

# LEY DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL MEDIO RURAL: UNA OPORTUNIDAD HISTÓRICA

Heriberto Morilla Abad. Subdirector General de Ordenación Rural del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

La Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural, ha creado grandes expectativas en los sectores relacionados con el mundo rural, por su enfoque original, territorial e integral, tan distante del habitual tratamiento sectorial compartimentado y especializado. Esta ley innovadora, financiada adecuadamente y aplicada correctamente, supondrá un cambio histórico del medio rural español y un ejemplo a seguir en otras zonas y en otros países. Su compleja articulación y aplicación se deriva de la necesidad de concertación entre las administraciones públicas intervinientes y la participación del sector privado.

Sin perjuicio de la política comunitaria, la política de estado que se pretende con la ley trata de dirigir los esfuerzos de todas las administraciones y demás interesados en el desarrollo humano, económico, social y ambiental de las zonas tradicionalmente menos atendidas. El fin es lograr resultados significativos a través de una actuación conjunta y concentrada tanto en el tiempo - cinco años - como en cada zona territorial delimitada y calificada. Así mismo, trata de revitalizar el ámbito rural por su transformación y mejoras palpables de la calidad de vida de los habitantes y de aquellos que, en virtud de los nuevos empleos, decidiesen trabajar y residir en dichas zonas. El objetivo prioritario es garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación, especialmente de las personas más vulnerables o en riesgo de exclusión.

La actuación integral y multifuncional de administración general del Estado y comunidades autónomas, llevará a un mayor nivel y cercanía de los servicios e infraestructuras esenciales. Asimismo, supondrá la posibilidad real de corregir y evitar los desequilibrios en la estructura de la población y la prevención de los deterioros del medio ambiente. Se podrá invertir la tendencia al envejecimiento de la población, al abandono de estas zonas y atajar los graves riesgos que conlleva el despoblamiento, la desertificación, los incendios, la falta de seguridad y la destrucción del patrimonio natural y cultural.

Todo ello redundará en beneficio tanto de las entidades locales, que también participarán activamente, como de la población autóctona residente o de aquella que se instale. También proporcionará ventajas a cuantos atraídos temporalmente por razones culturales, de ocio y de turismo, que podrán disfrutar de los servicios y de los productos locales de calidad, dentro del uso racional y sostenible del territorio y de los recursos.



## SIN ACTIVIDAD AGRARIA EL MUNDO RURAL NO EXISTE

Tradicionalmente, el mundo rural ha sido identificado con la **actividad agraria**, y esta apreciación, aunque no del todo equivalente, es adecuada y determinante. Sin explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales, podrán existir otros usos relacionados con el ocio -turismo, caza, pesca fluvial y lacustre- que sean útiles y complementarios de la actividad primaria. Sin embargo, no será una auténtica y permanente ocupación del territorio, en el sentido de poder considerarse, desde una perspectiva integral, como áreas habitables.

Es imprescindible promover el mantenimiento y la mejora de la actividad agrícola, ganadera y forestal en el medio rural y en particular en las zonas prioritarias y de agricultura de montaña, mediante el contrato territorial de explotación.

**Esta ley trata de dirigir los esfuerzos de todas las administraciones hacia el desarrollo humano, económico, social y ambiental de las zonas tradicionalmente menos atendidas**

Paralelamente, sin un **medio ambiente** adecuado no es posible una vida social humanamente sostenible en el medio rural. El mundo rural puede estar deteriorándose ambientalmente tanto por un exceso de población y de actividades incontroladas como por el continuado declive de la misma y la falta de perspectivas de futuro.

La Ley 45/2007 prevé su **desarrollo reglamentario** mediante *normas de naturaleza básica* que establezcan los denominadores comunes para todas las administraciones públicas y para los beneficiarios de la acción de fomento.



## UN INSTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN RURAL

El **Programa de Desarrollo Rural Sostenible (PDRS)**, como instrumento principal de la planificación de la acción de la administración general del Estado, **concretará los objetivos, planes y actuaciones sectoriales** a desarrollar, incluidos los **concertados** con las administraciones de las comunidades autónomas.

En la ley figuran otros instrumentos necesarios para lograr un desarrollo sostenible y equilibrado del medio rural, que se traducen en una serie de planes y programas concretos, que deberían aprobarse con anterioridad a la aplicación de la ley, como las Directrices Estratégicas Territoriales de Ordenación Rural (DETOR); Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de los espacios protegidos y Red Natura 2000; Plan Estratégico Nacional del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y Geodiversidad; y el Plan Nacional de Calidad Ambiental Agrícola y Ganadera y subprogramas de reducción, reutilización y gestión sostenible de residuos agrícolas y ganaderos, agricultura y ganadería ecológicas y reducción y uso sostenible de fertilizantes y plaguicidas agrícolas.

Actualmente, el PDRS se encuentra en elaboración en coordinación con las comunidades autónomas, una vez adoptados los criterios comunes para la calificación de las zonas rurales por el Consejo para el Medio Rural. Las comunidades autónomas decidirán la delimitación y posterior calificación de las zonas rurales prioritarias, dentro de la tipología establecida en la Ley 45/2007.

La determinación de los objetivos generales y específicos del artículo 2 de la ley a incluir en el PDRS, con actuaciones y medidas (artículos 16 al 33 de la ley), se aprobará por real decreto y en cada uno de los planes por zona rural se recogerán las actuaciones de cada administración competente.

## COLABORACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES Y ASOCIACIONES

La concertación entre el Estado y las comunidades autónomas mediante convenios contendrá objetivos, planes y actuaciones específicos, condiciones de los beneficiarios de las ayudas, instrumentos de financiación e indicadores para la evaluación. La experiencia de los convenios piloto que se firmaron en 2008, y especialmente la que se obtenga de los que se firmen en 2009, será útil para el PDRS multifuncional y multisectorial y para que el objeto y la finalidad de la Ley 45/2007 se cumplan satisfactoriamente.

Los **planes por zona rural**, previo análisis de su situación de partida y actuaciones en curso, teniendo en cuenta los planes y programas generales y sectoriales aprobados o proyectados en la zona por cualesquiera administraciones o por el sector privado, destacarán las *carencias esenciales*, a fin de proponer la forma y el plazo para su realización.

La **financiación** suficiente es la condición esencial del programa, dado que es una ley de fomento basada en la concertación entre administraciones.

Si la concertación entre el Estado y las CCAA se realiza sobre el acuerdo de una financiación por mitad para cada una de las actuaciones y medidas que sean de competencia autonómica, es preciso que en los Presupuestos del año 2010 figuren los conceptos presupuestarios y su dotación, tanto en los Generales del Estado - global o por departamentos - y en los de las CCAA, también agregado o por consejerías.

En todo caso, las actuaciones propias de la competencia estatal se efectuarán conforme a sus planes y programas aprobados, y en la medida que afecten directa o indirectamente a los objetivos del PDRS o a los planes por zona rural se podrán dialogar y, en su caso, incluir en dichos planes o iniciar su posible adaptación para conseguir la mayor coherencia entre todas las actuaciones y medidas que se encaminen a conseguir el objetivo de convergencia hacia la igualdad de trato entre hombres y mujeres y entre habitantes de la ciudad y del campo.

La **tramitación** del Programa de Desarrollo Rural Sostenible, requiere la elaboración de la **memoria económica**, una vez concretado el escenario financiero del período 2010-2014 y los **informes** de la Comisión Nacional de Administración Local y, en su caso, del Consejo Económico y Social, de la Comisión Interministerial para el Medio Rural - compuesto por 15 ministerios -, del Consejo para el Medio Rural - con representación de la Administración General del Estado, de las Administraciones Autonómicas y de la Administración Local a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y de la Mesa de Asociaciones de Desarrollo Rural - con amplia representación de los sectores relacionados con el medio rural.



Finalmente, como último trámite antes de su elevación a la aprobación del programa mediante real decreto, se somete al dictamen del Consejo de Estado.

El objetivo último es su aprobación en el último trimestre del año, para que pueda aplicarse en el quinquenio 2010-2014.

La generación de empleo, el desarrollo económico, la protección social y la elevación del nivel de bienestar de la población de las zonas rurales más deprimidas y la mejoría del medio ambiente y la utilización equilibrada de sus recursos naturales y culturales, dentro del marco de sostenibilidad, llevará a una transformación positiva de un medio rural habitable y cuidado que será la imagen a comparar, una vez finalizado el primer Programa de Desarrollo Rural Sostenible, haciendo realidad su objetivo.

El éxito estará asegurado y, por primera vez, no será un mero experimento arbitrista que aparezca como anecdótico, curioso o singular y pronto olvidado, sino una realidad tangible que haya permitido actuar integralmente sobre cerca de doscientas zonas en cinco años. Así, servirá de ejemplo y acicate para el resto de las zonas rurales que en el futuro requieran cubrir las carencias que tradicionalmente venían padeciendo. **R**