

FUTURO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES DE LA UE TRAS LA POLÍTICA REGIONAL 2007-2013. IMPACTO EN CASTILLA-LA MANCHA

Dr. D. Ignacio Ruiz Guerra¹
Dr. D. Víctor Manuel Martín López²

RESUMEN

En el marco de la Unión Europea de los 27 (UE-27), se está produciendo un proceso de cambio interno en las estructuras supranacionales que por un lado benefician a los países recién incorporados, pero perjudican a los países que tienen una trayectoria de mayor calado, entre los que se encuentra España, y que verá reducida la cuantía que percibe de la UE mediante los fondos estructurales.

La nueva estructura de reparto de fondos para la equiparación de las rentas medias en los países de la unión, habla de la creación de un grupo de regiones que pasen de ser “objetivo prioritario”, a ser “regiones intermedias”, lo que puede significar que, desde el punto de vista de la obtención de ayudas comunitarias, disminuyan en cuantía, pero no por completo, como se preveía hasta antes del comienzo del plan 2007/2013.

ABSTRACT

Within the framework of the European Union of 27 (UE-27), a supranatural structures' internal change process is being generated. On the one hand, it benefits the newly incorporated countries, but it harms those countries with a far-reaching background such as Spain that will see a reduction in the amount received from the EU by way of structural funds.

The new fund allotment structure, for comparison of the Union's countries' average incomes, conveys the formation of a group of regions that go from being “priority targets” to middle regions, which might mean, as viewed from a community aid standpoint, an amount reduction, and not total, as foreseen up until before the 2007/2013 plan onset.

PALABRAS CLAVES

Política regional, agricultura, desarrollo rural, sociedad.

KEYWORDS

Regional policy, agriculture, rural development, society.

-
- 1 Jefe de Estudios, Análisis y Prospectiva de la Fundación Caja Rural de Castilla-La Mancha. Doctor en Ciencias Económicas por el Departamento de Teoría e Historia Económica de la Universidad de Granada. Especialista en Turismo Cultural y de Interior por la Universidad de Castilla-La Mancha. Diplomado en Gobernabilidad y Democracia por la Universidad Tecnológica Metropolitana de Santiago de Chile. Licenciado en Humanidades por la Universidad de Castilla-La Mancha. Miembro de la Red Eurolatinoamericana Universitaria de Investigación sobre Economía Social y Cooperativismo, RULESCOOP. Investigador colaborador con INDESCO de la Universidad Cooperativa de Colombia. Director General de Caja Rural de Castilla-La Mancha, Sociedad Cooperativa de Crédito.
 - 2 Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales por el Departamento de Administración de Empresas de la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Máster en Dirección de Empresas y Cooperativas de la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Licenciado en Administración y Dirección de Empresas por la Universidad San Pablo CEU.

1. INTRODUCCIÓN

El futuro del sector agrario comunitario y nacional, y de la sociedad en su conjunto, está estrechamente relacionado con el desarrollo equilibrado y sostenible de los territorios rurales, que ocupan un 90% del territorio de la UE-25 donde vive más de la mitad de su población.

En el nuevo período de programación 2007-2013, la base jurídica de la política de desarrollo rural será el Reglamento (CE) 1698/05, el cual tiene como objetivos prioritarios mejorar el crecimiento y el empleo en todas las regiones y ciudades de la UE, objetivo central de la política de cohesión y sus instrumentos para 2007-2013.

No sería justo, ni correcto en este estudio, plantear la Política Regional, solo en su sentido más económico, puesto que dentro de su programa también cuenta con un apartado de gran importancia vinculado a la cohesión social. En este sentido, se buscan acciones comprometidas con el desarrollo sostenible, que garanticen regiones desarrolladas en todos los sentidos para generaciones posteriores, donde no haya discriminaciones y haya igualdad de acceso tanto a empleo, como a educación, sanidad, con valores sociales comunitarios.

Utilizando las palabras de la Comisaria europea de Política Regional, Danuta Hübner, la política regional europea pretende el fortalecimiento económico, la cohesión social y territorial, siempre bajo la práctica de acciones solidarias entre los pueblos pertenecientes a la Comunidad, con el objetivo de la reducción de las disparidades en el desarrollo de las regiones, y para ello, en el periodo 2007-2013, los medios financieros asignados a la consecución de estos objetivos, representan más de un tercio del presupuesto de la Unión Europea.

La Política Regional Europea, debe encontrar soluciones comunes, con la integración de los sectores: público y privado, y a nivel tanto nacional, regional o local, en forma tal que la globalización, el cambio climático, el envejecimiento de la población, la inmigración o la necesidad de un abastecimiento energético sostenible sean retos superados.

Describir las necesidades y los retos de Europa no es suficiente. La política regional europea tiene la capacidad para transformar en oportunidades los retos comunes, como la búsqueda de valor añadido más allá del crecimiento o empleo, mejora y modernización de las administraciones públicas para aumentar la transparencia y fomentar la buena gobernanza.

La Región de Castilla – La Mancha es un territorio eminentemente rural donde los aspectos vinculados al desarrollo rural, en su caracterización más amplia, y al desarrollo de determinados sectores económicos, como el agrario y el forestal, mantiene una importancia notable tanto desde el punto de vista social, económico como medioambiental.

La tendencia de abandono y envejecimiento progresivo de las zonas rurales castellano-manchegas es una orientación, que aunque atenuada en los últimos años, es una amenaza permanente y condicionante de las zonas rurales.

En este sentido, el aprovechamiento de las nuevas oportunidades que se ofrecen para la población en el ámbito económico (agrario y no agrario) será una de las premisas importantes a desarrollar por las Administraciones Públicas en las zonas rurales de Castilla-La Mancha. Para ello, tal y como plantea la estrategia del Programa de Desarrollo Regional, aquellas actuaciones vinculadas a la creación de capital físico (infraestructuras, servicios, modernización de explotaciones), humano (conocimiento, formación) y social (partenariados, cooperación, organismo reguladores de calidad, fomento de la economía social) serán elementos fundamentales, junto con el capital natural (productos de calidad, espacios naturales protegidos,) y financiero (ayuda, inversión), del desarrollo de capacidades que permitan aprovechar esas nuevas oportunidades.

2. DESARROLLO RURAL VS POLÍTICA REGIONAL EN LA UE

El origen del concepto de desarrollo rural en Europa está íntimamente unido al origen de la UE, ya que son los grandes ideales de desarrollo económico común los que llevan

a su nacimiento. Autores como *Quintana, J., Cazrola, a. y Merino* definen desarrollo rural en la UE como *el proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medioambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas*. (Desarrollo Rural en la Unión Europea: Modelos de participación social, 1999:48).

2.1 ORIGEN DEL DESARROLLO RURAL EN LA UE

Durante la primera etapa del nacimiento de la UE, el desarrollo rural será una parte de los esfuerzos centrados en el desarrollo económico de la comunidad. En esta primera fase, la Comunidad Europea no se plantea expresamente un desarrollo rural, sino que se trata de cómo una versión productivista, netamente en términos económicos del mundo rural.

La base del funcionamiento de una estrategia de desarrollo rural en Europa, se lleva a cabo a través de la política de precios, se busca ser autosuficiente en la mayoría de los productos agrarios. De forma implícita, es a través de la Política Agraria como se está llevando a cabo las actividades destinadas al desarrollo rural.

Más adelante, una serie de acontecimientos históricos irán desembocando en la necesidad de una nueva idea de mundo rural y su desarrollo. Fundamentalmente podemos señalar dos:

- La incorporación del Reino Unido en la Política Agrícola Comunitaria en el año 1973.
- Incorporación de una serie de Estados con gran peso rural: Irlanda el 22 de junio de 1972, Grecia el 1 de enero de 1981 y Portugal y España el 1 de enero de 1986.

Como consecuencia del segundo acontecimiento, la zona sur de la Europa de los doce, eminentemente rural demandaba necesidades y peculiaridades, difícilmente conciliables con la viabilidad de la política comunitaria agraria que se venía manteniendo.

La crisis productivista de la agricultura europea, unido a la creciente conciencia de la necesidad de desarrollar las zonas más desfavorecidas, entre las que habitualmente se encuentra las zonas rurales, desembocará en la firma del Acta Única de 28 de febrero de 1986, por el que se tratará de establecer los fundamentos del mercado único.

Es, por tanto, la idea de desarrollo de las zonas más desfavorecidas, y por tanto del mundo rural, la que podemos considerar que está en el origen del concepto actual de desarrollo rural.

2.2 CRONOLOGÍA DE LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL EUROPEA

1957 Los Estados firmantes del Tratado de Roma mencionan en su preámbulo la necesidad de «reforzar la unidad de sus economías y asegurar su desarrollo armonioso, reduciendo las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas».

1958 Instauración del Fondo Social Europeo (FSE)

1962 Creación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).

1975 Creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para redistribuir una parte de las contribuciones de los Estados a las regiones más desfavorecidas.

1986 El Acta Única Europea sienta las bases de una política de cohesión.

1989-1993 El Consejo Europeo de Bruselas (febrero de 1988) reforma los Fondos de Solidaridad, futuros Fondos Estructurales, y decide asignarles 68 000 millones de ecus (precios de 1997).

1992 El Tratado de la Unión Europea, consagra la cohesión como uno de los objetivos esenciales de la Unión, paralelamente a la unión económica y monetaria y al mercado único. Creación del Fondo de Cohesión en favor del medio ambiente y de los transportes en los Estados miembros menos desarrollados.

1994-1999 El Consejo Europeo de Edimburgo asigna a la política de cohesión 200 000 millones de ecus, una tercera parte del presupuesto comunitario. Nuevo Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

2000-2006 El Consejo Europeo de Berlín re-

forma los Fondos Estructurales. Estos Fondos serán dotados de 213 000 millones de euros para un período de siete años.

2000-2001 El Consejo Europeo de Lisboa adopta una estrategia centrada en el empleo y destinada a hacer de la Unión «la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo para 2010». El Consejo de Gotemburgo completa esta estrategia articulándola con el desarrollo sostenible.

2005 El Consejo Europeo llega a un compromiso respecto al presupuesto 2007-2013. Se dota la política de cohesión con 347 410 millones de euros (precios actuales)

2006 El Consejo, el Parlamento y la Comisión firman el acuerdo sobre el presupuesto **2007-2013**. El 1 de agosto, entran en vigor los Reglamentos relativos a los Fondos Estructurales para el período 2007-2013.

2006 El Consejo aprueba “las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión”, fundamento de la nueva política que enuncia los principios y prioridades para 2007-2013.

2.3 ANTECEDENTES AL MARCO 2007-2013 DE LA ESTRATEGIA ECONÓMICA DE FOMENTO DEL DESARROLLO RURAL COMUNITARIO

Tras la firma del Tratado de Ámsterdam (Comunidad Europea, 1997), la Comisión elaboró la denominada Agenda 2000 como conjunto de acciones con el objetivo de reforzar las políticas comunitarias y dotar a la Unión Europea de un nuevo marco financiero para el periodo 2000-2006, cuyos aspectos fundamentales se centraron en la continuación de las reformas agrarias, en la misma línea que la emprendida en 1992, la adopción de un nuevo marco financiero para el periodo 2000-2006 y la reforma de la Política de Estructuras.

La Política de Estructuras Europea no se hizo indispensable hasta 1972 con la incorporación de Gran Bretaña e Irlanda y posteriormente Grecia, España y Portugal, que pusieron de manifiesto las diferencias de desarrollo entre los Estados miembros.

Desde 1986, la evolución de la Política de Estructuras, sufre cuatro modificaciones o etapas significativas.

- Primera reforma, en 1988, “Paquete DELORS I”, relativo a las funciones de los fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes (Comunidades Europeas, 1988).
- Segunda reforma, en 1992, “Paquete DELORS II”, que incrementaba el presupuesto de la Unión Europea para la Política de Estructuras e incluía nuevas medidas de desarrollo contemplando al sector pesquero a través de la creación del Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP).
- Tercera reforma, en 1999, con doble objetivo (ScadPlus, 1999): la mejora de los instrumentos estructurales, concentrando las ayudas y responsabilizando a los Estados miembros, y la continuación de las medidas estructurales en el marco de las futuras ampliaciones a los países de Europa Central y Oriental.

3. POLÍTICA REGIONAL EUROPEA 2007-2013

Los principales objetivos de la Política Regional Europea para el periodo 2007-2013, son la **convergencia** de las zonas menos desarrolladas; la **competitividad regional y empleo**; y la **cooperación territorial europea**.

Se llevará a cabo una inversión en política de cohesión de 347.400 millones de euros, que se repartirán de la siguiente manera:

- Al objetivo de convergencia para las regiones más desfavorecidas, donde reside el 35% de la población, se destinarán el 82% de los fondos.
- Para el objetivo de competitividad y empleo, se han asignado 55.000 millones de euros.
- El objetivo de cooperación territorial europea, recibe unos fondos de 8.700 millones de euros.

Los tres objetivos cuentan con el apoyo de tres fondos: el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)**, el **Fondo de Cohesión** y el **Fondo Social Europeo (FSE)**.

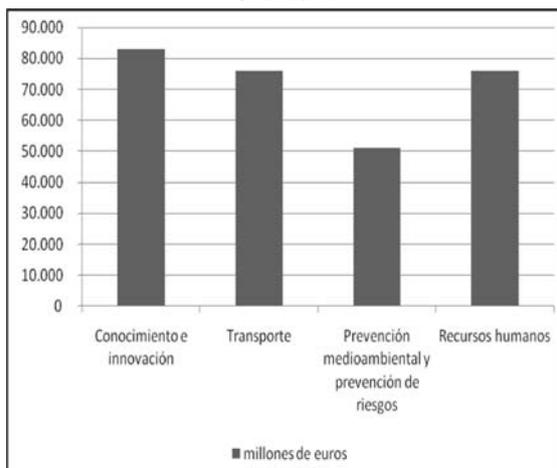
Cuadro 1.- Tipología y Actuaciones de los Fondos.

	Objetivo	Actuación
FEDER	Convergencia	Fortalecer infraestructuras, competitividad de la economía, investigación, innovación y desarrollo regional sostenible.
	Competitividad y empleo	Innovación, economía del conocimiento, medio ambiente, prevención de riesgos laborales, y acceso a los transportes y telecomunicaciones en las zonas rurales.
	Cooperación territorial	Desarrollo regional y cambio económico.
FSE	Convergencia	Mejorar la educación y la formación, contribuir al desarrollo de la capacidad institucional y la eficiencia de las administraciones públicas.
	Competitividad y empleo	Incrementar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas; mejorar el acceso al empleo y la participación en el mercado de trabajo; fortalecer la integración social mediante la lucha contra la discriminación y facilitando el acceso al mercado de trabajo a las personas desfavorecidas; y la promoción de reformas en el empleo y la integración.
FONDO DE COHESIÓN	Convergencia	Estados con RNB < 90% de la media de la UE. Infraestructuras de transporte y medio ambiente, eficiencia energética, energía renovables.

Fuente: Elaboración propia

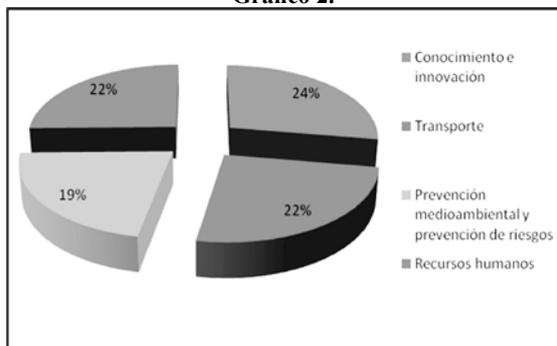
Los ámbitos de inversión de la política de cohesión son los siguientes:

Gráfico 1.



Fuente: Programa Regional de Fondos Europeos 2007-2013.

Gráfico 2.³



Fuente: Programa Regional de Fondos Europeos 2007-2013.

3.1 FUNCIONAMIENTO DE LA POLÍTICA REGIONAL COMUNITARIA 2001 – 2013

La política regional europea, sus instrumentos y programas se administran en gran parte de **manera descentralizada**. Cada programa se elabora mediante un proceso colectivo en el que participan las autoridades europeas, regionales y locales, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil.

Para el período 2007-2013, los Estados miembros y las regiones deben elaborar los **marcos de referencia estratégicos nacionales** así como los programas operativos nacionales y regionales. Éstos deben ajustarse a la normativa comunitaria en materia de cohesión. En este periodo habrá 423 programas operativos y alrededor de 900 grandes proyectos, que serán seleccionados y puestos en marcha por la Comisión Europea e colaboración con las autoridades nacionales y regionales.

Para una buena planificación de estos programas, se elaboraron las **Directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión**, que fijan los objetivos comunes que deben alcanzar todos los programas. Cada **programa operativo** cuenta con varias prioridades relacionadas con determinados objetivos, que definen las

³ Porcentajes que representan en el total de los fondos destinados a cohesión.

actividades y la selección de proyectos en función de las características de desarrollo de cada país o región. Los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión cofinancian los programas operativos, entre el 50% y un 80%.

¿Quién recibe financiación, cuánto y para qué?

Es lógico pensar, que para reactivar, o impulsar el crecimiento de las zonas más desfavorecidas, son las más desarrolladas, las más ricas, las que deben contribuir más al presupuesto de la Unión. No obstante, la solidaridad no es una vía de un solo sentido. Unas infraestructuras y producción modernas, una utilización sostenible de los recursos y un mejor nivel de educación y formación de los habitantes de las regiones más pobres también beneficiarán a los ciudadanos y a las economías de los países más ricos.

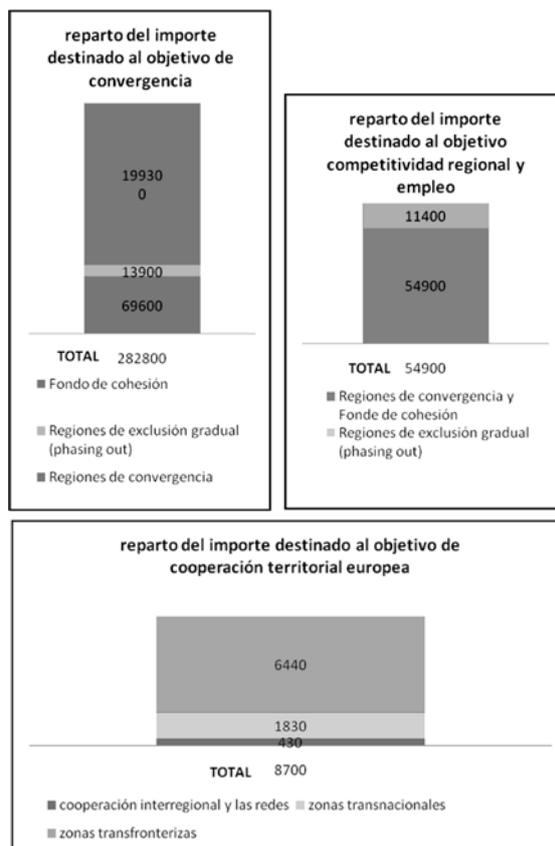
Durante el período 2007-2013, el FEDER, el Fondo de Cohesión y el FSE contribuirán a tres objetivos: convergencia (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión), competitividad regional y empleo (FEDER, FSE) y cooperación territorial europea (FEDER).

Cuadro 2.- Beneficiarios de los Fondos Europeos en el período 2007-2013.

Objetivo	Beneficiarios
CONVERGENCIA	84 regiones (17 Estados miembros), con 154 millones de habitantes y PIB per cápita es inferior al 75 % de la media comunitaria. Otras 16 regiones, de exclusión gradual (phasing-out), con 16,4 millones de habitantes y PIB ligeramente por encima del límite máximo.
COMPETITIVIDAD REGIONAL Y EMPLEO	168 regiones (19 Estados miembros), con 314 millones de habitantes. Entre ellas, 13 regiones, con 19 millones de habitantes, representan las áreas o zonas de inclusión gradual (phasing-out).
COOPERACIÓN TERRITORIAL EUROPEA	181,7 millones de habitantes (37,5 % de la población total de la UE) en zonas transfronterizas. 13 zonas de cooperación transnacional

Fuente: Elaboración propia a partir del Programa Regional de la UE.

Gráficos 3, 4 y 5.- Reparto de las tipologías de los Fondos



Fuente: Programa Regional de la UE.

El **método de cálculo** de las asignaciones se estipula en la normativa de la Unión Europea que regula los instrumentos de la política de cohesión. Establece una distinción entre los tres objetivos. La parte final correspondiente depende principalmente del grado relativo de prosperidad nacional y regional, las cifras de población y las tasas de desempleo. La financiación no excede el 4 % del producto interior bruto de un Estado miembro.

3.2 LAS DIRECTRICES ESTRATÉGICAS COMUNITARIAS EN MATERIA DE COHESIÓN 2007 – 2013

Las directrices estratégicas comunitarias enuncian las prioridades y acciones necesarias para llevar a cabo la política de cohesión y sacar rendimiento a los fondos destinados para su causa, una dotación de 308 mil millones de euros destinada a los programas de ayuda: nacionales y regionales para los próximos siete años.

Las autoridades nacionales se basarán en estas directrices para elaborar sus objetivos y planes estratégicos en el periodo 2007-2013, llamados “marcos estratégicos nacionales de referencia” (MENR). Según estas directrices, los programas cofinanciados por la política de cohesión deberían orientarse a las tres siguientes prioridades:

- Mejorar la accesibilidad a los países miembros, garantizar una calidad y nivel de vida a través de servicios adecuados, siempre preservando el medio ambiente.
- Fomentar la innovación, el espíritu empresarial y el crecimiento de la economía del conocimiento favoreciendo la investigación y la innovación, incluidas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- Crear más empleos y de mejor calidad atrayendo un mayor número de personas al mercado laboral o hacia la creación de empresas, mejorando la capacidad de adaptación de los trabajadores y empresas y aumentando la inversión en capital humano. Las orientaciones comunitarias en este sentido, bajo el título de “La política de cohesión a favor del crecimiento y el empleo” establecen unos programas financiados tanto por el FEDER, como por el FSE, y el Fondo de Cohesión, cuya finalidad es promover el desarrollo equilibrado, armónico y sostenible en toda la UE.

Las directrices pretenden realizar un equilibrio entre el doble objetivo del orden del día para el crecimiento y el empleo y la cohesión territorial. Así, se reconoce la imposibilidad de adoptar un único enfoque uniforme para los nuevos programas.

4. PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL 2007 – 2013

A continuación, centraremos nuestro análisis al Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013, con el objetivo de contextualizar la Política Regional de la UE a nuestro país. Según sostiene el propio plan, en el ámbito de competencias, y de acuerdo con el marco competencial establecido en España, en el periodo 2007-2013

la gestión de las medidas de desarrollo rural corresponderá íntegramente a las Comunidades Autónomas. Además de los diecisiete programas regionales de desarrollo rural, se elaborará un programa específico para la Red Rural Nacional, que será gestionado desde la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

El *primer capítulo* de este programa estratégico, se centra en un estudio de la situación económica, social y medioambiental, y medioambiental, de España en general, y del medio rural y sector agrario en particular. De este apartado, lo más interesante para el estudio que aquí se realiza es la delimitación realizada, a partir de la metodología propuesta por la OCDE, de *zona rural*.

La OCDE, clasifica como zona rural, aquellos municipios cuya densidad de población es inferior a 150 habitantes/km². Se distinguen tres tipos de regiones:

- Regiones predominantemente rurales: más del 50% de la población vive en comunidades rurales (con menos de 150 habitantes/km²)
- Regiones intermedias: entre un 15 y un 50% de la población de la región vive en municipios rurales
- Regiones predominantemente urbanas: menos del 15% de la población de la región vive en municipios rurales.

Siguiendo con esta clasificación, la delimitación de zonas rurales aplicada a las regiones españolas es: (ver cuadro siguiente página).

De Acuerdo con esta metodología, el 23,9% del territorio español es predominantemente rural, el 62,1% es rural intermedio, y el 14% restante es predominantemente urbano.

En el *capítulo 2* se establece la estrategia de Desarrollo Rural para España en el período 2007-2013, reconduciendo las prioridades y objetivos comunitarios, al marco de nuestro país, relativos a la mejora de la competitividad y la creación de empleo, y al desarrollo sostenible y la integración del medio ambiente en la política de desarrollo rural, según el esquema de ejes que se

Cuadro 3.- Ruralidad de las Comunidades Autónomas españolas.

Comunidades Autónomas	% territorio en áreas rurales		
	Predominante rural	Rural intermedio	Predominante urbano
Andalucía	31,1	68,9	0,0
Aragón	63,8	36,2	0,0
Canarias	0,0	100,0	0,0
Cantabria	0,0	100,0	0,0
Castilla- La Mancha	84,6	15,4	0,0
Castilla y León	46,6	53,4	0,0
Cataluña	37,9	38,0	24,1
Comunidad de Madrid	0,0	0,0	100,0
Comunidad Foral de Navarra	0,0	100,0	0,0
Comunidad Valenciana	0,0	53,5	46,5
Extremadura	100,0	0,0	0,0
Galicia	57,9	42,1	0,0
Illes Balears	0,0	100,0	0,0
La Rioja	0,0	100,0	0,0
País Vasco	0,0	42,0	58,0
Principado de Asturias	0,0	100,0	0,0
Región de Murcia	0,0	100,0	0,0

Fuente: Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013.

propone en el Reglamento (CE) 1698/2005. En las perspectivas financieras correspondientes al periodo 2007-2013, se considerarán prioritarias las regiones de **convergencia**⁴ (Andalucía, Castilla La Mancha, Extremadura, Galicia, Asturias y Murcia).

El Reglamento establece tres objetivos prioritarios llamados ejes:

- En el ámbito de la primera directriz comunitaria, eje 1 para España, ésta apuesta por fomentar una **agricultura, ganadería y silvicultura** competitivas que sean capaces de hacer frente a los nuevos retos del mercado mundial. Se considera prioritario el sector de la industria alimentaria por su función clave para aumentar el valor añadido de los productos, y como dinamizador del medio rural.
- Las difíciles condiciones climáticas españolas convierten al factor **agua** en el principal limitante de la agricultura y ganadería

españolas. Necesidad de hacer sostenible la buena gestión de recursos hídricos hacia al ahorro del agua, manteniendo la coherencia con el cumplimiento de la Directiva Marco del Agua.

- La estrategia nacional pretende también resolver el problema de la escasa formación de los profesionales agrarios y del insuficiente desarrollo tecnológico mediante actuaciones que refuercen el capital humano y **políticas de I+D+i en el sector agrario**.
- El eje 2, dirigido al cumplimiento de la segunda directriz comunitaria, considera como parte fundamental de su estrategia de desarrollo rural el fomento de prácticas agrícolas y ganaderas respetuosas con el medio ambiente y la conservación del medio natural, que permita proteger estas zonas de elevado valor ambiental, a través de dos medidas de obligada implantación en todo el territorio: la conservación de la Red Natura 2000⁵ en el medio forestal y la

4 A efectos de FEADER, se consideran regiones de convergencia tanto las Comunidades Autónomas por debajo del 75% del PIB per cápita de la UE-25 como las Comunidades Autónomas que han superado el 75% del PIB per cápita de la UE-25 como consecuencia de la ampliación de la UE (efecto estadístico).

5 Red ecológica europea formada por las Zonas de Especial Conservación (ZEC) y por las Zonas de especial protección para las aves (ZEPA). Su fin es garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural. Para ello se persigue fomentar un uso sostenible de su medio y sus recursos con el fin de garantizar el espacio a generaciones venideras.

- prevención de incendios forestales.
- La aplicación de la medida en el ámbito agrario será decisión de las Comunidades Autónomas, responsables de adaptar sus respectivos programas de desarrollo rural a sus necesidades regionales específicas.
- El eje 3 está destinado a la diversificación de la economía rural, y la mejora de las condiciones de vida en el medio rural. El medio rural, que cubre la mayor parte del territorio de España, se enfrenta a un grave problema de despoblamiento al que se debe hacer frente tanto mediante la modernización y mejora de la actividad agraria, base económica y social de la mayor parte del territorio rural. En España, este objetivo de mejorar la calidad de vida en el medio rural se aplicará con un enfoque transversal en los tres ejes.
- El eje 4 es la política LEADER, que establece que sus recursos asignados deben contribuir a la consecución de los prioritarios 1, 2 y 3, pero también al objetivo prioritario horizontal de mejorar la gobernanza y movilizar el potencial de desarrollo endógeno de las zonas rurales. La aportación que se realiza sobre el eje 4, posibilita la combinación de los tres objetivos (competitividad, medio ambiente y calidad de vida/diversificación) en el contexto de una estrategia de desarrollo local comunitario basado en las necesidades y características locales de cada país.

La distribución de fondos por ejes se concretará una vez se hayan aprobado los programas regionales de desarrollo rural de las Comunidades Autónomas, puesto que España ha optado por una programación regionalizada. Las horquillas de porcentajes medios estimados por eje para España, susceptibles de modificación una vez sean aprobados los Programas de Desarrollo Rural, son: **Eje 1:** 50-55 % del FEADER, **Eje 2:** 35-40 % del FEADER, **Eje 3:** 10-15 % del FEADER y **Eje 4:** mínimo 10 % del FEADER.

Esta estrategia nacional, se plasmará en medidas concretas a través de los Programas de Desarrollo Rural que elaborarán las Comunidades Autónomas, pero con el fin de incorporar elementos comunes a todos los

programas, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación elaborará un Marco Nacional que se aprobará por decisión comunitaria.

A continuación se describen las prioridades por eje, y las propuestas a nivel nacional, para alcanzar los objetivos en el año 2013.

Cuadro 4.- Eje 1 de regionalización de los programas.

EJE 1: AUMENTO DE LA COMPETITIVIDAD DE AGRICULTURA Y SILVICULTURA	
OBJETIVOS	MEDIDAS HORIZONTALES
Aumento productividad sostenibilidad de sectores agrario y forestal	Gestión de los recursos hídricos
Incremento competitividad agraria y forestal con apoyo a las inversiones.	
Fomento del relevo generacional agrario	Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales
Gestión sostenible de los recursos hídricos	
Uso alternativo de las producciones	
Formación del capital humano.	Puesta en marcha de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias
Impulso de la innovación y la utilización de nuevas tecnologías	
Adaptación de las producciones a las demandas del mercado	
Aumento de la dimensión de las empresas agrícolas y mejora de su comportamiento ambiental	Instalación de jóvenes agricultores
Contribución al mantenimiento de la población en las zonas rurales	

Fuente: Programa Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013

Cuadro 5.- Eje 2 de regionalización de los programas.

EJE 2: MEJORA DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL ENTORNO RURAL	
OBJETIVOS	MEDIDAS HORIZONTALES
Reducción de la contaminación de las aguas por uso de fertilizantes.	Prevención de incendios forestales
Mejora de la calidad y ahorro del agua (cumpliendo la Directiva Marco del Agua).	
Mejora del contenido y estructura de materia orgánica del suelo.	
Reducción de la contaminación del suelo.	
Caracterización, conservación y utilización sostenible del patrimonio genético agrícola y ganadero.	
Potenciar la diversidad biológica.	Red Natura 2000 en el medio forestal
Reducción del número de incendios forestales.	
Reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y lucha contra el cambio climático.	
Desarrollo de energías renovables a partir de materias primas agrarias y forestales.	

Fuente: Programa Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013.

Cuadro 6.- Eje 3 de regionalización de los programas.

EJE 3: CALIDAD DE VIDA Y DIVERSIFICACIÓN EN LAS ZONAS RURALES	
OBJETIVOS	
Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales.	
Mantenimiento de la población en las zonas rurales.	
Creación y mantenimiento del empleo en zonas rurales.	
Diversificación de la actividad económica en la explotación agraria y en el medio rural.	
Implantación de nuevas tecnologías (acceso a Internet).	
Infraestructuras y servicios en las zonas rurales.	
Conservación del patrimonio rural y agrario.	
Mantenimiento de las zonas rurales para ocio y esparcimiento.	

Fuente: Programa Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013.

Cuadro 7.- Eje 4 de regionalización de los programas.

EJE 4: LEADER
OBJETIVOS
Aprovechamiento de la estructura de los grupos de acción local existentes y de sus asociaciones.
Aplicación de la experiencia de los grupos de acción local en otras áreas
Mejora de la gobernanza local
Movilización del potencial de desarrollo endógeno de las zonas rurales
Alentar la cooperación entre el sector privado y el sector público
Fomento de la cooperación y las innovaciones

Fuente: Programa Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013.

El capítulo 4, se expone el programa de desarrollo rural en términos de económicos, es decir, los importes para el objetivo de convergencia.

El montante de la aportación de la Administración General del Estado para el periodo 2007-2013, superior al de 2000-2006, asciende a 3.036, 10 millones de euros. Con la aportación adicional de las Comunidades Autónomas, que se reflejará en sus respectivos Programas de Desarrollo Rural.

El desglose de las aportaciones por Comunidad Autónoma es la siguiente:

Cuadro 8.- Aportaciones de los Fondos FEADER por Comunidades Autónomas.

Programas de Desarrollo Rural	Contribución del FEADER	
	Convergencia (€)	Total (€)
Andalucía	1.881.743.314	1.881.743.314
Aragón		402.373.867
Canarias		153.281.169
Cantabria		75.732.777
Castilla- La Mancha	924.453.819	924.453.819
Castilla y León		722.935.642
Cataluña		272.593.501
Comunidad de Madrid		69.570.170
Comunidad Foral de Navarra		112.304.036
Comunidad Valenciana		161.729.969
Extremadura	779.839.945	779.839.945
Galicia	856.486.112	856.486.112
Illes Balears		44.874.297
La Rioja		51.107.275
País Vasco		78.138.143
Principado de Asturias	295.146.049	295.146.049
Región de Murcia	205.974.501	205.974.501
RED RURAL NACIONAL		125.633.212
TOTAL (EUROS)	4.943.643.740	7.213.917.799

Fuente: Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013.

El *capítulo 5* trata sobre la coherencia interna y externa del Plan Estratégico Nacional, y su complementariedad con otros instrumentos financieros comunitarios. El Reglamento (CE) 1698/2005 contempla la designación de una Autoridad de Gestión para cada Programa de Desarrollo Rural (PDR). Por tanto, en España se prevé la existencia de diecisiete Autoridades de Gestión, una por cada uno de los PDR regionales, y una Autoridad de Gestión para el programa de la Red Rural Nacional (que será la Dirección General de Desarrollo Rural del MAPA).

Teniendo en cuenta la organización administrativa descentralizada del Estado, es necesaria la existencia de un Organismo de Coordinación de las Autoridades de Gestión de los Programas de Desarrollo Rural.

Las funciones de este organismo coordinador serán, fundamentalmente, las siguientes: gestión y seguimiento del Plan Estratégico Nacional y del Marco Nacional; organización y dirección del Comité de Seguimiento Nacional; interlocución con otros organismos y departamentos de la Administración General del Estado y ante la Comisión Europea, en todos los asuntos relacionados con la programación 2007-2013.

El Reglamento reconoce expresamente la existencia de tres conjuntos diferentes de medidas, que denomina ejes: eje 1, destinado al fomento de la competitividad de la agricultura y ganadería, eje 2, medioambiental, y eje 3, destinado a la diversificación de la economía rural y la mejora de las condiciones de vida en el medio rural. Sin embargo, los objetivos de los tres ejes están estrechamente relacionados entre sí y las medidas de cada eje tienen efectos sinérgicos entre ellas. Lo que se establece es la necesidad de complementariedad de los objetivos y medidas de desarrollo rural entre ejes.

La política de desarrollo rural debe acompañar y completar las políticas de ayuda al mercado y a los ingresos aplicadas en el marco de la PAC. Al respecto, no se concederá ninguna ayuda proveniente del FEADER a actuaciones que resulten incompatibles con la ayuda prestada en el marco de las organizaciones comunes de

mercado o contrarias a sus objetivos. Respecto a la política estructural, el Programa Nacional de Reforma (PNR) español actualmente en vigor fija dos objetivos estratégicos globales en relación con el crecimiento y el empleo, a saber: culminar la convergencia real de España con la UE-25 en términos de renta per cápita, e incrementar la tasa de empleo hasta el 66% en el año 2010.

El Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) de España, tiene como objetivos a alcanzar: convertir España en un lugar más atractivo para invertir y trabajar; mejorar los conocimientos y la innovación a favor del crecimiento; y crear más y mejores empleos. Para alcanzar cada uno de estos objetivos, el MENR contempla diversas medidas, entre otras, ampliar y mejorar las infraestructuras, aumentar y mejorar la inversión en I+D+i; mejorar el acceso a la financiación; y aumentar la inversión en capital humano mejorando la educación y las calificaciones.

Las medidas de desarrollo rural previstas en España para el período 2007-2013 van a contribuir a la consecución de los objetivos perseguidos por el MENR ya que muchos de ellos coinciden con objetivos del Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural. Según las directrices estratégicas comunitarias, las medidas del eje 2 deben servir para integrar los objetivos medioambientales y contribuir a la realización de la red agraria y forestal de Natura 2000. Debe garantizarse la coherencia y complementariedad con el Sexto Programa Marco de Acción Comunitario en materia de medio Ambiente cuyos objetivos clave se refieren al cambio climático, la naturaleza y la biodiversidad, el medio ambiente, la salud y la calidad de vida y, por último, el uso y gestión sostenibles de los recursos naturales y los residuos.

España ha considerado prioritaria en su política de desarrollo rural la protección de esta biodiversidad y, por tanto, el apoyo de las medidas que conduzcan a su conservación y mejora. Importante papel en la nueva Programa Nacional de Desarrollo Rural, es el que está adquiriendo la bioenergía, ya que se considera

la principal contribución del sector agrario a la mitigación del cambio climático, procedente de combustibles fósiles. Por tanto, se pretende una sustitución de combustibles fósiles por biocarburantes, especialmente bioetanol y biodiesel. En concordancia con la Estrategia Europea para los biocarburantes, España se propone alcanzar, en el horizonte del año 2010, el 5,75% de mezcla (combustibles fósiles con biocarburantes) para el transporte. Por ello, la política de desarrollo rural establece como prioritario el fomento de estos cultivos, así como las medidas que pretenden promover la valorización de residuos y subproductos ganaderos.

La innovación es un nuevo requisito de las estrategias de desarrollo rural y su inclusión es obligatoria al menos en la aplicación de los ejes 1 y 4. El concepto de innovación se refleja en varias de las medidas propuestas en el eje 1 como, por ejemplo, las prioridades de “modernización de explotaciones”, o en el eje 4, donde uno de los principios de la iniciativa LEADER desde su puesta en marcha ha sido la innovación.

La inclusión del uso de las tecnologías de información y comunicación no es obligatoria en las prioridades estratégicas del desarrollo rural a nivel comunitario, pero sí que se sugiere como acción clave en la programación nacional de los ejes 1 y 3. En el caso de España, se ha incluido una prioridad en el marco del eje 1 para fomentar el acceso a las nuevas tecnologías y aumentar la adopción de las tecnologías de información y comunicación.

Por último, el *capítulo sexto*, trata sobre el importe y el establecimiento de la Red Rural Nacional, con respecto a que España presentará un programa específico para la creación y funcionamiento de la Red Rural Nacional, como lugar de encuentro, coordinación y seguimiento de la política de desarrollo rural. Tal y como contempla el Reglamento (CE) 1698/2005, se han reservado 125,63 millones de euros del FEADER para el Programa de la Red Rural Nacional.

La Red se constituirá como un órgano colegiado cuyas Presidencia y Secretaría recaerán

sobre la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. La Red hará las funciones de un comité consultivo de Desarrollo Rural y tendrá un alto grado de participación de los colectivos presentes en el medio rural y de las Entidades Locales.

5. PROGRAMA DESARROLLO RURAL EN CASTILLA-LA MANCHA 2007-2013

5.1 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO

La Sociedad y Economía de Castilla-La Mancha ha avanzado notablemente en su convergencia con el resto de España y la UE en los últimos años. No obstante, el diagnóstico identifica como desafíos para el futuro reducir la tendencia al abandono del medio rural y continuar el avance en la terciarización de la estructura económica.

La población total de Castilla – La Mancha asciende a 1.932.261 habitantes (1 de enero de 2006), lo que representa el 4,32% de la población total nacional, repartidos en 919 municipios; de éstos 743 tienen poblaciones inferiores a 2.000 habitantes, agrupando los mismos al 17,96% de la población regional, y sólo 31 municipios con población superior a los 10.000 habitantes, representado los mismos el 51,37%.

Tipología de las zonas rurales:

Teniendo en cuenta que el 7,28% de los municipios regionales aglutina al 65,14% de la población total de la región, podemos afirmar que Castilla-La Mancha es una región eminentemente rural.

Los diferentes tipos de zona rurales y su distribución, existentes en la Comunidad son los siguientes: (ver cuadro siguiente página).

Evolución de las magnitudes económicas básicas:

La evolución de las principales magnitudes económicas atestigua el tránsito hacia la convergencia con respecto a la media de la UE-25, (que le ha llevado a superar el 75% de la renta per capita europea), y con respecto a la media

VAB nacional, siendo el sector primario con 2.847,7 millones de €, el que representa un porcentaje por encima de la media nacional,

donde el sector primario supone el 2,9% frente al 9,30% regional.

Cuadro 10.- Ramas de actividad y Fondos Europeos Castilla-La Mancha / España.

Ramas de actividad	Castilla-La Mancha		España	
	Miles €	%	Miles €	%
Agricultura, ganadería y pesca	2.847.731	8,1%	26.473.000	2,9%
Energía	973.642	2,8%	20.415.000	2,3%
Industria	4.227.054	12,0%	122.844.000	13,6%
Construcción	3.923.876	11,2%	94.161.000	10,4%
Servicios de mercado	15.456.330	43,9%	429.564.000	47,4%
Servicios de no mercado	4.543.417	12,9%	117.365.000	13,0%
Impuestos netos sobre los productos	3.201.262	9,1%	94.633.000	10,5%
TOTAL	35.173.312	100,0%	905.455.000	100,0%

Fuente: Contabilidad Nacional, INE. Base 1995

5.2 PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE CASTILLA-LA MANCHA 2007 – 2013

El Programa para el Desarrollo Rural en Castilla-La Mancha, está vinculado a la estrategia FEADER 2007-2013, y siempre en complementariedad con las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural y el Plan Estratégico Nacional, dirigiendo su actuación más enérgicamente a políticas concretas y eficaces sobre el medio rural.

A parte de los ya mencionados siguientes elementos de política europea y nacional

En el *ámbito europeo*:

- En primer lugar, la estrategia de Lisboa y Gotemburgo constituyen el marco para articular el desarrollo económico, social y medioambiental de los Estados Miembros y sus regiones.
- La Política Agrícola Común (PAC) comparte escenario con las actuaciones del FEADER, constituyéndose como primer y segundo pilar de la política agrícola.
- Las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural plasman las principales referencias de las políticas europeas en una política de desarrollo rural homogénea para todos los Estados Miembros.
- La Política de Cohesión, a través de sus

instrumentos FEDER y FSE, así como el instrumento específico para el desarrollo del sector pesquero, el Fondo Europeo para la Pesca, mantiene sinergias con las actuaciones cofinanciadas por el FEADER.

En el *ámbito nacional*:

- En relación a la política de cohesión, el Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) traslada las directrices comunitarias sobre la Política de Cohesión a la realidad nacional, orientando sobre la programación del gasto estructural a través del FEDER y el FSE.
- El Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 traduce las Directrices europeas sobre política rural al contexto español y actúa como referente en la elaboración de los PDRs regionales.
- El Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 articula aquellos elementos determinados en el Plan Estratégico que deben ser horizontales y comunes a todos los PDR regionales.

En las siguientes secciones, se muestran cuales son las prioridades y medidas del PDR de Castilla – La Mancha (2007 – 2013) y como reflejan las referencias estratégicas y operativas nacionales y comunitarias. En estas directrices estratégicas, el Consejo determina las prioridades de la Unión Europea en el marco del Fondo Europeo

Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Establece el vínculo con los objetivos de Gotemburgo y Lisboa, plasmándolos en la política de desarrollo rural.

La política de desarrollo rural definida en estas Directrices, se centra en tres ámbitos fundamentales: la economía agroalimentaria y silvícola, que abarca el ciclo completo agrícola y forestal, desde la producción hasta

la comercialización; el medio ambiente, que se revela crecientemente como un factor económico decisivo en diversificar las economías rurales, además de contribuir a la conservación de la biodiversidad; y la economía y poblaciones rurales en un sentido amplio.

Estos ámbitos se articulan en torno a cuatro ejes:

Cuadro 11.- Ejes estratégicos de los programas de desarrollo.

	DIRECTRICES ESTRATÉGICAS COMUNITARIAS de DESARROLLO RURAL	DIRECTRICES ESTRATÉGICAS M.A.P.A. (ESPAÑA)	DIRECTRICES ESTRATÉGICAS CASTILLA-LA MANCHA
Eje 1	Agrandar la gama de los productos de gran calidad y con un gran valor añadido	Transferencia de conocimientos, la modernización y la calidad en la cadena alimentaria y la innovación en capital físico y humano	<ul style="list-style-type: none"> -Desencadenamiento y refuerzo del relevo generacional en el sector agrario - Estimulo del espíritu empresarial y modernización de las explotaciones - Implantación y apoyo a los servicios de gestión, asistencia y asesoramiento - Fomento de la producción de calidad - Incentivación de la I+D+i y la transferencia de tecnología - Comercialización Agroalimentaria y Forestal - Gestión de recursos hídricos y del suelo
Eje 2	Biodiversidad, preservación y desarrollo de los sistemas forestales y agrarios de gran valor medioambiental y de los paisajes agrarios tradicionales, agua y cambio climático	Biodiversidad, desarrollo de los sistemas de gran valor medioambiental, agua y cambio climático	<ul style="list-style-type: none"> - Cultivo de Paisajes y Protección del Patrimonio Tradicional - Fomento de la concienciación agroambiental - Incentivos a la producción ecológica - Potenciación de prácticas identitarias de las zonas rurales con su entorno natural - Aprovechamiento de la empatía Red Natura 2000 - zonas rurales - Sostenibilidad: lucha contra el cambio climático, la desertificación y los incendios forestales
Eje 3	Prioridad básica es crear oportunidades de empleo y condiciones propicias para el crecimiento	Creación de oportunidades de empleo	<ul style="list-style-type: none"> -Aumento del empleo en las zonas rurales - Política activa hacia la mujer - Incubación y apoyo a las microempresas
Eje 4	Mejorar la gobernanza y movilizar el potencial de desarrollo endógeno de las zonas rurales	Mejora de la gobernanza y la movilización del potencial de desarrollo endógeno de las zonas rurales	<ul style="list-style-type: none"> - Fomento de la cooperación y la integración en red - Mejora global y generalizada de la gobernanza - Adecuación de la estrategia al territorio - Calidad e innovación como ejes de programación de las estrategias

Fuente: Elaboración propia a partir de los programas europeo, nacional y regional de Desarrollo Rural.

Una vez conocidas las diferencias en las directrices según el ámbito de actuación, nos ocuparemos de desglosar los ejes anteriores, según las medidas que llevarán a cabo en la estrategia regional.

Cuadro 12.- Medidas estratégicas para el desarrollo rural de Castilla-La Mancha.

Eje 1: Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal	
Medida 111	Acciones relativas a la información y la formación profesional
Medida 112	Instalación de Jóvenes agricultores
Medida 113	Jubilación anticipada de los agricultores y trabajadores agrícolas
Medida 114	Utilización de servicios de asesoramiento
Medida 115	Implantación de servicio de gestión, sustitución y asesoramiento de las explotaciones agrícolas y forestales
Medida 121	Modernización de las explotaciones agrícolas
Medida 123	Aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales
Medida 124	Cooperación para el desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías en el sector agrícola y alimentario y en el sector forestal
Medida 125	Infraestructuras relacionadas con la evolución y adaptación de la agricultura y la silvicultura.
Medida 126	Reconstitución del potencial de producción agrícola dañado por catástrofes naturales e implantación de medidas preventivas adecuadas
Medida 132	Participación de los agricultores en programas relativos a la calidad de los alimentos
Medida 133	Apoyo a las agrupaciones de productores en actividades de información y promoción en programas de calidad
Eje 2: Mejora del Medio Ambiente y del Entorno Rural	
Medida 211	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en las zonas de montaña
Medida 212	Ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en las zonas distintas de la montaña
Medida 214	Ayudas Agroambientales
Medida 221	Primera forestación en tierras agrícolas
Medida 226	Ayudas a la recuperación del potencial forestal e implantación de medidas preventivas
Medida 227	Ayudas para inversiones no productivas
Eje 3: Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural	
Medida 311	Diversificación hacia actividades no agrícolas
Medida 312	Ayudas a la creación y el desarrollo de microempresas
Medida 313	Fomento de Actividades turísticas
Medida 321	Servicios Básicos para la Economía y la Población rural
Medida 322	Renovación y desarrollo de poblaciones rurales
Medida 323	Conservación y mejora del patrimonio rural
Medida 331	Formación e Información
Medida 341	Adquisición de capacidades, promoción y aplicación de estrategias de desarrollo local
Eje 4: Aplicación del enfoque LEADER	
Medida 41 (413)	Estrategia de Desarrollo Local
Medida 421	Cooperación interterritorial y transnacional
Medida 431	Funcionamiento del grupo de desarrollo rural, adquisición de capacidades y promoción territorial

Fuente: Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013.

Además, las Directrices Estratégicas Comunitarias establecen seis directrices prioritarias, las cuatro primeras se identifican con las áreas definidas por los ejes, mientras las dos restantes refieren al conjunto de la programación, éstas son:

- **Prioridad 1:** Mejora de la competitividad de los sectores agrarios y silvícola.
- **Prioridad 2:** Mejora del medio ambiente y del entorno natural.
- **Prioridad 3:** Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural.
- **Prioridad 4:** Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación.
- **Prioridad 5:** Garantizar la coherencia de la programación.
- **Prioridad 6:** Complementariedad entre los instrumentos comunitarios.

5.4 PLAN DE FINANCIACIÓN

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Total FEADER (Reg. Convergencia)	0	176.219.219	171.841.667	172.746.159	135.552.053	134.676.181	133.418.540

FINANCIACIÓN POR EJES

Eje	Contribución pública									
	Total contribución pública	España						Unión Europea		
		Contribución nacional	% nacional	Contribución regional	% regional	Contribución local	% local	Importe FEADER	% FEADER	% FEADER de total FEADER
Eje 1	679.209.686	143.859.623	21,18%	100.655.864	14,82%	0	0,00%	434.694.199	64,00%	47,02%
Eje 2	788.267.989	238.878.193	30,30%	186.797.321	23,70%	0	0,00%	362.612.475	46,00%	39,22%
Eje 3	15.977.995	2.236.920	14,00%	1.917.359	12,00%	0	0,00%	11.823.716	74,00%	1,28%
Eje 4	153.334.026	21.466.764	14,00%	18.400.083	12,00%	0	0,00%	113.467.179	74,00%	12,27%
AT	4.500.000	418.500	9,30%	2.225.250	49,45%	0	0,00%	1.856.250	41,25%	0,20%
Total	1.641.309.696	406.860.000	24,79%	309.995.877	18,89%	0	0,00%	924.453.819	56,32%	100,00%

DESGLOSE INDICATIVO POR MEDIDAS DE DESARROLLO RURAL

Medida/eje	Total Gasto Público	Gasto Público				Gasto Privado	Coste Total
		Gasto FEADER	Gasto AGE	Gasto regional	Gasto A. Local		
Medida 111	8.000.000	5.120.000	2.480.000	400.000	0	0	8.000.000
Medida 112	82.000.000	52.480.000	14.760.000	14.760.000	0	82.000.000	164.000.000
Medida 113	39.000.000	24.960.000	12.090.000	1.950.000	0	0	39.000.000
Medida 114	17.100.000	10.944.000	3.078.000	3.078.000	0	4.275.000	21.375.000
Medida 115	3.000.000	1.920.000	540.000	540.000	0	1.250.000	4.250.000
Medida 121	92.850.000	59.424.000	28.783.500	4.642.500	0	90.275.000	183.125.000
Medida 121.1	75.000.000	48.000.000	23.250.000	3.750.000	0	75.000.000	150.000.000
Medida 121.2	5.850.000	3.744.000	1.813.500	292.500	0	8.775.000	14.625.000
Medida 121.3	12.000.000	7.680.000	3.720.000	600.000	0	6.500.000	18.500.000
Medida 123	294.650.127	189.576.081	53.037.023	53.037.023	0	1.105.000.000	1.399.650.127
Medida 124	5.000.000	3.200.000	1.550.000	250.000	0	1.700.000	6.700.000
Medida 125	111.535.000	71.382.400	20.076.300	20.076.300	0	56.535.000	168.070.000
Medida 125.1	37.000.000	23.680.000	6.660.000	6.660.000	0	20.000.000	57.000.000
Medida 125.2	38.000.000	24.320.000	6.840.000	6.840.000	0	0	38.000.000
Medida 125.3	36.000.000	23.040.000	6.480.000	6.480.000	0	36.000.000	72.000.000
Medida 125.4	535.000	342.400	96.300	96.300	0	535.000	1.070.000
Medida 126	1.994.559	1.276.518	0	718.041	0	0	1.994.559
Medida 132	17.080.000	10.931.200	5.294.800	854.000	0	16.639.000	33.719.000
Medida 133	7.000.000	4.480.000	2.170.000	350.000	0	3.000.000	10.000.000
Total eje 1	679.209.686	434.694.199	143.859.623	100.655.864	0	1.360.674.000	2.039.883.686
Medida 211	92.350.000	42.481.000	29.552.000	20.317.000	0	0	92.350.000
Medida 212	45.300.000	20.838.000	14.496.000	9.966.000	0	0	45.300.000

FUTURO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES DE LA UE TRAS LA POLÍTICA REGIONAL 2007-2013.
IMPACTO EN CASTILLA-LA MANCHA

Medida /eje	Total Gasto Público	Gasto Público				Gasto Privado	Coste Total
		Gasto FEADER	Gasto AGE	Gasto regional	Gasto A. Local		
Medida 214	282.158.785	129.793.041	90.290.811	61.774.933	0	0	282.158.785
Medida 221	171.000.000	78.660.000	54.720.000	37.620.000	0	5.000.000	176.000.000
Medida 226	107.000.004	49.220.002	33.900.614	23.879.388	0	0	107.000.004
Medida 226.1	99.707.687	45.865.536	33.900.614	19.941.537	0	0	99.707.687
Medida 226.2	7.292.317	3.354.466	0	3.937.851	0	0	7.292.317
Medida 227	90.479.200	41.620.432	15.918.768	32.940.000	0	0	90.479.200
Medida 227.1	29.479.200	13.560.432	15.918.768	0	0	0	29.479.200
Medida 227.2	61.000.000	28.060.000	0	32.940.000	0	0	61.000.000
Total eje 2	788.287.989	362.612.475	238.878.193	186.797.321	0	5.000.000	793.287.989
Medida 322.2	10.577.991	7.827.713	1.480.919	1.269.359	0	0	10.577.991
Medida 323.2	5.400.004	3.996.003	756.001	648.000	0	0	5.400.004
Total eje 3	15.977.995	11.823.716	2.236.920	1.917.359	0	0	15.977.995
4.1 Estrategias de desarrollo local:	119.000.000	88.060.000	16.660.000	14.280.000	0	101.800.000	220.800.000
411.Competitividad	0	0	0	0	0	0	0
412.Medio ambiente/gestión tierras	0	0	0	0	0	0	0
413.Calidad de vida/diversificación	119.000.000	88.060.000	16.660.000	14.280.000	0	101.800.000	220.800.000
Medida 311	8.000.000	5.920.000	1.120.000	960.000	0	12.000.000	20.000.000
Medida 312	38.000.000	28.120.000	5.320.000	4.560.000	0	57.000.000	95.000.000
Medida 313	32.000.000	23.680.000	4.480.000	3.840.000	0	32.000.000	64.000.000
Medida 321	12.000.000	8.880.000	1.680.000	1.440.000	0	0	12.000.000
Medida 322	8.000.000	5.920.000	1.120.000	960.000	0	800.000	8.800.000
Medida 323	10.000.000	7.400.000	1.400.000	1.200.000	0	0	10.000.000
Medida 331	6.000.000	4.440.000	840.000	720.000	0	0	6.000.000

Medida /eje	Total Gasto Público	Gasto Público				Gasto Privado	Coste Total
		Gasto FEADER	Gasto AGE	Gasto regional	Gasto A. Local		
Medida 341	5.000.000	3.700.000	700.000	600.000	0	0	5.000.000
4.21 Cooperación:	3.667.222	2.713.744	513.411	440.067	0	0	3.667.222
4.31 Costes de funcionamiento, adquisición de competencias, promoción	30.666.804	22.693.435	4.293.353	3.680.016	0	0	30.666.804
Total eje 4	153.334.026	113.467.179	21.466.764	18.400.083	0	101.800.000	255.134.026
Total ejes 1, 2, 3 y 4	1.636.809.696	922.597.569	406.441.500	307.770.627	0	1.467.474.000	3.104.283.696
511.Asistencia técnica	4.500.000	1.856.250	418.500	2.225.250	0	0	4.500.000
Importe destinado a la Red Rural Nacional	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL GENERAL	1.641.309.696	924.453.819	406.860.000	309.995.877	0	1.467.474.000	3.108.783.696

5.5 LA POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA 2007 – 2013

En los últimos tiempos, y en paralelo al proceso de revisión y renovación de la Agenda del Lisboa, la PAC se ha renovado para responder a los nuevos desafíos:

- La creciente competitividad mundial coloca a los precios de la PAC en niveles demasiado elevados, lo que genera una pérdida de posiciones en el mercado mundial y comunitario.
- La Unión debe preparar su agricultura para el reto de la globalización, y ha de concretar los límites dispuestos a aceptar.
- La gestión de la PAC es compleja, por lo que para el nuevo ámbito de actuación 2007-2013, se ha planteado crear un nuevo modelo descentralizado, que conceda un mayor grado de libertad a los Estados miembros sin, con ello, distorsionar la competencia ni abrir un proceso de nacionalización de la PAC.

Los retos de la PAC para este marco de actuación se centran fundamentalmente en adecuar el sistema de asignación de recursos en base al volumen de las producciones, puesto que en la actualidad no se puede considerar adecuado, dotar de mayor relevancia a una política de desarrollo rural que colabore a superar los nuevos retos que se plantean las zonas rurales.

En respuesta a estos desafíos, la Unión Europea propuso la reforma de la PAC a través de las siguientes líneas:

- La competitividad debe garantizarse mediante un descenso de los precios que impulse el crecimiento de las salidas interiores y una mayor participación en el mercado mundial.
- El reparto de tareas entre la Comisión y los Estados miembros debe revisarse en lo relativo a la compensación con ayudas directas y a las medidas de desarrollo rural enmarcadas en una programación global.
- El desarrollo rural debe convertirse en el segundo pilar de la PAC.

Por tanto, una de las principales consecuencias de la reforma de la PAC es la nueva dimensión que adquiere la política rural. Esta nueva dimensión se apoya en los siguientes elementos:

- Reforzar el sector agrícola y forestal fomentando unos productos agrícolas de calidad, dotando al sector de unos servicios de asesoramiento de calidad y una oferta formativa adecuada.
- Proteger el medio ambiente y el patrimonio rural europeo con medidas agroambientales tales como la agricultura ecológica. Además, para impulsar la integración en la PAC de las exigencias medioambientales, se prevé también ampliar los pagos compensatorios (reservados tradicionalmente a las regiones menos favorecidas) a las zonas donde la agricultura se vea limitada por obstáculos naturales específicos.
- Aumentar la competitividad del campo con el fin primordial de mejorar la calidad de vida de la comunidad rural y de abrir nuevas fuentes de ingresos para los agricultores y sus familias.

Estos elementos constituyen la base de las prioridades estratégicas de la política rural 2007-2013, tal y como se enuncia en las Orientaciones Comunitarias de Desarrollo Rural, y que sirven de base a la política castellano manchega de desarrollo rural cofinanciada con el FEADER. Con la reforma de la nueva PAC, y para establecer la financiación que recibirá tanto ésta, como la política de desarrollo rural, se han creado para este periodo de actuación, dos nuevos fondos: Fondo Europeo de Garantía Agrícola (FEOGA), y el Fondo Europeo para el Desarrollo Rural (FEADER).

El **FEAGA** financia, en gestión compartida entre los Estados miembros y la Comisión:

- Las restituciones fijadas por exportación de productos agrícolas a terceros países;
- Intervenciones en el ámbito de la regularización de los mercados agrarios;
- Los pagos directos a los agricultores establecidos en el ámbito de la política agrícola común;
- Algunas medidas de información y pro-

moción de los productos agrícolas en el mercado interior de la Comunidad y en los terceros países realizadas por los Estados miembros.

El **FEADER** financia la Política de Desarrollo Rural, que debe acompañar y completar las políticas de ayuda al mercado y a los ingresos aplicadas en el marco de la PAC. Las ayudas prestadas por el fondo FEDER, no pueden financiar actuaciones incompatibles con los objetivos de la **OCM**⁶ o contrarias a sus objetivos. Asimismo, el artículo 69 del Reglamento (CE) nº 1782/2003 prevé una retención facultativa de hasta un 10% de las ayudas para conceder pagos a los tipos específicos de actividades agrarias importantes para la protección o la mejora del medio ambiente o para mejorar la calidad y la comercialización de productos agrarios.

6. CONCLUSIONES

El hecho de que en España las zonas rurales, en términos de superficie, representan el 90% del territorio e integran al 20% de la población, un porcentaje que se incrementa hasta el 35% si incluimos las áreas periurbanas, y el hecho de que en este vasto territorio rural se sitúe la totalidad de nuestros recursos naturales, así como gran parte de nuestra tradición e identidad cultural, confieren una mayor relevancia, si cabe, al Programa de Desarrollo Rural propuesto por la UE, en nuestro país.

En la línea de trabajo de las estrategias de desarrollo rural, la Unión Europea ha puesto en marcha el programa de financiación para actuaciones de desarrollo rural, FEADER, una iniciativa con la que se pretende hacer frente a los desajustes, cuasi-estructurales, existentes entre los ámbitos rural y urbano, y que se centra en cuatro ejes: aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal, mejora del medio ambiente y del entorno rural, mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía del medio rural y programa Leader. En torno a ellos se pondrán en marcha toda una serie de acciones encaminadas al fomento del desarrollo del medio rural, y

que tiene en la diversificación socioeconómica y en el desarrollo endógeno a sus principales valedores.

La descentralización que se extrae del nuevo marco de actuación en desarrollo rural en el periodo 2007-2013, provoca que cada región, obtenga capacitación para desarrollar su propia estrategia-planificación en esta materia, hecho que debe potenciar sus resultados puesto que los Programas serán más conocedores de la situación, problemas, necesidades, soluciones, que desde un ámbito más comunitario. En este sentido, España sigue la misma estrategia descentralizada de la UE, cediendo protagonismo a las Comunidades Autónomas en sus Programas de Desarrollo Rural, aunque siempre bajo la supervisión y aprobación de la Administración Central.

El objetivo fundamental marcado por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en su Programa de Desarrollo Rural, es la detención del despoblamiento de las zonas rurales, especialmente del que afecta a la población joven, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes a través del desarrollo generalizado de los servicios prestados a la población, y del desarrollo socioeconómico de todas las potencialidades endógenas del territorio.

Conscientes de esta realidad, se marca la estrategia para dirigirse hacia el progreso y la sostenibilidad de las comarcas rurales, que parte del conocimiento de la realidad y de la necesaria concertación interadministrativa, generando un adecuado marco normativo en el que las iniciativas regionales deben, necesariamente, desenvolverse y encontrar su espacio. Una iniciativa útil que ha dado respuesta a las demandas de una parte importante de la sociedad.

El Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha, sigue la línea estratégica fundamental de programación, centrada en aquellos aspectos más característicos de la región como son: la necesaria apuesta por la calidad en la producción del sector primario, el sustento de las políticas de

6 Organización Común de Mercados.

inversión en la industria alimentaria como sector estratégico para la comunidad y, principalmente, su ámbito rural, el desarrollo de actuaciones que mejoren los principales ejes vertebrados de la mejora del medio ambiente en la región (como son el agua, la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático) y finalmente la apuesta por el desarrollo endógeno como elemento generador de empleo y desarrollo en las áreas rurales.

Esta actuación legislativa, descentralizada, regional-nacional, ha supuesto la asunción de una nueva concepción del medio rural, lejos

de la visión tradicional vinculada al sector agrícola y ganadero, incidiendo expresamente en la pluralidad de sectores que conforman la cotidianidad rural, y que abarcan un amplio espectro de acciones; desde nuevas tecnologías hasta fomento del empleo; desde la mejora de las infraestructuras y las comunicaciones hasta la protección social; o desde el urbanismo y la vivienda hasta la educación y la cultura. Todos los sectores encuentran su sitio en el entramado articular de la Ley, y dejan entrever una inclinación muy marcada por el fomento de la igualdad interterritorial y entre ciudadano

BIBLIOGRAFÍA

- DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA REGIONAL, COMISIÓN EUROPEA, (Enero 2008): *Programa Regional de la UE 2007-2013*. Editor: Ana-Paula Laissy,
- REGLAMENTO FONDO DE COHESIÓN.
- REGLAMENTO FEDER.
- REGLAMENTO FSE.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, (Abril 2007): *Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*.
- JCCM; ADMÓN. GENERAL DEL ESTADO; UNIÓN EUROPEA (2008): *Programa de Desarrollo Rural de Castilla-La Mancha 2007-2013*.
- JCCM; CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO RURAL (2008): *Plan estratégico de Desarrollo Sostenible del Medio Rural de Castilla-La Mancha 2008-2013*.
- NOGALES NAHARRO, M^a de los ÁNGELES (2006): *Desarrollo Rural y Desarrollo Sostenible. La sostenibilidad ética*. CIRIEC-España.
- PÉREZ DE LAS HERAS, M. (2003): *La cumbre de Johannesburgo: antes, durante y después de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. Madrid, Mundi-Prensa.
- QUINTANA, J., CAZORLA, A. y MERINO, J. (1999): *Desarrollo rural en la Unión Europea: modelos de participación social*. MAPIA, SGT.

PÁGINAS WEB. DOCUMENTOS

- Dirección General de Política Regional: www.ec.europa.eu
- Leyes y acuerdos internacionales sobre desarrollo sostenible.
- <http://dsostenible.com.ar/acuerdos/index.html>
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO: <http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/fondos/intro.htm#>
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. DIRECCIÓN GENERAL DE FONDOS COMUNITARIOS: <http://www.dgfc.sggg.meh.es/indexPrevio.jsp?Pag=2>
- Johannesburgo 2002-Plataforma de Acción de Río de Janeiro hacia Johannesburgo.
- <http://www.medioambiente.gov.ar/acuerdos/convenciones/johannesburgo/preparatoria...>
- El desarrollo sostenible en la UE. <http://www.attacmadrid.org/d/5/041201223323.php>

Teoría y Filosofía del Derecho

