

# VII. Política de desarrollo rural

## 1. LA POLÍTICA SOCIOESTRUCTURAL DE LA UNIÓN EUROPEA Y SUS APLICACIONES EN ESPAÑA

### 1.1. Política de desarrollo rural

El Desarrollo Rural constituye un concepto complejo que va ganando importancia y precisión en los últimos años dentro de la Unión Europea (UE). El uso integral y sostenible del espacio y de los recursos; el logro de equilibrios territoriales, económicos y de distribución demográfica; la mejora de la calidad de vida y oportunidades para la población residente; la creación de condiciones que favorezcan el dinamismo de las comunidades rurales; la protección de la naturaleza y de los valores medioambientales; la conservación y mejora del patrimonio histórico y cultural, etc., son algunas de las razones que justifican la instrumentación por parte de las Administraciones Públicas de políticas de Desarrollo Rural. La UE ha comprendido la importancia de las cuestiones planteadas y, en el marco de la PAC y de forma cada vez más activa, viene impulsando su Política de Desarrollo Rural, que complementa y refuerza las dirigidas a los mercados agrarios y las rentas de los agricultores. Contribuye de este modo a la consecución de los objetivos políticos establecidos en el Tratado constitutivo de la CE, así como de los objetivos generales en materia de política de cohesión económica y social y de las prioridades políticas sobre competitividad y sostenibilidad emanadas de los Consejos Europeos de Lisboa y Goteburgo.

En 2007 comienza un nuevo período de programación de la Política de Desarrollo Rural de la UE, que se prolongará hasta el 2013. Finalidad básica de esta Política continúa siendo la revitalización económica de las zonas rurales, la conservación y mejora del medio ambiente y de los espacios naturales, la creación de empleo y de las condiciones que favorezcan el mantenimiento de la población, así como su intervención directa en el desarrollo del territorio y en propio progreso.

La actividad agraria sigue siendo el eje fundamental del desarrollo económico rural, pero, cada vez más, requiere ser complementada con acciones dirigidas a captar, en favor del sector, el máximo valor añadido a la producción y a poner en valor recursos y nichos de oportunidad no agrarios. Sólo a través de la diversificación podrán asegurarse los empleos y rentas que requiere el mantenimiento de la población sobre el territorio, así como su rejuvenecimiento.

Por otra parte, la naturaleza, la biodiversidad y la calidad medioambiental constituyen valores en alza para el conjunto de las sociedades modernas, a la vez que componen un patrimonio vital a preservar y transmitir a las futuras generaciones. El hecho de que, en una gran medida, tales valores sean parte constitutiva de las zonas rurales, representa para éstas un recurso excepcional, pero también un compromiso en cuanto a su uso y preservación; de algún modo se convierten en garantías de bienes esenciales de interés general. En consecuencia, la Política de Desarrollo Rural debe crear el marco que asegure, por una parte, el logro de los mencionados fines conservacionistas que a todos afectan y, por otra, el bienestar económico y social de los residentes en el territorio, estableciendo simultáneamente las contribuciones exigibles a unos y a otros.

Finalmente, la Política de Desarrollo Rural debe prever oportunidades e instrumentos para incorporar el poderoso potencial que representan las instituciones, los agentes socioeconómicos locales y la población residente en general a las tareas de creación de su propio progreso y de contribución a los objetivos generales de la sociedad. La experiencia de anteriores programaciones ha demostrado la importancia de la movilización de voluntades y capacidades locales en el diseño y ejecución de proyectos de interés social o económico. Además de su eficacia en la creación de servicios o de riqueza, los correspondientes procesos de participación favorecen el dinamismo de las comunidades rurales y sus posibilidades para intervenir eficazmente en las políticas de desarrollo de los propios territorios. Estas iniciativas locales, adecuadamente articuladas, constituyen la base del desarrollo endógeno, una faceta cada vez más importante de la Política de Desarrollo Rural, especialmente eficaz en algunos aspectos de la mejora agraria y medioambiental y, sobre todo, en lo referente a la diversificación económica y la mejora de la calidad de vida en las zonas rurales.

En España, el medio rural representa casi un 90% del territorio y concentra a más del 35% de la población. Vistas estas magnitudes y la diversidad e importancia de los objetivos a cubrir, la política de desarrollo rural, lejos de constituir un compartimento estanco dentro de la política agrícola, se configura hoy como una auténtica política de Estado en cuya ejecución resultan imprescindibles todas las Administraciones y agentes económicos y sociales

## **1.2. Inversión pública y participación financiera del FEOGA-Orientación en el período 2000-2006**

El carácter de año de transición del 2007 se manifiesta, por una parte, en la continuidad de determinadas operaciones (certificaciones y pagos) derivadas de los programas cofinanciados por el FEOGA-Orientación en el período anterior y, por otra, en la preparación de los instrumentos y programas correspondientes al nuevo período 2007-2013.

La dotación financiera del FEOGA para España en el período 2000-2006 ascendía a 8.999,1 millones de euros, de los que 5.518 millones procedían de la Sección Orientación (incluida la dotación de la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS) y 3.481 millones de la Sección Garantía. Contando con la contribución de las Administraciones Nacionales, esta cofinanciación comunitaria generaba un Gasto Público total de 15.087 millones de euros. Contabilizando también las aportaciones de la reserva de eficacia, asignada en 2004, la dotación financiera del FEOGA quedó incrementada hasta 9.221 millones de euros, alcanzando el gasto público total un monto de 15.412 millones de euros.

## **1.3. El año 2007 como transición entre dos períodos de programación del Desarrollo Rural**

Durante 2007 ha continuado la realización de certificaciones y pagos en los programas cofinanciados por el FEOGA-Orientación y para compromisos establecidos en 1995 y siguientes (aplicación del Artículo 31.2 del Reglamento (CE) 1260/1999, del Consejo, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales). Por el contrario, los programas con financiación del FEOGA-Garantía se cierran año a año y, por tanto, finalizaron con la propia terminación del período.

En el *cuadro n.º 1* se refleja la ejecución financiera a 31.12.2007 de los Programas Operativos de Desarrollo Rural en Regiones de Objetivo 1 y del Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción y Programa de Asistencia Técnica, con cofinanciación del FEOGA-Orientación, correspondiente al período 2000-2006. Para cada Programa se indican los pagos realizados en 2000-2006 y en el 2007, así como el acumulado para el período 2000-2007, diferenciando en todos los casos el Gasto Público y la contribución del FEOGA-Orientación.

Según se observa, la contribución financiera del FEOGA-Orientación en 2000-2007 había ascendido a 4.759,3 millones de euros, lo que generó un Gasto Público de 7.423,0 millones de euros.

En el *cuadro n.º 2* se refleja la misma información que en el anterior, esto es, la ejecución financiera a 31.12.2007 de los Programas indicados y en los períodos que se citan, pero estructurada por Medidas de Desarrollo Rural. Cabe destacar la importancia de las Medidas “Mejora de la transformación y la comercialización de los productos agrarios”, “Silvicultura” e “Inversiones en las explotaciones agrarias”, con inversión pública en todas ellas superior a 1.000 millones de euros, seguidas muy de cerca por la “Gestión de los recursos hídricos”.

Las dotaciones financieras de la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS, también cofinanciada por el FEOGA-Orientación, así como la correspondiente ejecución financiera, no están consignadas en los cuadros anteriores, sino que se presentan en el Apartado 5 de este Capítulo.

Según se ha indicado anteriormente, durante 2007 no se han realizado operaciones relativas a los Programas con cofinanciación del FEOGA-Garantía, como son los de Desarrollo Rural de Regiones fuera de Objetivo 1 o de Medidas de Acompañamiento, pues finalizaron con el propio período 2000-2006.

*Cuadro n.º 1:*

**PROGRAMAS OPERATIVOS COFINANCIADOS POR FEOGA-ORIENTACIÓN:  
EJECUCIÓN FINANCIERA EN REGIONES DE OBJETIVO 1 (Millones de euros)**

Programas	Período 2000-2006		Año 2007		Período 2000-2007	
	Gasto Público	FEOGA	Gasto Público	FEOGA	Gasto Público	FEOGA
Andalucía	813,997	600,923	128,800	93,136	942,797	694,059
Asturias (Principado de)	215,203	147,828	41,702	28,709	256,905	176,537
Canarias	160,585	109,585	41,427	27,833	202,012	137,418
Cantabria	130,075	58,895	52,617	19,773	182,692	78,668
Castilla-La Mancha	524,911	370,633	95,249	67,304	620,160	437,936
Castilla y León	841,325	582,776	94,822	63,936	936,147	646,712
Extremadura	341,716	240,581	58,355	41,636	400,071	282,217
Galicia	690,768	493,433	146,971	106,703	837,739	600,136
Murcia (Región de)	132,794	93,931	7,579	5,314	140,373	99,245
Valenciana (Comunidad)	245,007	164,787	35,150	23,849	280,157	188,636
<b>Total Programas Region.</b>	<b>4.096,381</b>	<b>2.863,371</b>	<b>702,672</b>	<b>478,193</b>	<b>4.799,053</b>	<b>3.341,564</b>
<b>Programas Plurirregion. (Horizontal de FEOGA- Orientación y de Asistencia Técnica)</b>	<b>2.227,787</b>	<b>1.204,547</b>	<b>396,199</b>	<b>213,232</b>	<b>2.623,986</b>	<b>1.417,779</b>
<b>TOTAL</b>	<b>6.324,168</b>	<b>4.067,918</b>	<b>1.098,871</b>	<b>691,425</b>	<b>7.423,039</b>	<b>4.759,343</b>

*Fuente:* Dirección General de Desarrollo Rural del MAPA.

Datos a 18-02-08. Sin incluir parte de los certificados de gastos a declarar en marzo de 2008, que son de 2007, fundamentalmente. Son Gastos certificados de los que parte de ellos están sin declarar a la Comisión y en espera de regularización con la Declaración Final

Cuadro n.º 2:

**INVERSIONES EN MEDIDAS DE DESARROLLO RURAL Y COFINANCIADAS  
POR FEOGA-ORIENTACIÓN. EJECUCIÓN POR MEDIDAS (Millones de euros)**

Programas	Período 2000-2006		Año 2007		Período 2000-2007	
	Gasto Público	FEOGA	Gasto Público	FEOGA	Gasto Público	FEOGA
1.2 Mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios	1.147,124	866,413	186,638	137,405	1.333,762	1.003,818
3.9 Silvicultura	946,875	621,541	127,032	82,627	1.073,907	704,168
3.10 Acciones medioambientales. Conservación del paisaje	384,193	251,815	47,299	30,430	431,492	282,245
7.1 Gestión de recursos hídricos	730,526	438,316	183,064	109,838	913,590	548,154
7.11 Gestión de recursos hídricos agrarios (SEIASAS)	351,120	84,269	62,169	14,920	413,289	99,189
7.2 Mejora y desarrollo de infraestructuras agrarias	626,678	440,601	66,778	43,485	693,456	484,086
7.3 Inversiones en explot. agrarias	881,406	522,700	129,102	74,787	1.010,508	597,487
7.4 Instalación jóvenes agricultores	337,919	200,783	47,967	27,569	385,886	228,352
7.5 y 7.55 Desarrollo endógeno de zonas rurales, relativo a actividades agrarias. PRODER	248,264	165,735	112,551	73,486	360,815	239,221
7.6 Recuperación capacidad producción agraria dañada por desastres naturales y su prevención	24,766	17,890	-1,790	-1,232	22,976	16,658
7.7 Formación agraria	14,502	10,104	2,949	2,004	17,451	12,108
7.8 Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ing. financiera	613,361	434,643	130,377	92,585	743,738	527,228
9.3 Asistencia técnica	17,398	13,109	4,384	3,330	21,782	16,439
<b>Total</b>	<b>6.324,168</b>	<b>4.067,918</b>	<b>1.098,871</b>	<b>691,425</b>	<b>7.423,039</b>	<b>4.759,343</b>

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural del MAPA.

Datos a 18-02-08. Sin incluir parte de los certificados de gastos a declarar en marzo de 2008, que son de 2007, fundamentalmente. Son Gastos certificados de los que parte de ellos están sin declarar a la Comisión y en espera de regularización con la Declaración Final.

## **2. EL PERÍODO DE PROGRAMACIÓN DEL DESARROLLO RURAL 2007-2013. ACCIONES EN EL AÑO 2007**

El actual período de programación de Desarrollo Rural 2007–2013 inició su configuración en los años 2005 y 2006. Así, el Consejo Europeo celebrado en diciembre de 2005 aprobó el marco financiero del nuevo período, en el que España seguirá siendo receptora neta de Fondos Comunitarios, lo que permitirá continuar con el impulso de la economía y los servicios, especialmente en las áreas y sectores con más baja renta per cápita.

Por medio del Reglamento (CE) 1290/2005 del Consejo, sobre financiación de la Política Agrícola Común, se crean el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, FEADER, para la financia-