jaén*.  
[http://www.dipujaen.es/export/sites/default/galerias/galeriaDescargas/diputacion/dipujaen/CES/otras\\_imagenes/DICTAMEN\\_DEL\\_CES\\_2010documento\\_finall.pdf](http://www.dipujaen.es/export/sites/default/galerias/galeriaDescargas/diputacion/dipujaen/CES/otras_imagenes/DICTAMEN_DEL_CES_2010documento_finall.pdf)  
(acceso 13-01-2012)
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2003): *El olivar andaluz*. Sevilla. Consejería de Agricultura y Pesca.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2008): *El sector del aceite de oliva y de la aceituna de mesa en Andalucía*. Sevilla. Consejería de Agricultura y Pesca.
- RODRÍGUEZ COHARD, J. C. y PARRAS ROSA, M. (2011): «The olive growing agri-industrial district of Jaen and the international olive oils cluster». *The Open Geography Journal*, nº 4, pp. 55-72.
- SÁNCHEZ, J. D.; GALLEGO, V. J. y ARAQUE, E. (2011): «El olivar andaluz y sus transformaciones recientes». *Estudios Geográficos*, nº 270, pp. 203-229.
- SÁNCHEZ, J. D.; ARAQUE, E. y GALLEGO, V. J. (2011): «El olivar en la España del sur: dinámicas y perspectivas de un monocultivo extremo». *Lurralde. Investigación y espacio*, nº 34, pp. 273-299.
- VILAR HERNÁNDEZ, J. y VELASCO GÁMEZ, M. M. (2009): «Incidencia del modo de explotación del olivo sobre la renta neta del productor: retos y alternativas para el olivar tradicional extensivo». En Araque Jiménez, E. (coord.): *El olivar: paisaje, patrimonio y desarrollo sostenible*. Jaén. Gráficas La Paz, pp. 233-264.

# CUALIFICACIÓN DE LOS PAISAJES. ECOBARÓMETRO DE ANDALUCÍA (EBA) 2011<sup>1</sup>

**Florencio Zoido Naranjo**

Centro de Estudios Paisaje y Territorio. Junta de Andalucía  
florencio.zoido.ext@juntadeandalucia.es

Una de las medidas específicas propuestas en el Convenio Europeo del Paisaje (art. 6C) es que cada Parte o Estado que lo ratifique tiene la obligación de identificar y cualificar los paisajes propios. Para el conjunto de España la primera parte de este compromiso se empezó a cumplir con la elaboración del *Atlas de los Paisajes de España* (2005), auspiciado por el Ministerio de Medio Ambiente y realizado por un prestigioso equipo de la Universidad Autónoma de Madrid; a nivel regional, previamente, al mismo tiempo o con posterioridad, se han desarrollado iniciativas similares aunque, en general, menos completas<sup>2</sup>. Sin embargo la segunda de dichas obligaciones, la cualificación o evaluación de los paisajes, ha sido objeto de una atención menor y claramente insuficiente respecto a las exigencias del Convenio de Florencia; algunos de los trabajos anteriormente mencionados clasificaban ciertos paisajes

1 Desde 2001 el Ecobarómetro de Andalucía trata de captar la «conciencia ambiental de los andaluces», entendida como «su disposición, acciones y comportamientos (individuales y colectivos) dirigidos a la mejora de los problemas ambientales» (pág. 7); también se analizan las políticas ambientales y sus efectos. Habitualmente el EBA incluye un apartado especial dedicado a cuestiones específicas (incendios forestales, cambio climático, recursos hídricos, espacios naturales protegidos...), tratadas con mayor detalle o profundidad, que en esta ocasión se ha referido a la percepción, identificación y valoración de los paisajes. Dicho trabajo sobre valoración del paisaje por la población se ha realizado mediante la cooperación de tres entidades: la Consejería de Medio Ambiente que sostiene, controla y difunde los resultados de la realización del EBA; el Instituto de Estudios Sociales Avanzados, CSIC, responsable científico de este informe anual que organiza la consulta, realiza las entrevistas e interpreta conjuntamente con la Consejería de Medio Ambiente sus resultados y el Centro de Estudios Paisaje y Territorio que lo propuso y alentó inicialmente. Para llevar a cabo esta tarea se formó un equipo técnico pluridisciplinar compuesto por personal de las tres instituciones mencionadas.

2 Es el caso de la *Cartografía del Paisaje de la Comunidad Autónoma del País Vasco* (1990) y, del mismo ámbito, el más reciente *Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes de la Comunidad Autónoma del País Vasco* (2005), del estudio sobre paisajes rurales de Madrid (1999) coordinado por J. Gómez Mendoza, y de la cartografía de la misma comunidad dirigida por R. Escribano Bombín (2003), del *Mapa de los Paisajes de Andalucía* (2005), de los Catálogos de Paisaje de Cataluña, el primero de ellos «Terres de Lleida» de 2008 y el último y de más reciente aprobación «Comarques gironines» (noviembre de 2010), del *Atlas de los Paisajes de Murcia* (2009) y del *Catálogo de Paisajes Sobresalientes y Singulares de La Rioja* (2006). Trabajos que en la actualidad se mantienen y profundizan en otras Comunidades Autónomas, como Aragón, Canarias, Galicia, si bien con resultados aún parciales.

como excepcionales o identificaban tipos más valiosos, pero se trata siempre de valoraciones técnicas o científicas, referidas al momento de realización del repertorio correspondiente, de planteamientos que no captan percepciones sociales ni establecen el seguimiento de su evolución.

Este último enfoque, ampliamente desarrollado desde hace años en otros países europeos, es el que se ha adoptado para los paisajes andaluces por el EBA de 2011. También en el caso de Andalucía se encuentran precedentes parciales de evaluación; es el caso, ya lejano, de los Planes Especiales Provinciales de Protección del Medio Físico (aprobados definitivamente en 1986 y 1987) que contenían las figuras de «paisaje sobresaliente» y «paisaje agrario singular» y que en su aplicación a las ocho provincias establecieron un elenco de 96 paisajes protegidos con una superficie total próxima a las 175.000 hectáreas; también debe recordarse que anteriores ediciones del EBA (2006) contienen cuestiones genéricas relativas al paisaje que produjeron escasa claridad de conocimientos. En esta ocasión el EBA dedica un capítulo entero al paisaje, 26 páginas, resultado de haber planteado 7 cuestiones específicas en un cuestionario compuesto en total por 33 preguntas (ver Anexo).

La muestra de la consulta está formada por 3.190 encuestas y se considera representativa como opinión pública media de la población regional en su conjunto y según su distribución por sexo, edad, tamaño del municipio de residencia, nivel educativo, ideología política y grado de preocupación ambiental (características todas ellas, salvo la primera, divididas en cuatro grupos poblacionales). El EBA 2011 puede consultarse íntegramente en [www.cma.junta-andalucia.es/medioambiente](http://www.cma.junta-andalucia.es/medioambiente) y el capítulo relativo a paisaje específicamente a través del canal de la Red de información ambiental de Andalucía (REDIAM.es...), así como en la web del CEPT ([www.paisajeyterritorio.es](http://www.paisajeyterritorio.es)).

Al objetivo general de conocer la percepción, identificación y valoración que los andaluces tienen de sus paisajes, se han añadido los siguientes objetivos específicos:

Qué entienden los andaluces como un buen paisaje,

Cuáles son los paisajes que identifican a Andalucía,

Cómo evolucionan los paisajes andaluces, qué problemas presentan y qué soluciones deben plantearse,

Qué causas provocan su degradación,

Qué medidas deben tomarse,

Qué peculiaridades presentan los paisajes urbanos.

Poner en claro inicialmente qué entiende la opinión pública andaluza por «un buen paisaje» ha resultado especialmente acertado por un doble motivo. En primer lugar porque se pone de manifiesto la escasa claridad al respecto de la sociedad, pues ésta maneja respecto al paisaje una noción confusa y valores a veces contradictorios; esta consideración no debe entenderse como una crítica a los andaluces, pues podría generalizarse a otras muchas poblaciones y porque proviene de la trayectoria polisémicas del término y de un entendimiento científico dispar o escasamente convergente hasta hace poco tiempo. Además estos hechos, la persistencia de la ambigüedad semántica y las interpretaciones sociales preferentes del paisaje, deben ser especialmente tenidos en cuenta si el propósito final es la intervención pública, tanto para desarrollar políticas de sensibilización, como para señalar prioridades que puedan ser comprendidas y apoyadas socialmente. En segundo lugar, si el 82% de los

andaluces entienden como «un buen paisaje» el que contiene elementos o valores naturales («espacios de naturaleza rica en biodiversidad y bien conservada»), esta inclinación tan rotunda expresa, probablemente, la convergencia actual de dos argumentos con trayectorias muy diferentes, la formación y evolución del concepto de paisaje hasta su captación social generalizada, de una parte, y la creciente preocupación por la calidad del medio ambiente de otra.



Fuente. EcoBarómetro de Andalucía 2011. Consejería de Medio Ambiente e Instituto de Estudios Sociales Avanzados, pág. 58.

La segunda pregunta planteada está referida a la relación entre paisaje e identidad, una cuestión muy compleja en el caso de Andalucía por un doble motivo: su diversidad paisajística y el alto valor simbólico o como hitos de algunos lugares de una parte y, por otra, el propósito prioritario de obtener una percepción media inicial que pudiera ser desarrollada y matizada más adelante en pro de una mayor sensibilización paisajística futura. En la formulación de la pregunta se buscó incorporar tipos muy generales de paisaje, aunque fácilmente reconocibles, evitando cualquier alusión a lugares concretos y se utilizó la expresión «identifica a Andalucía» buscando eludir el vínculo personal de pertenencia y, al mismo tiempo, intentando no otorgar primacías de representatividad. El propósito de identificación quedó conscientemente ambiguo respecto al sujeto y las respuestas son válidas tanto en el sentido de aquello que el entrevistado identifica, como que expresa su opinión sobre los paisajes andaluces más relacionados con la imagen de Andalucía, sin precisar el sujeto que realiza dicha relación y que puede ser por ello tanto interior como exterior.

La respuesta ha sido plural e interesante para sus posibles interpretaciones; obsérvese que no existe correspondencia alguna entre el orden de enumeración de los paisajes en las preguntas y la gradación de las opciones de la respuesta.

Debe destacarse en primer lugar que las respuestas indiferenciadas («otros» y «no sabe o no contesta») no llegan a alcanzar la décima parte. Este hecho resulta de gran valor como

expresión de una alta sensibilidad social respecto al paisaje que podrá desarrollarse y enriquecerse en el futuro si por el sector público se aplican políticas paisajísticas de acuerdo con lo comprometido al ratificar el Convenio de Florencia. Los cuatro primeros tipos identificados (costa y playa, olivar, sierra y pueblos blancos) agrupan prácticamente el 80% de las respuestas y se distancian claramente de los otros. Entre estos cuatro primeros tipos existe una clara gradación, destacando nítidamente «los paisajes de costa y playa» (38%), colocándose en segundo lugar, también de forma muy diferenciada, «los paisajes de olivar» (21%).

La marcada inclinación referida al litoral tiene que ser estudiada con mayor detalle en el futuro. Tres razones principales pueden estar en la base de la explicación de esta nítida opción. En primer lugar que, como ya se ha dicho, la pregunta obvia la subjetivación o personalización de la respuesta y por tanto ésta pueda ser interpretada como la imagen que, en opinión de los entrevistados, en mayor medida identifica a la región; si se recuerda la propaganda turística oficial de Andalucía, reiterada con éxito durante muchos años, esta opción es consecuente con ella. En segundo lugar, la noción de paisaje tiene un prestigioso componente de disfrute que probablemente ayuda a que muchas personas se inclinen por esta opción. Finalmente, como señalaron acertadamente los profesores Domínguez Ortiz y López Ontiveros en su momento<sup>3</sup>, aunque este argumento no haya sido suficientemente profundizado con posterioridad, el mar abre y cierra, reúne y aísla a Andalucía confiriéndole sentido unitario. Sobre esta valoración principal del litoral como paisaje regional será preciso insistir y desarrollar en el futuro aspectos más matizados que lo subdividan según sus características constitutivas y dinámicas vigentes en áreas y tipos bien diferenciados.

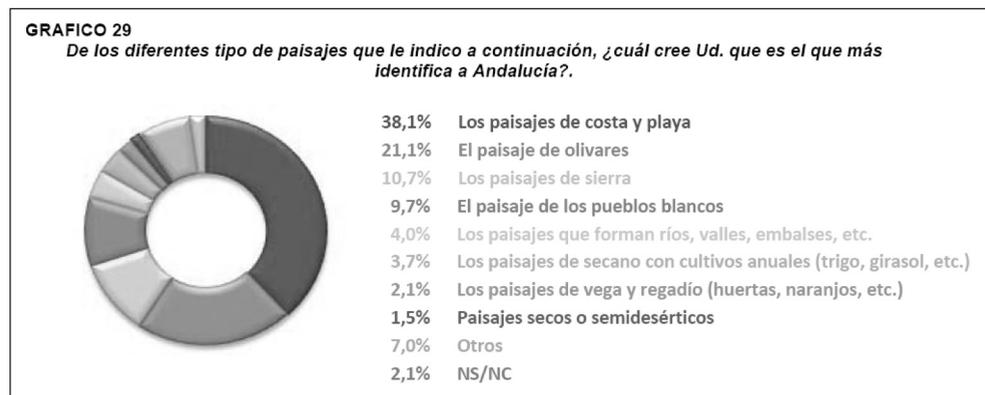
Interesa destacar también la importancia concedida por la sociedad andaluza a los olivares como paisaje; especialmente, según se pone de manifiesto en el análisis realizado por los investigadores de IESA, como «paisaje interior». Si en relación con ellos se hacen converger hechos tales como extensión, distribución regional, permanencia, visibilidad y sensibilidad social, los paisajes de olivar son, sin duda, los más notorios entre los identificados por un uso del suelo y se convierten por sí solos en un tipo con gran valor de generalidad.

Los paisajes serranos y los identificados como propios «de los pueblos blancos» son también señalados en proporciones significativas (10%) como identificadores de Andalucía. Estos dos planteamientos tan abstractos son matizados parcialmente en ulteriores preguntas.

Igualmente destacable, aunque en sentido contrario, es la escasa prevalencia atribuida a los paisajes fluviales, campiñeses y esteparios. Debe recordarse en relación con ellos que no se ha querido preguntar directamente por el Guadalquivir, tantas veces señalado como «columna vertebral» de Andalucía, ni por «el campo andaluz», concepto excesivamente amplio que en la mentalidad social dominante reúne, además de las tierras de labor de secano, a los olivares y vegas; igualmente es de subrayar que la notoriedad alcanzada por los paisajes áridos andaluces en la fotografía, la publicidad y el cine no alcanza aún al conjunto de la sociedad. Sorprendente es sin duda la muy vaga identificación (2,1%) de los paisajes del regadío (vegas, huertas, frutales), hecho que contrasta fuertemente con la imagen artística (principalmente literaria, pero también pictórica) tan reiterada de Andalucía como vergel.

<sup>3</sup> A. DOMÍNGUEZ ORTIZ (1983), *Andalucía ayer y hoy*, Ed. Planeta, Barcelona, y A. LÓPEZ ONTIVEROS (2003), «Unidad y variedad de Andalucía», en *Ibidem* (coord.) *Geografía de Andalucía*, Ed. Ariel, Barcelona.

Si en el futuro se desea seguir captando la sensibilidad social de los andaluces en relación con sus paisajes, el buen desarrollo y matización de esta pregunta es fundamental, pues de ella dependerán en gran medida la riqueza de los conocimientos adquiridos y las orientaciones prioritarias para la actuación pública; no obstante, seguirá siendo imprescindible tener en cuenta que los planteamientos técnicos no se separen de la percepción social media, pues ello anularía el valor de la consulta al convertir, probablemente, en dominantes las respuestas desinformadas.



Fuente. Ecobarómetro de Andalucía 2011. Consejería de Medio Ambiente e Instituto de Estudios Sociales Avanzados, pág. 60.

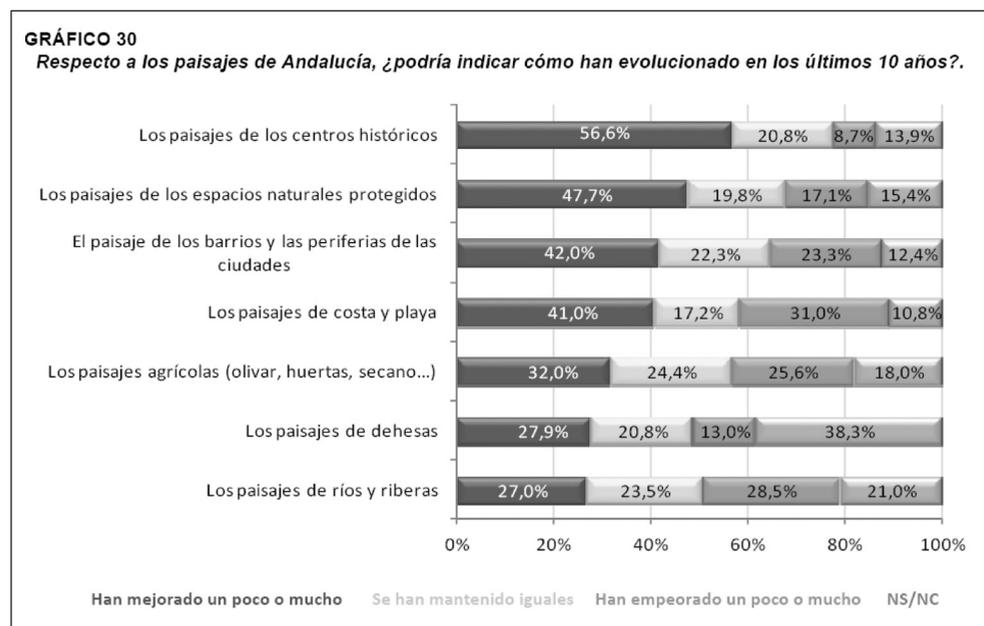
Aunque la intención de la tercera pregunta formulada es la valoración de las dinámicas de los paisajes andaluces en el último decenio transcurrido (el primero del nuevo siglo), la consideración de las respuestas obtenidas complementan y enriquecen algunas de las ideas anteriores, además del interés que tienen en sí mismas como evaluación de los procesos recientes.

La apreciación más general en relación con esta pregunta se refiere a la detección e importancia de los cambios; obsérvese que en la Figura nº 3 las respuestas que indican estabilidad («se mantienen») alcanzan siempre una proporción no prevalente y similar (en torno al 20%), al tiempo que los cambios, de signo positivo o negativo, ocupan la mayor parte del diagrama. En segundo lugar debe apreciarse la prevalencia de la opinión favorable sobre la desfavorable, en todos los casos salvo en los paisajes fluviales sobre los que aparece una valoración negativa con un ligero predominio. Obsérvese también que al haber aumentado la especificidad de las denominaciones se incrementa la proporción de las respuestas indeterminadas. Aunque la opinión social está dividida, pues los intervalos menores rondan en la mayoría de los casos proporciones próximas a una cuarta parte, sorprende el contraste entre la alta valoración positiva de la evolución de los paisajes urbanos y la opinión bastante menos favorable correspondiente a la trayectoria seguida por los paisajes rurales. Podía esperarse el predominio de la opinión positiva respecto a la evolución de los centros históricos, aunque no en tan alta proporción (la proporción de la opinión negativa se reduce también en mayor medida que en los otros casos). Nueva y estimulante resulta la valoración positiva

atribuida a las mejoras paisajísticas de la periferia urbana y de especial interés la más contradictoria relativa a los paisajes de costa y playa (obsérvese cómo en ellos disminuyen los intervalos relativos a «se mantienen» y «NS/NC»).

También era de esperar la valoración positiva sobre la evolución de los espacios naturales protegidos, ámbitos andaluces que, desde hace años, gozan de una opinión pública favorable, tanto en general como en relación con la gran mayoría de los principales de ellos (parques nacionales y naturales). Es conocido que para la declaración de protección y en las políticas de gestión se han tenido en cuenta principalmente sus aspectos naturalísticos y sólo recientemente algunos instrumentos de planificación (PORN, PRUG, PDI) empiezan a incorporar su dimensión paisajística, cuya identificación y cualificación debería ser desarrollada en un futuro, ya que puede entenderse que dicho acto ha pasado a ser obligatorio tras la ratificación del Convenio Europeo y la promulgación —prácticamente simultánea— de la Ley 42/2007 (ver exposición de motivos y art. 19).

De la más tibia o contrapuesta valoración de la evolución seguida por los paisajes rurales cabe subrayar principalmente dos hechos. El mayor desconocimiento de su situación, especialmente en el caso de las dehesas, con predominio positivo pero poco identificadas; la valoración negativa de la trayectoria de los espacios fluviales, en correspondencia con una realidad bastante patente, aunque todavía insuficientemente percibida más allá de sus componentes hidráulicas.



Fuente. Ecobarómetro de Andalucía 2011. Consejería de Medio Ambiente e Instituto de Estudios Sociales Avanzados, pág. 61.

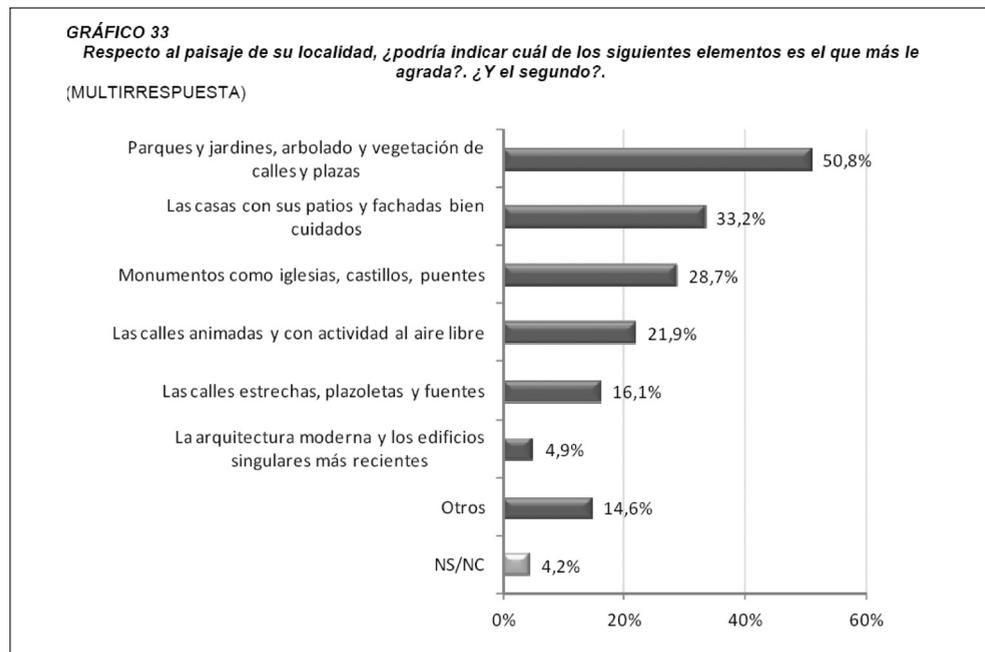
Las preguntas relativas a las causas que provocan la degradación de los paisajes andaluces y las medidas necesarias para evitarlas tienen respuestas homogéneas que no necesitan contextualización o explicación. En primer lugar es preciso destacar el posicionamiento decidido ante las preguntas, pues las respuestas indeterminadas representan siempre una baja proporción (mayoritariamente por debajo del 10% y las que la rebasan lo hacen ligeramente). Por otra parte, todos los hechos señalados como problemas para los paisajes andaluces fueron detectados como «muy importantes» o «importantes» salvo el relativo a las nuevas instalaciones de energía (eólica y solar, principalmente), pues dicha doble consideración rebasa con mucho la mitad de la opinión total, superando los tres primeros hechos citados como problemas (incendios forestales, construcciones diseminadas y abandono agrario) las dos terceras partes de ella.

En relación con las medidas que debe arbitrar la administración para mejorar los paisajes cabe señalar en primer lugar el mayor peso de las respuestas indeterminadas (próximo al 20%), así como el vuelco hacia las medidas legislativas, atribuyendo una menor importancia a la acción ciudadana y con escasa inclinación a que se aumente el gasto público para dicha finalidad.

Las dos últimas preguntas están dedicadas al paisaje urbano, aspecto que hay que subrayar por sí mismo a causa de la escasa mentalización social al respecto, incluso en los grupos poblacionales con mayores niveles de estudio o de opinión más formada respecto al paisaje. El propio comentario de IESA a la encuesta señala este hecho como innovación que vincula al Convenio Europeo (pág. 64). La primera de estas dos preguntas indaga en los elementos o componentes del paisaje urbano percibidos como de mayor valor y la segunda se refiere a los problemas o causas que los degradan. Es necesario resaltar también que estas preguntas se hacen al entrevistado en relación con su localidad de residencia y que como se recordará la encuesta divide a los municipios andaluces en cuatro rangos según su tamaño poblacional (<5.000 habitantes, 5.000-20.000, 20.000-100.000, >100.000). Obviamente, tanto en lo que se refiere a componentes como a conflictos, los hechos y sus percepciones son diferentes en los distintos lugares según el tamaño del núcleo urbano (obsérvese además que la clasificación se hace en relación con la población municipal, no siempre similar en orden de magnitud a la del núcleo urbano de residencia del entrevistado).

La principal observación en relación con la pregunta relativa a los componentes del paisaje urbano es la mayoritaria elección del verde urbano (aunque lógicamente no es homogénea en todos los rangos poblacionales de las localidades) como elemento más valorado. Esta orientación está claramente relacionada y es consecuente con el entendimiento predominante del paisaje, puesto de manifiesto en la primera pregunta, y con su trayectoria específica cuando se vincula a la ciudad. Puede decirse que los andaluces responden como lo harían la mayoría de las personas en cualquier parte, asociando la idea de paisaje urbano prioritariamente a los parques y zonas verdes. Las dos respuestas que siguen tienen gran interés informativo, la vinculación de la calidad del paisaje urbano al mantenimiento de los espacios edificados y libres, de una parte, y la presencia en él de los valores patrimoniales expresada en las construcciones monumentales. En sentido contrario es preciso subrayar la baja consideración de la arquitectura contemporánea (valorada con menos del 5% como elemento importante del paisaje urbano). Como los técnicos de IESA señalan, esta respuesta podría enriquecerse y a la vez particularizarse según ámbitos geográficos o tipos de núcleo al obser-

var la alta proporción alcanzada por la respuesta inespecífica «otros» y la frecuente apelación al «paseo marítimo» como elemento singular apreciado por numerosos entrevistados, aunque no expresamente mencionado en una pregunta cerrada que debe ser válida tanto para núcleos urbanos del litoral como del interior.



Fuente. Ecobarómetro de Andalucía 2011. Consejería de Medio Ambiente e Instituto de Estudios Sociales Avanzados, pág. 66.

En relación con los problemas específicos del paisaje urbano, las respuestas más significativas se refieren en primer lugar al mantenimiento de espacios edificados y libres (suciedad, abandono), hecho que subraya la apreciación de valor anteriormente detectada, y en segundo lugar la referencia a la presencia excesiva del automóvil en el espacio urbano; estas percepciones están ratificadas en otras partes de la encuesta que detectan la suciedad (31,1%) y el ruido (27%) en las calles como «los dos problemas ambientales más significativos de los ciudadanos a nivel local» (pág. 67).

Para terminar esta información y comentario parece oportuno señalar algunos aspectos generales estimados más significativos o con un interés que trasciende la actuación concreta relativa a Andalucía.

El escaso desarrollo en España de la evaluación o cualificación social de los paisajes.

La comprobación de la importante separación existente entre los planteamientos científicos y las percepciones o representaciones sociales del paisaje.

La necesidad de mantener, desarrollar y profundizar este enfoque, no sólo en cumplimiento del Convenio Europeo del Paisaje, sino también para poder llevar a cabo políticas de paisaje compartidas o avaladas por la sociedad.

## ANEXO

**P20** A continuación vamos a realizar algunas preguntas sobre paisaje. Para comenzar, ¿podría Vd. indicarme qué entiende por un **buen paisaje?** (sólo una respuesta)

- El que atrae al turismo y las empresas .....	1
- Allí donde se vive bien y a gusto .....	2
- Una naturaleza rica y bien conservada .....	3
- Un sitio del que se puedan sacar buenas fotos .....	4
- Otros .....	5
- NS .....	8
- NC .....	9

**P21** De los diferentes tipos de paisajes que le indico a continuación. ¿Cuál cree Vd. que es el que más identifica a Andalucía? (MOSTRAR TARJETA N° 6)

- Los paisajes de costa y playa .....	1
- Los paisajes que forman ríos, valles, embalses, etc.....	2
- El paisaje de olivares .....	3
- Los paisajes de secano con cultivos anuales (campos de trigo, girasol, remolacha, etc.) .....	4
- Los paisajes secos o semidesérticos .....	5
- El paisaje de los pueblos blancos .....	6
- Los paisajes de vegas y regadíos (huertas, naranjos, etc.)	7
- Los paisajes de sierra .....	8
- Otros (Indicar) .....	77
<hr/>	
- NS .....	88
- NC .....	99

**P22** Respecto a los paisajes en Andalucía, ¿podría VD. indicarnos cómo han evolucionado en los últimos 10 años?

	Han mejorado mucho	Han mejorado un poco	Se han mantenido iguales	Han empeorado un poco	Han empeorado mucho	NS	NC
- Los paisajes de los espacios naturales protegido.....	5	4	3	2	1	8	9
- Los paisajes de dehesas.....	5	4	3	2	1	8	9
- Los paisajes de costa y playa.....	5	4	3	2	1	8	9
- Los paisajes de ríos y riberas.....	5	4	3	2	1	8	9
- Los paisajes agrícolas (olivar, huertas, secano,....).....	5	4	3	2	1	8	9
- Los paisajes de los centros histórico.....	5	4	3	2	1	8	9
- El paisaje de los barrios y las periferias de las ciudades.....	5	4	3	2	1	8	9

**P23** ¿En qué medida cree que los siguientes temas suponen un problema muy importante, bastante importante, poco importante o nada importante para el paisaje?

	Muy importante	Bastante importante	Poco importante	Nada importante	NS	NC
- El abandono de la agricultura tradicional.....	4	3	2	1	8	9
- Las construcciones o edificaciones en mitad del campo (casas, almacenes, fábricas.....)	4	3	2	1	8	9
- Las nuevas instalaciones de energía (molinos de viento, grandes extensiones de placas solares, etc.....)	4	3	2	1	8	9
- La construcción de infraestructuras de transporte (carreteras, autovías, ferrocarril.....)	4	3	2	1	8	9
- El crecimiento de las ciudades.....	4	3	2	1	8	9
- Las líneas eléctricas (postes de electricidad.....)	4	3	2	1	8	9
- Los incendios forestales.....	4	3	2	1	8	9
- La dificultad de acceso a los campos y montes (valladas y verjas en veredas, senderos, caminos cerrados.....)	4	3	2	1	8	9

**P24** De las medidas que le cito a continuación, ¿cuál considera que sería la más importante para mejorar el paisaje? ¿Y la segunda?

	24.1 1º Medida	24.2 2º Medida	24.3 3º Medida
- Dedicar parte del dinero público al cuidado y mejora del paisaje.....	1	1	1
- Que los ciudadanos se agrupen en asociaciones que fomenten el disfrute y la defensa del paisaje.....	2	2	2
- Mejorar las normas o leyes para proteger y mejorar el paisaje.....	3	3	3
- NS.....	8	8	8
- NC.....	9	9	9

**P25** Respecto al paisaje en su localidad ¿Podría Vd. indicarnos cuál de los siguientes elementos es el que más le agrada? ¿Y el segundo?

	25.1 1er Elemento	25.2 2º Elemento
- Parques y jardines; arbolado y vegetación de calles y plazas.....	1	1
- Las calles estrechas, plazoletas y fuentes.....	2	2
- La arquitectura moderna y los edificios singulares más recientes.....	3	3
- Las casas con sus patios y fachadas bien cuidados.....	4	4
- Monumentos como iglesias, castillos, puentes.....	5	5
- Las calles animadas y con actividad al aire libre.....	6	6
-Otros (Indicar)_____	7	7
- NS.....	8	8
-NC.....	9	9

**P26** ¿Podría Vd. indicarnos, por orden de importancia, los dos problemas más importantes que alteran el paisaje de su localidad?

	26.1 1er Problema	26.2 2º Problema
- Las nuevas urbanizaciones y el crecimiento de las ciudades.....	1	1
- Los derribos y pérdida de las calles y casas tradicionales.....	2	2
- La construcción de bloques y barrios cada vez más parecidos en todas partes.....	3	3
- El tráfico demasiado denso y los coches aparcados en las calles.....	4	4
- La suciedad, pinturas en fachadas, los solares sin ocupar, el vandalismo, ..	5	5
-La escasez de zonas verdes.....	6	6
- Otros (Indicar)_____	7	7
- Ninguno.....	8	8
- NS.....	88	88
-NC.....	99	99