

POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA: DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA



TESIS DOCTORAL

Departamento de Geografía Humana

2017



**UNIVERSIDAD
DE GRANADA**

Director: Eugenio Cejudo García

Doctorando: José Antonio Cañete Pérez

POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA: DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA



**UNIVERSIDAD
DE GRANADA**

TESIS DOCTORAL

José Antonio Cañete Pérez

Departamento de Geografía Humana

Granada 2017

Editor: Universidad de Granada. Tesis Doctorales
Autor: José Antonio Cañete Pérez
ISBN: 978-84-9163-709-7
URI: <http://hdl.handle.net/10481/48860>

El doctorando / The *doctoral candidate* [**José Antonio Cañete Pérez**] y los directores de la tesis / and the thesis supervisor/s: [**Eugenio Cejudo García**]

Garantizamos, al firmar esta tesis doctoral, que el trabajo ha sido realizado por el doctorando bajo la dirección de los directores de la tesis y hasta donde nuestro conocimiento alcanza, en la realización del trabajo, se han respetado los derechos de otros autores a ser citados, cuando se han utilizado sus resultados o publicaciones.

/

Guarantee, by signing this doctoral thesis, that the work has been done by the doctoral candidate under the direction of the thesis supervisor/s and, as far as our knowledge reaches, in the performance of the work, the rights of other authors to be cited (when their results or publications have been used) have been respected.

Lugar y fecha / Place and date:

Granada a 5 de septiembre de 2017

Director/es de la Tesis / *Thesis supervisor/s*;

Doctorando / *Doctoral candidate*:

Firma / Signed

Firma / Signed

Agradecimientos

La culminación de esta Tesis no hubiera sido posible sin el concurso de muchas personas que a lo largo de los años me han estado apoyando.

Probablemente deba empezar por mis padres, que en una década complicada como las de los años setenta apostaron porque su hijo fuera a la universidad, y con ello posibilitaron que tuviera una profesión, la de geógrafo, de la que me siento muy orgulloso, y que me ha permitido a lo largo de los años vivir de ella. Primero como profesional en la consultoría y posteriormente como docente en la universidad.

Pero si hay una persona clave para que esta Tesis Doctoral vea la luz, esta es, sin duda Marisa, mi mujer. Me ha acompañado a lo largo de todos estos años de ejercicio profesional y siempre ha estado ahí, “recordándome” esta tarea pendiente. Ella es la que ha sufrido a nivel personal/familiar el esfuerzo que supone la redacción de la misma, especialmente en los últimos meses. A ella se la dedico.

Sin el empeño de mi director, compañero y amigo, Eugenio Cejudo, tampoco hubiera visto la luz esta Tesis. Animándome a terminarla y a veces casi “empujándome”. Gracias amigo, no tengo la menor duda de que sin ti no hubiera sido posible. Tus orientaciones y consejos, siempre oportunos, han sido esenciales a lo largo de los últimos años.

A mi compañero y coautor, junto a Eugenio Cejudo, de las publicaciones que en forma de artículos han divulgado nuestros avances de investigación, Paco Navarro, no puedo más que agradecer tu quehacer e ímpetu de trabajo.

Pero en esta Tesis, detrás, también está toda una tradición de un grupo de docentes/investigadores que conforman el Departamento de Geografía Humana preocupados por el territorio y Andalucía. Gracias a todos vosotros por lo que he aprendido a vuestro lado, primero como alumno y después como compañero. Esta Tesis también es, en parte, vuestra.

Finalmente agradecer a mi familia y mis amigos, tanto de los Departamentos de Geografía como fuera del ámbito universitario, por animarme a terminar esta “tarea”.

Granada a 22 de agosto de 2017

CONTENIDO

I. RESUMEN	13
1. ASPECTOS GENERALES.....	13
2. RESULTADOS.....	15
2.1. <i>En la línea LEADER-PRODER</i>	16
2.2. <i>En la línea trabajadores agrarios eventuales subsidiados</i>	18
2.3. <i>En la línea de Patrimonio Agrario</i>	20
3. CONCLUSIONES	22
II. INTRODUCCIÓN.....	25
1. TRAYECTORIA PROFESIONAL Y MOTIVACIONES DE LA TESIS DOCTORAL	25
2. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN.....	31
3. MARCO CONCEPTUAL.....	33
3.1. <i>La Política Agraria Comunitaria (PAC)</i>	33
3.2. <i>El Desarrollo Rural</i>	36
3.2.1. Evolución del concepto de Desarrollo Rural.....	38
3.2.2. El Desarrollo Rural en la Unión Europea.....	41
3.2.3. Hacia el nuevo paradigma del Desarrollo Rural.....	46
4. INDICADORES DE CALIDAD DE LOS DOCUMENTOS QUE FORMAN PARTE DE LA TESIS DOCTORAL	49
5. RELACIÓN ENTRE LAS PUBLICACIONES APORTADAS	53
III. OBJETIVOS	57
1. HIPÓTESIS DE PARTIDA Y OBJETIVOS PRINCIPALES.....	57
2. OBJETIVOS SECUNDARIOS	57
IV. METODOLOGÍA.....	59
1. EL ANÁLISIS TERRITORIAL DE LOS PROYECTOS EJECUTADOS EN LEADER Y PRODER	59
2. LOS PROYECTOS FALLIDOS	60
3. LOS TRABAJADORES EVENTUALES AGRARIOS SUBSIDIADOS.....	61
4. EL PATRIMONIO AGRARIO Y LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA	62

V. RESULTADOS.....	63
1. ¿DESARROLLO RURAL O DESARROLLO DE TERRITORIOS RURALES DINÁMICOS? LA CONTRIBUCIÓN A LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES POR PARTE DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO EN EL SUR DE ESPAÑA, ANDALUCÍA (DOCUMENTO 1)	67
1.1. <i>Introducción</i>	68
1.2. <i>Fuentes y Metodología</i>	71
1.3. <i>Resultados</i>	72
1.3.1. La inversión y subvención a nivel de Andalucía.....	73
1.3.2. La distribución de la inversión y subvención a nivel de GDR	75
1.3.2.1. Los proyectos con mayor inversión/subvención y con menor inversión.....	81
1.3.2.2. La inversión y subvención por habitante.....	84
1.3.2.3. Los municipios con mayor inversión/subvención	86
1.3.2.4. Los municipios con nula inversión y menor inversión.....	91
1.3.2.5. Los proyectos ejecutados por municipios y la inversión por proyecto	93
1.3.2.6. El empleo	96
1.3.3. La confirmación de nuestra hipótesis.....	100
1.4. <i>Conclusiones</i>	102
1.5. <i>Bibliografía</i>	104
2. PROYECTOS FALLIDOS DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA (DOCUMENTO 2)	111
2.1. <i>Introducción</i>	112
2.2. <i>Metodología y ámbito de análisis</i>	114
2.3. <i>Resultados</i>	118
2.3.1. La incidencia de los proyectos fallidos en el conjunto de Andalucía.....	118
2.3.2. La distribución territorial de los proyectos fallidos por Grupos de Acción Local.....	132
2.3.3. Los proyectos fallidos a nivel municipal.....	137
2.4. <i>Conclusiones</i>	145
2.5. <i>Bibliografía</i>	146
3. EVOLUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LOS TRABAJADORES EVENTUALES AGRARIOS SUBSIDIADOS EN ANDALUCÍA (DOCUMENTO 3).....	153
3.1. <i>Estado de la cuestión, objetivos y fuentes</i>	154
3.2. <i>Resultados: la distribución espacial de los TEAS</i>	161
3.2.1. La reducción en su número, su concentración territorial en municipios de tamaño intermedio (2.000-5.000 hab.)	162
3.2.2. La necesaria coincidencia en el reparto territorial entre afiliados agrarios y TEAS.....	175
3.2.3. La tendencia del colectivo a la feminización y al envejecimiento.....	181
3.3. <i>A modo de conclusiones: consecuencias del reparto socio-territorial de los TEAS</i>	187
3.4. <i>Bibliografía</i>	191
4. SVILUPPO RURALE E COESIONE TERRITORIALE NELLA REGIONE DELL'ANDALUSIA (SPAGNA): L'IMPATTO DELL'APPROCCIO LEADER E IL SUSSIDIO AGRARIO PER LA DISOCCUPAZIONE (DOCUMENTO 4).....	197

4.1. <i>Introduzione</i>	197
4.2. <i>Fonti e metodologia</i>	198
4.3. <i>I risultati dal LEADER</i>	201
4.3.1. L'investimento e le sovvenzioni della regione Andalusia.....	201
4.3.2. Gli imprenditori che partecipano alle iniziative, dove si trovano?	205
4.4. <i>I risultati dal Sussidio di disoccupazione agraria (SDA) e dalla Renta agraria (RA)</i>	207
4.4.1. La distribuzione territoriale dei Trabajadores Eventuales Agrarios Subsidiarios (TEAS) in Andalusia.....	209
4.4.2. Invecchiamento e femminilizzazione del lavoro collettivo.....	211
4.5. <i>Discussione e conclusioni</i>	215
4.6. <i>Nota bibliografica</i>	218
5. LA ACTIVIDAD AGRARIA EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA (DOCUMENTO 5	223
5.1. <i>Introducción</i>	223
5.2. <i>Ordenación del Territorio y Patrimonio Agrario</i>	224
5.3. <i>El Patrimonio Agrario en la Carta de Baeza</i>	225
5.4. <i>Las actividades agrarias en las legislaciones en materia de ordenación del territorio</i>	227
5.4.1. Los bienes inmuebles singulares.....	227
5.4.1.1. Instrumentos de protección singular	232
5.4.2. Los bienes inmuebles de conjunto	235
5.5. <i>El Patrimonio Agrario en los Planes Territoriales</i>	236
5.5.1. El Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional de la Aglomeración Urbana de Granada (Andalucía).....	237
5.5.1.1. Las zonas de valor productivo (agrario).....	238
5.5.1.2. El catálogo de elementos de interés para la aglomeración	239
5.5.2. El Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional del Sur de Córdoba (Andalucía)	242
5.5.3. El Plan Territorial Insular de Ibiza y Formentera (Islas Baleares)	246
5.6. <i>Otros planes e iniciativas de interés para la protección del Patrimonio Agrario</i> ...	248
5.6.1. Los Paisajes Agrarios.....	248
5.6.2. El Bien de Interés Cultural del Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa (País Vasco).....	249
5.7. <i>Bibliografía</i>	254
VI. CONCLUSIONES	257
1. APORTACIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA METODOLÓGICO.....	257
2. APORTACIONES AL CONOCIMIENTO.....	258
3. APORTACIONES A LA GESTIÓN	261
VII. BIBLIOGRAFIA.....	263

1. ARTÍCULOS, LIBROS Y PÁGINAS WEB.....	263
2. LEGISLACIÓN	277
ANEXO 1 MODELO DE FICHA TRABAJO DE CAMPO PROYECTOS FALLIDOS....	281

I. RESUMEN

1. ASPECTOS GENERALES

La presente Tesis Doctoral se presenta bajo la modalidad de compilación de artículos, consta de un total de cinco documentos que abordan, desde distintos puntos de vista, el desarrollo rural en Andalucía llevado a cabo, en el marco de la Política Agraria Comunitaria, con la aplicación de las iniciativas LEADER y PRODER en el periodo 2002-2008. Más allá de los beneficios que estas actuaciones han generado para el devenir de los territorios rurales y que han sido puestos de manifiesto por numerosos autores, como más tarde se analizará, nosotros hemos centrado el esfuerzo en caracterizar los desequilibrios territoriales que dichos proyectos han generado, lo que ha provocado, en muchos casos, el agravamiento de los mismos en Andalucía. Es a nuestro entender, una de las aportaciones más importante de nuestro trabajo.

Por otro lado, hemos analizado, esencialmente desde una perspectiva territorial, las repercusiones que en nuestra comunidad autónoma ha tenido la implantación del Subsidio de Desempleo Agrario y de la Renta Agraria, actuaciones denostadas y alabadas con el mismo ímpetu por motivos y colectivos muy dispares, pero que han tenido, y lo siguen haciendo, una incidencia socioespacial de primer orden –aspecto no abordado hasta el momento con la profundidad que aquí se hace– desde unos planteamientos y en referencia a un sector de actividad, el agrario, que se podrían identificar como antagónicos a los implementados por LEADER.

Por último aborda, también, la cuestión del Patrimonio Agrario, por un lado como instrumento de identificación territorial, de reconocimiento social y de empoderamiento de las sociedades rurales, y por otro entendido como motor de dinamización de las mismas. No en vano, la puesta en valor de los recursos patrimoniales de estos territorios se ha convertido en piedra angular de las propuestas de desarrollo neendógeno actualmente imperantes en la Unión Europea.

La hipótesis de partida de la investigación realizada es que el Desarrollo Rural llevado a cabo en Andalucía, en el marco de la Política Agraria Comunitaria, a través de la Iniciativa LEADER (y PRODER), más allá de los efectos positivos que globalmente han generado, ha acentuado los desequilibrios existentes en la zonas rurales andaluzas, al primar a través de sus inversiones las zonas más dinámicas, en detrimento de aquéllas que forman parte del denominado “rural profundo” y que

precisan de los mayores esfuerzos. En consecuencia, los instrumentos puestos en marcha para intervenir sobre estos desequilibrios preexistentes se han manifestado insuficientes e ineficaces para estos territorios. Como consecuencia, no han puesto, ni podía hacerlo, remedio a los altísimos niveles de desempleo, especialmente agrario (estructural en muchas zonas) que se ha abordado por parte de los poderes públicos a través de los subsidios a los desempleados del sector en su condición de trabajadores por cuenta ajena de carácter eventual, pues los proyectos de desarrollo rural y planteamientos como la iniciativa LEADER se han mostrado incapaces de dar otra solución a esta masa de jornaleros que sólo tienen trabajo una parte del año.

El análisis de los Programas de Desarrollo Rural (PDR), centrados en LEADER o PRODER, ha constituido una línea de investigación muy frecuente en los trabajos relacionados con el mundo rural, ya sea utilizando datos globales a nivel autonómico, ya centrados en el estudio de diferentes Grupos de Acción Local (GAL) o, más raramente, con datos municipales de toda una comunidad autónoma.

Las temáticas y los enfoques abordados han sido muy variados, incidiendo, entre otros, en el reparto territorial de las inversiones, en la tipología de sus beneficiarios, en sus efectos sobre el empleo, en su aportación a la diversificación económica de las zonas rurales o en la mejora de la calidad de vida de sus habitantes.

Las visiones críticas de los Programas de Desarrollo Rural han sido también un punto común en la mayor parte de estas investigaciones, especialmente en lo referente a sus efectos perniciosos desde perspectivas, aspectos y temáticas muy diferentes.

La Tesis Doctoral presentada, partiendo de la hipótesis planteada, aborda los efectos territoriales que específicamente ha tenido la iniciativa LEADER y PRODER, en un tratamiento multiescalar que parte de los datos regionales y llega al nivel de proyecto, pasando por los Grupos de Acción Local (GAL) y los municipios. Siendo esta una de sus principales aportaciones al conocimiento científico, la de abordar en un mismo documento todas las escalas posibles de la investigación.

Otras dos cuestiones de interés, y que en un caso resulta novedosa y en otro ha sido poco tratada en la bibliografía consultada, es la relativa a los “proyectos fallidos” y a la relación de la iniciativa LEADER con la distribución territorial de las prestaciones por desempleo agrario de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados (TEAS).

Efectivamente, el tratamiento de los “proyectos fallidos” de la iniciativa LEADER-PRODER, entendiendo por tales aquellos aprobados, con consignación

presupuestaria y contrato firmado, pero que no llegan a ejecutarse con su ayuda, constituye un planteamiento metodológico novedoso, que ofrece nuevas perspectivas a la investigación del desarrollo rural en Andalucía.

En cuanto al tratamiento realizado de los TEAS, la investigación realizada, acotando en su justa medida los beneficiarios, importes consignados y zonas principales de afección, constituye un ejercicio de reivindicación científica de su papel territorial y función social. Esencial para el mantenimiento de unas estructuras espaciales muy débiles y con claros efectos en los equilibrios ambientales de muchas zonas. En este caso, el enfoque territorial realizado también ha sido esencial, y poco frecuente en los estudios realizados sobre dicha cuestión.

Las últimas reformas de la Política Agraria Comunitaria, en lo que se refiere al desarrollo rural, han venido a insistir en el papel de los elementos culturales y patrimoniales a la hora de reforzar, cohesionar y dinamizar los espacios rurales. Sin embargo las experiencias recientes en materia legislativa y los proyectos de desarrollo rural, con iniciativas como LEADER, no han articulado medidas que realmente potencien y revindiquen las señas de identidad de algo consustancial a los espacios rurales como es el Patrimonio Agrario, al menos desde una óptica holística como la que nosotros reclamamos. La Tesis Doctoral que se presenta, también realiza un esfuerzo por identificar los avances que en las distintas comunidades autónomas españolas se han realizado en esta línea.

Los datos utilizados en la investigación corresponden, principalmente, a informaciones estadísticas facilitadas por la administración autonómica y estatal (Dirección General de Desarrollo Territorial de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de Andalucía, Servicio Andaluz de Empleo, Servicio Estatal de Empleo, Seguridad Social, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía). También se ha llevado a cabo trabajo de campo en relación con los proyectos fallidos, a través de entrevistas cualitativas a los gerentes y técnicos de los GAL, así como la obtención de información detallada a nivel de expediente en las sedes de los Grupos. En materia de patrimonio las fuentes de información han sido las leyes que regulan la ordenación del territorio y la planificación urbanística, y por otro lado los planes aprobados en base a estas legislaciones.

2. RESULTADOS

Los resultados de la investigación realizada han permitido confirmar la hipótesis de partida sobre el desequilibrio territorial y ofrecen datos muy detallados en las tres

líneas temáticas abordadas (LEADER-PRODER, TEAS y Patrimonio Agrario), tanto a nivel de variables utilizadas como de escalas

2.1. En la línea LEADER-PRODER

La inversión total realizada por LEADER y PRODER en Andalucía en el periodo 2002-2008 fue de poco más de 928 millones de € (M€) de los cuales 347,64 (el 37,4%) son los que se corresponden con las subvenciones concedidas y 580,47 (el 62,6%) con la inversión privada realizada.

Si se suman los proyectos promovidos por los ayuntamientos y los propios GDR andaluces, éstos suponen el 41,61% del total, siendo la subvención concedida a sus proyectos de 162 M€. Cantidad ésta que representa casi la mitad de todas las subvenciones concedidas, concretamente el 46,6% del total.

De los datos anteriores se deduce claramente la importancia que “los promotores públicos” han tenido en la gestión e impulso del desarrollo rural andaluz. Por otra parte, debe señalarse que las empresas (ya sean anónimas o limitadas) llevan a cabo el 18,51% de los proyectos (1.522), pero en cambio concentran el 38,90% de la comprobada (algo más de 361 M€) y casi la mitad de la inversión privada (algo más de 279 M€ que suponen el 48,15% del total invertido). La importancia de estas sociedades empresariales en relación con el empleo es evidente, pues concentran el 49,37% del empleo creado en el periodo analizado y el 46,56% del consolidado.

Las variaciones territoriales quedan expresadas de una forma evidente a nivel de GAL, observándose una cierta concentración de las inversiones en torno al eje del Guadalquivir, en las provincias de Córdoba y Sevilla. De igual modo, las inversiones menores se concentrarían en la Sierra de Huelva y en los espacios montañosos de las provincias de Málaga, Granada, Jaén y Almería. No deja de ser significativo que en estos ámbitos se localicen precisamente las áreas con menores niveles de desarrollo económico de la comunidad autónoma.

En base a estos resultados, se puede afirmar que los programas LEADER y PRODER han tenido una mayor incidencia y peso allá donde ya existía un tejido empresarial capaz de invertir y, por tanto, de “aprovechar las subvenciones existentes” a nivel europeo.

El análisis municipal confirma esta idea, ya que se aprecia como los municipios con mayores inversiones se localizan en el eje del Guadalquivir, superiores a 6 M€, y en zonas serranas que tienen una significativa función comarcal o concentran las mayores poblaciones dentro de su ámbito, donde ya existía un tejido empresarial

previo. Por el contrario, y en lo referente a los municipios con menor inversión, o sin ella, el análisis espacial realizado a través de la cartografía ha permitido constatar que son municipios pequeños, frecuentemente en zonas montañosas. En el periodo analizado y para el conjunto de Andalucía los municipios sin ninguna inversión son 51, sobre un total de 696 (7,3%).

Una cuestión importante para ver la efectividad de las políticas de desarrollo rural llevadas a cabo es su incidencia sobre el empleo. Los datos obtenidos de los proyectos municipalizados nos ofrecen para el conjunto de Andalucía unas cifras de 24.521 empleos, de los que un 47% (11.606) son de nueva creación y un 53% (12.916) de consolidación. En cuanto al comportamiento por sexos, a nivel de comunidad autónoma, hay una distribución muy similar en los empleos creados con un reparto prácticamente al 50%, que en el caso de los empleos consolidados se ve reducido para las mujeres a un 34%. El empleo de menores de 30 años supone el 41% de los creados.

El análisis de los proyectos fallidos también ha ofrecido resultados muy interesantes. Globalmente en el total de Andalucía son 1.281 de un total de 9.502 aprobados (el 13,4% del total), y corresponden en su mayor parte a proyectos PRODER (el 75,72%). En cuanto a las causas, en el 90,63% se han consignado como “renuncias”.

Atendiendo al tipo de emprendedor, y a esta escala de análisis, se puede afirmar que los proyectos fallidos se concentran en los grupos de autónomos, sociedades mercantiles y corporaciones locales, resultando evidente la relación existente entre los mayores destinatarios de proyectos aprobados en este periodo y los proyectos fallidos.

Otro hecho destacable es que si se toma como referencia la ratio entre los fallidos y ejecutados se comprueba, de un lado, que los valores más altos los encontramos en el colectivo de los jóvenes. De otro, que esta penalización se incrementa si de las mujeres hablamos ya que dentro del colectivo joven sus valores superan a los del varón.

El perfil del destinatario fallido se podría resumir como emprendedor joven, mayoritariamente mujer, que adopta formas societarias débiles, tales como comunidades de bienes o autónomo, que no consiguen llevar a cabo los proyectos relacionados con la promoción de la adaptación y desarrollo de las zona rurales, aun habiendo sido aprobados y teniendo concedidas subvenciones para su ejecución.

La incidencia de los proyectos fallidos a nivel de Grupos de Acción Local ha sido muy variable y condicionada por múltiples factores.

En valores absolutos se constata un mayor número de proyectos fallidos en los GAL correspondientes a las provincias de Huelva (Costa Occidental, Andévalo, Cuenca Minera, Condado de Huelva o Aracena) y Sevilla (Aljarafe-Doñana, Gran Vega de Sevilla). También se observa una mayor presencia en los GAL centrales, de las provincias de Jaén, Málaga y Córdoba (Sierra Sur de Jaén, Subbética Cordobesa y Territorio Nororiental de Málaga) y en la Alpujarra de Almería-Granada.

Estos datos parecen confirmar la hipótesis de que son los Grupos de Acción Local más dinámicos, donde existe un tejido empresarial previo, los que registraran, también, los niveles de proyectos fallidos más significativos.

Atendiendo al tamaño demográfico se constata como la mayor parte de los proyectos fallidos se concentra en municipios situados en el rango de 2.000 a 4.999 habitantes (el 27,3%) seguidos de los que están comprendidos entre los 5.000 y 9.999 habitantes (21,8%). Valores que se corresponden, también, con los tamaños municipales que concentran la mayoría de los proyectos aprobados (29,4 y 21,8% respectivamente). Para el total de Andalucía los proyectos fallidos suponen el 13,48% del total de aprobados.

Espacialmente se constata el mayor peso de los proyectos fallidos en los municipios andaluces occidentales y, particularmente, los localizados en la provincia de Sevilla. La mayoría de ellos en el marco del programa PRODER (75,72% de todos los fallidos).

Otro aspecto a tener en cuenta, desde el punto de vista espacial, es el relativo a los municipios en los que todos los proyectos aprobados han sido fallidos o no se ha llegado a tramitar ninguno. Observándose una especial incidencia de esta última situación (sin proyectos) en los municipios pequeños, que conforman el rural profundo, concentrándose especialmente en el sector oriental de la comunidad autónoma.

2.2. En la línea trabajadores agrarios eventuales subsidiados

La investigación llevada a cabo en esta Tesis Doctoral ha permitido constatar varios hechos. El primero de ellos es la fuerte relación entre distribución espacial de los Trabajadores Agrarios Eventuales Subsidiados y lo que podríamos denominar “el mundo rural andaluz”, entendido en sentido amplio, con una concentración territorial cada vez mayor. En segundo lugar su creciente presencia ligada a determinados

cultivos como el olivar, y por ende, a determinadas zonas. La tercera, y nada despreciable por sus implicaciones en la estructura demográfica de estas áreas, es la creciente feminización y envejecimiento del colectivo, por lo que la tendencia natural es hacia la reducción de su incidencia por el efecto de la jubilación para el caso de los perceptores del Subsidio mientras crece el de los beneficiarios de Renta Agraria.

Si en el año 2.000 este colectivo suponía 195.470 subsidiados, en 2011 eran 175.028, un 10,5% menos, y distribuidos por un menor número de municipios. De la misma manera se observa una concentración en municipios “agrarios” (agrocidades) con más de 10.000 habitantes.

Espacialmente se constata como de los tres ejes paralelos en los que se distribuye el empleo agrario en Andalucía: campiñas del Guadalquivir, Subbética olivarera y agricultura intensiva litoral, el colectivo de TEAS tiende a concentrarse sobre todo en el segundo, la Subbética olivarera. Situación totalmente contraria a la de la agricultura intensiva litoral, donde apenas aparece representado.

Ahora bien, hay que matizar el comentario anterior. Si bien en las Campiñas del Guadalquivir, el otro eje del empleo agrario interior andaluz, la presencia del colectivo de TEAS es menor en cifras relativas, (es superior en absolutas) ello es debido a factores como el mayor tamaño poblacional de estos municipios, la mayor presencia de mujeres entre ellos respecto a otras áreas, la preeminencia de otros cultivos (cereales) menos intensivos en mano de obra y con mayor facilidad de mecanización, el mayor tamaño medio de las explotaciones, e incluso, una mayor facilidad para encontrar trabajo en las ciudades medias o *agrocidades* localizadas en este ámbito. Todo ello contribuye a la reducción porcentual de aquéllos, pero no a su liderazgo en cifras absolutas.

Otro de los factores que explica la distribución territorial del colectivo TEAS es la presencia de afiliados agrarios por cuenta ajena. El coeficiente de correlación, entre el porcentaje de afiliados agrarios sobre el total de afiliados y el porcentaje de TEAS respecto a la población de 15-64 años en el año 2011 ofrece para el conjunto de Andalucía un valor elevado, de 0,85.

El análisis espacial efectuado a nivel comarcal, sin embargo, muestra como áreas con alta ruralidad, como son las Altiplanicies y Alpujarras (ambas de Granada), o Los Vélez (Almería), no presentan ni elevadas tasas de afiliados agrarios a la seguridad social ni tampoco una fuerte presencia del colectivo TEAS. Se puede señalar, por tanto, que no una mayor ruralidad no implica, actualmente, ni mayor presencia de afiliados a la seguridad social agraria ni una mayor importancia del

colectivo TEAS. La justificación a esa situación se encuentra en la pérdida continúa de jóvenes dedicados a las actividades agrarias y el envejecimiento paulatino de los habitantes de estos pequeños municipios, que se incorporan al grupo de jubilados, dejando de ser activos.

De gran interés resulta, también, el análisis espacial por géneros. Si bien la tendencia global es a la feminización del colectivo TEAS, se observan variaciones territoriales en la proporción de mujeres/hombres. Por un lado, las zonas con mayores índices, por encima de 250 mujeres por cada 100 hombres, se encuentran en municipios integrantes de las Campiñas del Guadalquivir, de Sevilla y Córdoba, además de Huelva; valores intermedios en este índice, entre 150 y 250, se sitúan en el área de la Subbética olivarera; y por último, la mayor parte de los valores inferiores de mujeres sobre hombres (menos de 100 féminas por número similar de varones), se encuentran en la mayor parte del rural profundo de montaña, en áreas como Sierra Morena y Cordillera Penibética.

2.3. En la línea de Patrimonio Agrario

La investigación sobre el Patrimonio Agrario llevada a cabo en esta Tesis Doctoral ha permitido documentar algo que ya era conocido: tanto los instrumentos de planificación territorial surgidos en el marco de las legislaciones de ordenación del territorio como los de planificación urbanística que lo han hecho en base a la Ley del Suelo carecen, con carácter general, de un desarrollo normativo de la actividad agraria.

Ahora bien, a través de la investigación realizada se han podido comprobar dos hechos importantes. El primero de ellos es que las distintas legislaciones autonómicas en materia territorial y urbanística, aunque tienen marcos normativos diferenciados que pueden dar lugar a matices distintos, presentan similitudes entre ellas en cuanto al enfoque y alcance de los instrumentos de planificación. El segundo es que se ha podido constatar una evolución temporal en lo que se entiende por lo rural desde una concepción inicial como suelo residual (lo que no es urbano o urbanizable), en definitiva el suelo no urbanizable, hacia una definición propia como suelo rural dotado de una subclasificación en diferentes categorías y con regulaciones independientes.

El reconocimiento de la actividad agraria por sus valores patrimoniales y culturales presenta, por tanto, una doble dificultad que ha sido insalvable hasta ahora. De un lado, la inexistencia de una definición precisa de lo que se entiende por Patrimonio Agrario y los bienes que lo integran, y, de otro, la ausencia de un marco

legal que ni desde la óptica de la legislación de patrimonio histórico ni de la ordenación del territorio o urbanística lo haya contemplado como tal. De ahí la importancia de partir de una definición propia como la realizada en la Carta de Baeza (Castillo et al., 2013) con la distinción entre elementos singulares (cortijos, cercados, graneros, etc.) y de conjunto (paisajes, asentamientos, agrosistemas, sistemas de riego, etc.). De esta forma el Patrimonio Agrario se define como “el conjunto de bienes naturales y culturales, materiales e inmateriales, generados o aprovechados por la actividad agraria a lo largo de la historia”.

El estudio de las distintas legislaciones en materia de ordenación del territorio ha puesto de manifiesto como los instrumentos de planificación territorial no suelen hacer referencia a la protección de los Bienes Inmuebles Singulares. En aquellos casos en los que la norma también recoge los instrumentos de planificación urbana, tales como los Planes Generales de Ordenación Urbana, suele encontrarse un mandato genérico a la confección de Catálogos de Elementos Singulares de Interés que deban ser objeto de protección específica. Normalmente estos catálogos han estado asociados a edificaciones en suelo urbano y sólo excepcionalmente han abordado la edificación rural como elemento a proteger. No obstante, resultan de interés algunas de las figuras de los planes, por su intento de abordar la regulación de aspectos que podrían entrar en lo que se puede denominar como “Patrimonio Agrario”. El primero de los casos es el Catálogo de Núcleos Rurales de Asturias y el segundo es la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable de la Rioja.

El desarrollo de los instrumentos de planificación territorial permite apreciar una evolución en la sensibilidad hacia “lo agrario” (visión productivista del suelo) y más tímidamente en la percepción del “Patrimonio Agrario”. Así se puede ver en los Planes de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada y Sur de Córdoba.

Un ejemplo del avance en el reconocimiento de lo “rural” y sus “valores históricos” y patrimoniales lo tenemos en el Plan Insular Territorial de Ibiza-Formentera cuando regula los denominados “Edificios y Elementos Etnológicos Rurales”, incluyendo entre ellos “los muros de piedra seca”, las fuentes, los caminos y paisajes.

Es precisamente en la catalogación y reconocimiento de los “paisajes agrarios” donde más se ha avanzado, al haberse incluido en varias legislaciones urbanísticas el paisaje entre los objetos de ordenación y protección, incorporando medidas para su preservación o protección.

Finalmente, destacar como experiencia pionera bajo la figura de Bien de Interés Cultural (BIC), la declaración del Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa (País Vasco).

3. CONCLUSIONES

Probablemente una de las principales conclusiones que se obtienen de la investigación llevada a cabo es la dificultad existente para articular medidas que permitan aminorar los desequilibrios existentes en los espacios rurales andaluces. La actual política de desarrollo rural, tal y como está concebida, desde luego no lo ha logrado. Se confirma, pues, la hipótesis de partida de esta investigación.

Actualmente la política de desarrollo rural en Andalucía está subordinada en gran medida (al igual que en el resto de España) a la política agraria europea, de la que viene a ser “la hermana pobre” si nos atenemos a los recursos de los que dispone el segundo pilar de PAC en relación con el primero.

Es cierto que las últimas reformas de la PAC, y especialmente para el periodo 2014-2020, han ampliado los posibles fondos de financiación del desarrollo rural, pero continúa siendo una visión excesivamente reducida de sus problemas, que deben ser tratados desde una óptica general territorial, integrando también otros procesos de planificación (ordenación del territorio, ambiental). Muchos de los problemas que atañen actualmente a los espacios rurales no pueden abordarse desde visiones sectoriales, exclusivamente desde los ministerios o consejerías con competencias agrícolas.

La confluencia de las visiones sectoriales (agraristas) y territoriales (ordenación del territorio/ambiental/urbana) es una tarea pendiente que sólo se ha visto tímidamente en algunas legislaciones, pero que se hace necesaria para el reconocimiento de los valores patrimoniales de los espacios rurales. Y lo que es más importante, su utilización reglada como un activo más en la estrategia de desarrollo.

Aunque ciertamente es indiscutible la aportación que desde el punto de vista metodológico ha supuesto el desarrollo neendógeno que propugna la iniciativa LEADER, la investigación llevada a cabo ha puesto de manifiesto como los desequilibrios territoriales se han acentuado, reforzando las estructuras económicas de aquellos espacios mejor posicionados, mientras los más “empobrecidos” lo máximo a lo que pueden aspirar es a la ejecución de algún proyecto en materia de infraestructura por parte de su ayuntamiento. LEADER no puede ser el instrumento de intervención en los espacios rurales andaluces cuando no hay tejido empresarial.

El resultado en estos casos es o la no actuación, o hacerlo solamente de forma testimonial.

La pervivencia, y necesidad de mantenimiento, de un sistema de subsidios como son el Subsidio de Desempleo Agrario y Renta Agraria es también un indicador de las limitaciones de las actuaciones que en relación con el desarrollo rural tienen tanto la Iniciativa LEADER así como el Programa PRODER, derivadas tanto de lo reducido de su presupuesto, incapaz de resolver problemas estructurales como el del desempleo agrario, de la filosofía neoliberal en la que se sustenta, favoreciendo los desequilibrios territoriales, así como el olvido de la actividad agraria y de los trabajadores ligados al sector como beneficiarios de los mismos.

La mejor gestión de los fondos del desarrollo rural, pasa necesariamente por una revisión de los criterios de adjudicación de los proyectos e incluso una simplificación de los requisitos para poder optar a la subvención de un proyecto. Además, se deben redoblar esfuerzos que favorezcan un mayor acceso a estos recursos a los colectivos más necesitados como autónomos, jóvenes y desempleados.

II. INTRODUCCIÓN

1. TRAYECTORIA PROFESIONAL Y MOTIVACIONES DE LA TESIS DOCTORAL

Se suele afirmar que la redacción de la Tesis Doctoral supone un punto de partida, con el que se demuestra la suficiencia investigadora, fruto del aprendizaje derivado de los estudios realizados y de las propias competencias adquiridas durante el proceso de redacción de la tesis. Es frecuente por tanto que el proceso de su exposición y defensa ante un tribunal se señale como un “comienzo”, un inicio de una carrera investigadora que se desea fructífera y permita avanzar en las líneas que se intuyen.

En nuestro caso, esta Tesis Doctoral, más que “un punto de inicio” es, en todo caso, “un punto intermedio”, y ello por varios motivos que intentaremos explicar a continuación en base a la trayectoria profesional del doctorando. Podríamos decir que todo, en su evolución como profesional y geógrafo ha conducido, finalmente, a su redacción, aunque haya sido, quizás, con un excesivo retraso.

Si nos atenemos al título de esta Tesis Doctoral “**Política Agraria Comunitaria: Desarrollo Rural en Andalucía**”, no deja de ser curioso que el primer trabajo profesional en el año 1983, después de haber obtenido la Licenciatura en Geografía e Historia y cursado uno de los primeros Máster de este país en Ordenación del Territorio (gestionado por FUNDICOT), fuera de temática “rural”. Concretamente un estudio sobre “**Los elementos naturales y artificiales del medio rural en Andalucía**”, realizado para la Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (MOPU). Trabajos que, hasta donde sabemos, se realizaron de forma simultánea en distintas “regiones” con el objeto de identificar y catalogar los elementos constitutivos del medio rural en dichas áreas. Y que debían constituir estudios de base para trabajos posteriores de planificación en materia territorial.

Se inicia a partir de aquí un ejercicio profesional, como consultor, que nos ha llevado a abordar procesos de planificación a diferentes escalas, desde la inframunicipal (planes parciales, estudios de detalle), a la municipal (planes generales, normas subsidiarias), pasando por la subregional (planes de ordenación del territorio, planes ambientales) y regional (planes turísticos, etc.) que se prolongarán durante casi veinte años hasta la incorporación al Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Granada a finales del año 2000.

Sin embargo, “lo rural” ha continuado presente, de una u otra forma, a lo largo de todos estos años tanto en los planes que se han redactado como incluso en la investigación pura.

En el año 1986, y sin una utilidad práctica real a efectos académicos, se presentó y defendió ante Tribunal la Memoria de Licenciatura (Tesina) que llevaba por título **“Grandes propiedades agrícolas de la provincia de Granada”**, en la que, siguiendo una tradición de investigadora de geógrafos agraristas de la Universidad de Granada que a través de los estudios regionales caracterizaban las grandes propiedades, se pretendía realizar una actualización y redefinición del concepto de “gran propiedad” en base a un análisis municipal, utilizando como fuente el Catastro de Rústica, y o como criterio no sólo la extensión superficial, sino también la base imponible. Interesaba, entre otros aspectos, conocer no sólo el grado de concentración espacial de la Gran Propiedad, sino también la distribución de las superficies cultivadas y no cultivadas, y la proporción entre la titularidad pública y privada. (Cañete, 1986). Como era de esperar esta Memoria de Licenciatura ya contenía una declaración de intenciones respecto a una futura Tesis Doctoral cuando decía “con la estadística ya tratada de esta Memoria, es nuestra intención futura realizar la Tesis Doctoral, en la cual se abordarán los numerosos aspectos no tratados aquí, indagando en la evolución de los grandes patrimonios provinciales así como evaluando la rentabilidad real –no catastral- de los aprovechamiento agrícolas, el nivel de empleo que generan y el grado de mecanización que presentan” (Cañete, 1986). La Tesis, aun contando con la información básica, no se llegó a redactar. De este trabajo iniciático referido resaltar, por lo que posteriormente pueda tener de relación con la Tesis que se presenta, el análisis comparado ejecutado con la gran propiedad agrícola provincial de 1930 realizada por P. Carrión en 1932, la superposición de diferentes escalas de análisis y conclusiones (provincial, comarcal y municipal) y el interés por cuantificar la gran propiedad por los beneficios que genera y no sólo por la superficie. Esta tesina es “prisionera” de su tiempo, convulso, con una Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables que impulsaba teóricamente cambios, y una ley de Reforma Agraria aprobada por la Junta de Andalucía que intentaba dar respuesta a la “demanda de tierra” y a las revueltas jornaleras cuyo máximo exponente era la ocupación de fincas. La propiedad de la tierra y su caracterización en un ámbito como la provincia de Granada, alejado de las zonas “latifundistas clásicas” del valle de Guadalquivir, era una apuesta por un análisis científico que intentaba desmontar con datos estadísticos “tópicos” sobre la gran propiedad. Hoy en día podríamos decir que era un trabajo en la línea de investigación “agrarista”. La evolución desde esa visión de hace más de 30 años a esta otra

“ruralista” de esta tesis doctoral es la historia de nuestro tiempo y de cómo hemos cambiado en la visión de lo rural y lo agrario.

La visión territorial de la Tesis que se presenta es, también, un aspecto importante. Y aquí, en ese sentido es clara la influencia que tiene la experiencia profesional en la redacción de planes y proyectos, en la aplicabilidad y regulación normativa de las propuestas.

A lo largo de los años y a través de la consultoría profesional hemos tenido la oportunidad de elaborar Planes de Ordenación de los Recursos Naturales de Espacios Protegidos así como Planes Rectores de Uso y Gestión, lo que ha permitido un acercamiento a la situación de numerosas áreas rurales, conociendo no sólo los aprovechamientos y usos que regula el plan, sino también al estado de las infraestructuras y equipamientos de estos espacios, además de la propia situación socioeconómica y posibilidades de desarrollo a través de los Planes de Desarrollo Sostenible. De este tipo de documentos habría que destacar, por su influencia posterior, quizás, dos proyectos: el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y Plan Rector de Uso y Gestión del Parque marítimo terrestre de Cabo de Gata – Níjar (Almería) y el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de Sierra de María – Los Vélez. Ambos planes redactados a principios de los años noventa.

La redacción de planes de ordenación del territorio de ámbito subregional ha supuesto, también, un magnífico aprendizaje en la aplicación de la política territorial, a través de los instrumentos planteados por las legislaciones en materia de ordenación del territorio. Aquí también el acercamiento a los espacios rurales y su problemática, ha sido importante a la hora de establecer el diagnóstico o señalar las regulaciones zonales con limitaciones de usos e infraestructuras por el valor productivo o ambiental de los espacios, definiendo un modelo territorial. De entre los planes redactados en esta línea habría que destacar dos de ellos. En primer lugar, el Plan de Ordenación del Territorio de ámbito Subregional del Poniente Almeriense (Almería) que, aprobado en el año 2000, fue el segundo de la comunidad autónoma tras el de la Aglomeración Urbana de Granada, en desarrollo de la ley (aún vigente) de ordenación del territorio de Andalucía del año 1996. El otro instrumento destacable es el Plan Territorial Sectorial del Litoral del País Vasco, también de mediados de la década de los noventa, que desarrolla las Directrices de ordenación del territorio de dicha comunidad autónoma. En relación con el primero de los planes señalados solamente destacar la “peculiaridad” de dicho espacio en el que sus señas de identidad –y fuente de problemas- están en el desarrollo de la agricultura intensiva

en invernadero. Regular y limitar la expansión del mismo es uno de sus objetivos principales. Se podría decir, en cierto modo que es un Plan de ordenación del territorio “agrarista”.

Otro proyecto significativo, a medio camino entre los estudios de tipo territorial y municipal, aunando ambas escalas, es el titulado “Información y Diagnóstico Territorial y Urbanístico de la Alpujarra de Granada” (Cañete et *al*, 1998) de cuyos trabajos se realizó una publicación. En la presentación del mismo, Josefina Cruz Villalón, a la sazón Directora General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, señalaba que “el origen de estos estudios se encuentra en la detección... de un conjunto de asentamientos rurales con acusados rasgos de singularidad paisajística y arquitectónica, que no se habían dotado aún de una figura general de planeamiento, pero donde ciertas tensiones urbanísticas podrían incidir negativamente en su crecimiento y desarrollo”. Más adelante se señala también que “es necesario resolver de forma específica los problemas de accesibilidad y dotación de equipamientos y servicios para sus propios residentes... de facilitar condiciones similares de calidad de vida a todos los andaluces”. Se trata como su propio título indica de un proyecto desarrollado a dos escalas, de una parte comarcal y de otra municipal. Fue precisamente en trabajos de campo de dicho proyecto cuando tuvimos conocimiento de un programa europeo “novedoso” que financiaba y posibilitaba la dotación de infraestructura turística en la zona. Empezaron a surgir, de esta forma, nuevos hoteles y restaurantes que gracias a los fondos públicos dotaron al área de unos establecimientos de los que carecía y que facilitaron la expansión del turismo; este programa era LEADER (*Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*). Su éxito en áreas como la señalada hizo que el modelo de gestión basado en patneriados público-privados se extendiera a otras zonas del territorio andaluz, hasta generalizarse.

A partir del año 2000 nos integramos como personal docente al Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Granada, incorporándonos al Grupo de Investigación de Dinámicas Socioespaciales y Ordenación del Territorio en Andalucía. Desde el primer momento se plantea la necesidad de retomar la redacción de la Tesis Doctoral, por lo que se cursan los cursos correspondientes al Programa de Doctorado “Análisis Geográfico en la Ordenación del Territorio” que se terminan en el año 2002. Sin embargo, la experiencia profesional acumulada en la consultoría privada, y como no, también el tiempo transcurrido desde la redacción de la tesina hace, de un lado, que la información primitiva sobre la gran propiedad agraria

provincial sea totalmente obsoleta y, por otra, que la temática perdiera actualidad, al menos con el enfoque que allí tenía.

Sin embargo el interés por lo agrario, y por lo rural, si bien matizado por el enfoque territorial y la planificación, continúan ahí, como demuestran la participación en Proyectos de Investigación de financiación pública que abordan de esta temática.

Entre otros proyectos cabría citar los siguientes:

- Programas de Desarrollo y cambio rural en la Unión Europea: Gobernanza, resultados y lecciones a compartir (2007-2013), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad. Años 2015-2017.
- El Patrimonio Agrario: Construcción cultural del territorio a través de la actividad agraria, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad. Años 2011-14.
- Desarrollo Sostenible en la Reserva de la Biosfera de la Mariposa Monarca (México): Usos, disfunciones y potencialidades del Territorio, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores. Años 2009-10.
- Evaluación de la política de desarrollo rural en la provincia de Jaén, financiado por la Excma. Diputación Provincial de Jaén. Año 2003.

Interés por los espacios rurales, su análisis y ordenación que se ha ido materializando a lo largo de los años en publicaciones y aportaciones a congresos y reuniones científicas.

Se cierra, pues, con la presentación de esta Tesis Doctoral, de temática rural, un círculo que se inició en la década de los años ochenta con los primeros trabajos profesionales y la propia elaboración de la Memoria de Licenciatura.

En cuanto al ámbito de trabajo, si bien es cierto que se han realizado proyectos profesionales y de investigación en otros territorios, nuestra referencia ha sido siempre Andalucía

2. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

El título de la Tesis Doctoral es, a todas luces, muy genérico “Política Agraria Comunitaria: Desarrollo Rural en Andalucía”. Puede significar muchas cosas y en líneas muy diferentes; y lo cierto es que así planteado ofrece pocas pistas sobre su alcance. La redacción de la presente investigación ha estado íntimamente relacionada con la disponibilidad de información estadística que debía ser facilitada por la administración autonómica en relación con los Programas de Desarrollo Rural aprobados. En un principio era nuestra intención trabajar con los datos correspondientes al periodo 2000-2006 y 2007-13, y más concretamente con los proyectos desarrollados con el enfoque de la iniciativa LEADER. El periodo temporal contemplado era lo suficientemente amplio como para analizar y comparar dos periodos de programación diferentes.

La obtención de los datos correspondientes a los programas LEADER + y PRODER II (*Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales del periodo*) 2000 – 2006 no entrañaron más dificultades que las de homogenizar y hacer compatibles la codificación de dos programas diferentes (lo cual se comentará más adelante en el capítulo de metodología). No ha ocurrido así con los correspondientes al periodo 2007-2013 cuyo cierre del programa se prolongó hasta diciembre de 2015 por parte de la administración, y sobre los que a lo largo de 2016 la Junta de Andalucía (y aún en la actualidad) está procediendo a verificar y homogenizar los datos aportados por los distintos Grupos de Desarrollo Local (GAL). Sólo a principios de este año 2017, marzo, se ha podido disponer, no sin dificultades y arduos labores de homogenización, de una base de datos “utilizable” de este periodo para el conjunto de Andalucía y a nivel municipal (se han detectado numerosos errores de codificación). Los trabajos que se han iniciado por nuestra parte sobre dicha información no han podido cristalizar, aún, en revistas indexadas, y por tanto formar parte de esta Tesis Doctoral por compendio de artículos. En cambio, si ha habido oportunidad de presentar avances de los resultados obtenidos en recientes congresos como el de “New rural geographies in Europe: actors, processes, policies», Braunschweig, Germany, Jun- 2017”, el XXXII Congreso Geográfico di Roma, Jun-2017, al igual que están aceptadas dos comunicaciones en el XXV Congreso Nacional de la Asociación de Geógrafos Españoles de finales de 2017 en Madrid.

Se podría pensar, pues, en base a lo expuesto que en el Título de esta Tesis Doctoral, debería aparecer el periodo de referencia al Programa de Desarrollo Rural

(PDR) 2000-2006, pero resulta que lo abordado no se circunscribe a dicho programa y no solamente a las iniciativas LEADER y PRODER, sino que también se abordan cuestiones relativas al Subsidio de Desempleo Agrario y Renta Agraria percibidos por los trabajadores eventuales agrarios subsidiados, cuyo periodo abarca entre 1984-2011, si bien coincide en su mayor parte con el de vigencia del PDR que se analiza.

Por otro lado, el análisis referido al Patrimonio Agrario y su tratamiento legislativo en las distintas comunidades autónomas es del año 2014.

Así pues, el horizonte temporal contemplado en esta Tesis Doctoral abarca el periodo 2000-2014, si bien no de forma continua en todas las variables analizadas.

3. MARCO CONCEPTUAL

A lo largo de los últimos años, pero muy especialmente desde mediados de los años ochenta, la Política Agraria Comunitaria (PAC) y el desarrollo rural han estado íntimamente relacionados. La evolución de cómo se han ido entendiendo ambas, forma parte de la historia reciente de la Unión Europea y ha dejado su impronta en los espacios rurales europeos y no solo en los andaluces.

El análisis de la evolución de la Política Agraria Comunitaria ha sido un tema que frecuentemente se ha abordado en las reuniones científicas, contando con numerosas publicaciones al respecto, por lo que poco o nada nuevo se puede aportar desde este documento. Sin embargo, se considera de interés fijar las grandes líneas que han marcado su evolución temporal, ya que ha condicionado como se entendían los “espacios rurales europeos” y como debía plantearse su “desarrollo”.

Por otro lado, el término desarrollo tiene un carácter polisémico, y no siempre se ha entendido de la misma manera. Máxime si se aplica a las áreas rurales. Interesa pues, también, analizar cómo se ha ido modificando dicho concepto a lo largo del tiempo.

3.1. La Política Agraria Comunitaria (PAC)

Probablemente la Política Agraria Comunitaria (PAC) ha sido, ahora con menor fuerza, la única política realmente comunitaria desde su instauración allá por la década de los años 60. Desde ese momento, su evolución ha venido marcada por las reformas constantes que se iniciaron, a modo de propuesta en 1968 con el denominado Plan Mansholt, presentado por la Comisaria de Agricultura Sicco Mansholt pocos años después de la formalización y puesta en marcha de la PAC. Este cambio constante la ha convertido en una de las actuaciones de la Unión Europea que más controversia genera, tanto desde el punto de vista político como ciudadano, cada vez que se ha planteado su modificación en los Marcos Estratégicos. Se podría afirmar, incluso, que su evolución ha sido una de las expresiones más evidentes de la modificación de la política económica europea.

El origen de la PAC se suele situar a principios de la **década de los años 60**, en concreto con el surgimiento del FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola) en 1962 como instrumento financiero de una política agraria que se consagraba en el art. 3 del Tratado de Roma de 1957, constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), como uno de los elementos fundamentales del mercado

común europeo, y que establecía los objetivos y principios que la inspirarían. Nace en un entorno económico de escasez alimentaria tras la Segunda Guerra Mundial, y se plantea como una política intervencionista y productivista que tiene dos objetivos básicos: por un lado, abastecer y asegurar el acceso a la población de alimentos, y, por otro, garantizar los precios de los productos de forma que se mejorara el nivel de vida de los agricultores. “Para conseguir estos objetivos la PAC se concibió como una política fuertemente proteccionista a través de unos precios garantizados excesivamente elevados, unas garantías ilimitadas de comprar a dichos precios por parte de los organismos de intervención y una excesiva protección en frontera que garantiza el nivel de precios internos” (Larrubia, 2017, 128).

Aunque a grosso modo se pueden diferenciar dos grandes orientaciones de la PAC, una productivista y de intervención en los mercados –que marcará los primeros años hasta mediados de la década de los años ochenta- y otra en la que se prima el carácter sostenible y el desarrollo rural –desde mediados de los ochenta, pero especialmente con la Reforma de 1992-, es posible diferenciar distintas subetapas coincidentes con las grandes reformas. Su evolución puede entenderse como la historia de un tránsito desde posiciones iniciales claramente “agraristas” a las actuales “ruralistas”, así como de su pérdida de poder financiero al suponer más del 70 % del presupuesto de la Unión a principios de los años ochenta a poco más del 30 % esperado en el año 2020.

“En la **década de los ochenta** el gasto público se había disparado como consecuencia del coste desencadenado por la existencia de excedentes. La aplicación de medidas de intervención (ayudas al almacenamiento privado y compras públicas) y las ayudas a la exportación, para dar salida a los excedentes comunitarios en el mercado internacional, eran las medidas más costosas de la PAC. El creciente gasto agrícola y la necesidad de paliar los desequilibrios entre oferta y demanda motivaron la primera gran reforma de la PAC de 1992, o reforma McSharry” (MAPA, 2017). Como bien señala Larrubia (2017), los intentos previos de control del gasto a través de los controles de precios, establecimiento de cuotas y cantidades máximas garantizadas resultaron infructuosos.

La **gran reforma de la PAC de 1992** supone abandonar las ayudas a la producción agraria (ya no es necesaria la intensificación agraria, el problema ahora son los excedentes) y la institucionalización de la ayuda a la mejora de la renta de los agricultores con pagos directos en función de la superficie (o cabezas de ganado) y el apoyo a la mejora de las estructuras agrarias. Ello va a suponer, a la larga, la potenciación de ciertos cultivos como es el caso del olivar en Andalucía a pesar de

las limitaciones establecidas en relación con la superficie de cultivo que tenía derecho a recibir ayudas (Sánchez, Gallego y Araque 2011).

La reforma de la PAC realizada en el marco de la **Agenda 2000** responderá a los acuerdos de la Conferencia de Cork sobre Desarrollo Rural que dará pie al establecimiento del segundo pilar de la PAC: la política de desarrollo rural. De forma simultánea se profundiza en la reglamentación de las ayudas directas a la renta y la disminución de los precios de garantía institucionales, tal y como se había pactado en el Acuerdo de Marrakech de 1993 que pone fin a la Ronda Uruguay del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) iniciada en 1986 en Punta del Este, Uruguay, y última de este organismo antes de transformarse en la Organización Mundial del Comercio (OMC). El periodo de referencia de la investigación que se realiza en esta Tesis Doctoral se enmarcaría en estas reformas, cuando se institucionaliza el desarrollo rural como segundo pilar de la PAC.

La **reforma de la PAC del año 2003** presenta como principal novedad la institucionalización del denominado Pago Único (que no se aplicaría a nuestro país hasta el año 2006) como mecanismo de mejora de la renta de los agricultores, calculado en función de “los derechos” adquiridos en base a las ayudas recibidas en el pasado. Por otro, plantea la eliminación paulatina de los pagos acoplados a la producción, lo que supone, de hecho, dar por finalizados los primeros planteamientos originarios de la PAC, que ya se empezaron a minar con la reforma de 1992, y establecer unas ayudas únicas por explotación condicionadas a ciertos cumplimientos (ambientales, salubridad alimentaria, etc.). De igual modo, se profundiza en el papel del desarrollo rural (Cejudo y Maroto, 2010)

El denominado chequeo **médico del año 2008** profundiza en los planteamientos del periodo anterior, simplificando procedimientos, controlando los recursos financieros destinados a la aplicación de la PAC y reduciendo las ayudas acopladas.

La **Reforma de la PAC de 2013**, que da amparo al actual marco de programación 2014-20, se gestó durante largo tiempo, de hecho, desde el año 2010, introduciendo importantes novedades. Probablemente una de las más significativas sea el poder que se les da a los Estados miembro para que bajo una estrategia comunitaria común definan muchos de los parámetros de su política agraria. Sin embargo no son pocas las críticas que ha recibido ya sea desde los primeros documentos (Massot, 2010) como posteriormente tras su aprobación (Larrubia, 2017), pues se valora como una reforma continuista al no realizar los profundos cambios que precisaba la Política Agraria Comunitaria, agrarista porque prácticamente no se modifica la estrategia del segundo pilar, e indeterminada en su aplicación porque cada miembro la puede

aplicar de forma muy diferente. Como puntos fuertes hay que destacar el avance en el sistema de pagos directos institucionalizando el carácter multifuncional de los mismos, con una ayuda base por superficie, una ayuda complementaria por medidas ambientales (pago verde) y otras adicionales dirigidas a los jóvenes agricultores o zonas con limitaciones naturales, por ejemplo. Los avances en materia de desarrollo rural no han sido sin embargo importantes, pues se mantienen los esquemas de anteriores periodos de programación si bien se le da un especial énfasis al enfoque LEADER al que se debe destinar un mínimo del 5 % de los fondos destinados al desarrollo rural.

El próximo gran reto de la agricultura comunitaria se sitúa en el horizonte del año 2020, cuando finalice el actual periodo de programación y deba establecerse un nuevo marco presupuestario y estratégico. Sin embargo, y aunque no se aborde de forma clara, son muchas las interrogantes que se abren sobre el futuro de los espacios rurales europeos, y concretamente los andaluces, con una creciente disminución de la población activa agraria, aunque el peso económico de dicha actividad no sea muy importante si en términos de PIB hablamos –bien es cierto que en Andalucía su significación es muy superior a la media nacional y comunitaria (4,2% frente al 2,3% y 1,3% respectivamente en 2016), al igual que ocurre con indicadores como los activos del sector (9,2% frente a 4,3% y 2% respectivamente)-, la falta de reemplazo generacional y los niveles de renta netamente inferiores de la población rural a la urbana. Un ejemplo de las discusiones a las que se verá abocada la estrategia de la PAC se ha planteado con la definición de lo que debe entenderse como “agricultor” activo. También resulta evidente que aunque se refuerza y reconoce el papel del paternariado público-privado que está en la base de los programas LEADER, estos no dejan de ser estrategias locales, que no abordan las cuestiones regionales, o al menos comarcales desde una perspectiva global y con unos fondos acordes para ello.

Son muchas las voces que señalan que las políticas dirigidas a las zonas rurales no están funcionando. De ahí que se planteen que el reparto de los fondos europeos del periodo 2021-2027 hay que realizar un nuevo enfoque de la Política Agraria Comunitaria dado que las necesidades actuales no son las mismas que hace 30 años (IDEAL, 13/08/2017).

3.2. El Desarrollo Rural

La diversidad del territorio acoge situaciones muy diferentes en las que es usual caer en tópicos e incluso en definiciones basadas en la negación de lo que no es. Es fácil encontrar a nivel legislativo definiciones de las áreas “rurales” como las “áreas

no urbanizables”, entendiendo así, como tales, a las que no se van a destinar a los usos urbanos, pero sin definir las por sus características propias. En el tema que nos ocupa, los espacios rurales, son aquellos que no participan de las características de las ciudades, de las zonas urbanas.

Anteriormente, cuando la mayoría de la población estaba ocupada en las actividades primarias era fácil entender que los espacios rurales eran aquellos en los que predominaban la agricultura o la ganadería, pero ¿se puede decir lo mismo actualmente de amplias zonas en las que la población dedicada a las actividades agrarias es mínima y está dominada por los activos del sector terciario? Sin embargo son áreas en las que la actividad agraria continúa siendo una de las principales fuentes de ingresos de sus habitantes. ¿Cuál es el límite del mundo urbano? Un núcleo de 20.000 o 25.000 habitantes ¿se puede catalogar en sentido estricto como rural? y los municipios que conforman muchas de las áreas metropolitanas de las grandes ciudades ¿son núcleos rurales?

Pero es más, son las características de los espacios rurales europeos similares ¿Qué puntos en común tienen un medio rural sustentado en principios conservacionistas en sus usos, como puede ser el del Reino Unido, con el propio de las subbéticas andaluzas en las predomina cultivo del olivar?, ¿se puede establecer el desarrollo rural sobre las mismas bases económicas? ¿Y en las áreas rurales cercanas a las zonas metropolitanas?

Se ha escrito tanto, y desde hace tanto tiempo, sobre el concepto de “desarrollo rural”, que no podemos más que estar de acuerdo con Gómez (2011) cuando pone de manifiesto las dificultades en definir lo que se entiende como tal, así como la variación de sus contenidos en función de la escala, desde la local a la regional y de las teorías económicas en la que se apoya. Sin olvidar el área académica desde el que se inicie la mencionada aproximación. Se ha llegado a tal grado de desarrollo/confusión epistemológica que empiezan a abundar trabajos que intentan poner un poco de orden en las definiciones. Entre ellos se pueden destacar el ya mencionado de Gómez (2011) y el de Guinjoan, Badia y Tulla (2016).

No es objeto de este capítulo realizar una disertación sobre la cuestión, sino más bien poner de manifiesto cómo a lo largo del tiempo ha ido cambiando lo que se entendía como “desarrollo rural” hasta llegar a la acepción actual, y poner de manifiesto algunas de sus contradicciones. No se pretende por tanto ni ser exhaustivos ni recoger todas las teorías existentes.

3.2.1. Evolución del concepto de Desarrollo Rural

Como no podía ser de otra forma, suele haber división de opiniones a la hora de situar el origen del desarrollo rural. Para unos se estaría en las actuaciones europeas en materia de recuperación económica tras la Segunda Guerra Mundial, para otros es un invento europeo de mediados de los años 70 del siglo pasado, para remontarse a principios del S. XX según algunos autores. En cualquier caso, su relación con las teorías del desarrollo económico resulta evidente, así como su sustento en una serie de paradigmas básicos que han ido surgiendo tales como “el desarrollo sostenible”, “el desarrollo endógeno” o las teorías de “desarrollo territorial” en sentido más amplio.

Probablemente una de las primeras consideraciones a realizar es la referida al propio término “desarrollo” que puede ser entendido exclusivamente desde el punto de vista económico, lo que se podría asimilar a crecimiento, o desde la vertiente social que entronca en sentido más estricto con el concepto de desarrollo propiamente dicho. Aunque no es el momento de analizar en detalle su significado sólo apuntar como reflexión que el “subdesarrollo” (el no desarrollo) que se pretende corregir debe ser medido en unos índices que permitan establecer las comparaciones y señalar los objetivos a conseguir.

Van a ser esos indicadores (empleo por sectores, peso del sector agrario, renta por habitante, PNB, etc.,) los que cambiarán a lo largo del tiempo según las distintas teorías económicas, al igual que los procedimientos para alcanzar los “valores deseados”. Así, mientras algunas teorías económicas propugnaban el abandono de la agricultura y centrar el esfuerzo en el sector industrial y las exportaciones; años más tarde se reformularán dichos planteamientos y se justificará la necesidad de tener un sector agrario potente que no sólo provea de alimentos, sino que sirva de cohesionador del territorio y dinamizador económico.

La relación de las teorías económicas del desarrollo económico con el desarrollo rural es clara, pues no es sino una parte de su expresión y puesta en práctica

Según algunos autores (Ceña, 1994, 12) “el concepto de desarrollo rural se acuña en los años setenta, después de dos décadas de desarrollo, no para designar un modelo específico para las zonas rurales, sino como estrategia para contrarrestar los efectos negativos sobre los países en desarrollo dominante durante la décadas de los cincuenta y sesenta”. Señala, igualmente dos hechos determinantes: la pobreza existente en las áreas rurales y el papel que la agricultura podía jugar –en función de la estrategia seguida- como motor o cuello de botella en el desarrollo global. Su

análisis aunque basado en la políticas seguidas por los organismos internacionales tales como el Banco Mundial, OIT, FAO, UNESCO o FM, recoge los grandes paradigmas del desarrollo rural a través de su intervención en los países en desarrollo desde la década de los años 50, si bien su implementación como tal se inicia, como ya hemos indicado anteriormente, en la década de los 70. Probablemente una de las primeras modificaciones que se experimenta es el valor que se otorga a la propia productividad agrícola y el papel de la tecnología en la misma, sentando las diferencias entre crecimiento (económico) y desarrollo, dándole más importancia a la reducción de las desigualdades y a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, creando empleo y propugnando una mejora de las rentas de la población.

Durante los años cincuenta y sesenta los planteamientos en torno al desarrollo rural se van a inscribir en las políticas de desarrollo general y el papel de la agricultura en el mismo. La preocupación principal será el incremento de las producciones y hacer llegar las innovaciones tecnológicas (mecanización) que las posibiliten, y no tanto la mejora de los espacios rurales en su conjunto. De todas formas en este periodo, e incluso antes, a principios de siglo XX hay algunas iniciativas interesantes. Calatrava (2017) considera que la aparición de los *Country Life Movement* a principios del S XX, en Estados Unidos, preocupados por mejorar el nivel de vida de las zonas rurales, sería el que marcaría el inicio de lo que hoy día se entiende por “desarrollo rural” (movimiento que tendrá una importante base “agrarista” en sus planteamientos). Las primeras actividades de este movimiento cristalizarán en años posteriores en las Agencias de Extensión encargadas de los primeros proyectos de desarrollo local. Este modelo de difusión del conocimiento y técnicas se extenderá en décadas posteriores a otros países como España con las Agencias de Extensión Agraria.

Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial se inician, también en Estados Unidos, los primeros Programas de Desarrollo Rural que, aún a pesar de su denominación genérica, serán básicamente agraristas y tendrán como objetivo la reducción de la pobreza de las zonas rurales. Programas que en la década de los 60 irán incluyendo acciones de diversificación tales como industrialización rural, usos recreativos o servicios dentro de estos espacios.

En los años setenta estas políticas de desarrollo rural comienzan a plantearse cuestiones como el “crecimiento con equidad” o el *Desarrollo Rural Integrado*, fundamentado en las reflexiones teóricas llevadas a cabo en décadas precedentes y auspiciadas por las Agencias de Desarrollo y Gobiernos del Tercer Mundo. Con estos programas se perseguía: generar un empleo más productivo para la población rural y

no necesariamente en el sector agrícola; tener un mejor acceso a los medios de producción; una distribución más equitativa de los beneficios de la producción y una mayor igualdad de acceso a los servicios públicos y prestaciones sociales; una mayor participación de la población rural en la adopción de decisiones relativas al desarrollo; y una mejor y más racional ordenación de los recursos naturales, renovables y en particular de los no renovables (Navarro, 2006).

A finales de la década de los 70 y principios de los años ochenta el nuevo paradigma será el ***Desarrollo Rural Endógeno***. En sus primeras formulaciones, por parte de organismos como la UNESCO, plantea que el desarrollo rural debe partir del reconocimiento de la identidad cultural de las naciones (no olvidemos que en su origen son políticas básicamente aplicadas a los países en desarrollo) y la participación en la toma de decisiones y estrategias por parte de la población. Se puede decir, por tanto, que con esta visión se incorpora el enfoque territorial en el desarrollo, poniendo de relieve sus diferencias y por tanto, la necesidad de diseñar políticas distintas de unos espacios a otros. También en esta época verán la luz teorías como la del ***Ecodesarrollo***, que como señala Sach (1980), se define como un desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente.

A mediados de los años ochenta y de forma paralela a los movimientos medioambientales se comienza a incorporar al discurso del desarrollo rural, la necesidad de que sus estrategias sean “sostenibles”, dando lugar al ***Desarrollo Rural Sostenible***. En sus orígenes se plantea como un desarrollo que en el manejo de los recursos satisfaga las necesidades de las generaciones presentes y futuras y asegure su mantenimiento y conservación (Maroto, 2002). Con el paso del tiempo el concepto de recurso ha ido variando desde los estrictamente naturales (agua, suelo, cultivos, etc.,) a otros como los culturales, patrimoniales, paisajísticos, etc., por su capacidad para satisfacer las necesidades de ocio y actividades recreativas de una población esencialmente urbanita. De igual modo la “sostenibilidad” no sólo se entiende desde el punto de vista ambiental y económico, sino también social y aquí entran en liza nuevos planteamientos como la vulnerabilidad social, que son aplicables no sólo a territorios o regiones desarrolladas, sino también subdesarrolladas, de forma que “la vulnerabilidad releja, por otra parte, los desequilibrios generados por el modelo de desarrollo neoliberal y su materialización en el avance de la exclusión social de grupos vulnerables relacionados con fenómenos migratorios y sociodemográficos en contextos urbanos y rurales” (Sánchez y Egea, 2009, 10).

De lo expuesto hasta ahora, y a este nivel global, en el que las experiencias de desarrollo rural se han desarrollado, principalmente en los países en desarrollo, cabe señalar algunas conclusiones parciales. La primera de ellas es que las intervenciones en las zonas rurales, las políticas de desarrollo rural, tienen su origen en la pobreza de dichos espacios, en el diferencial de calidad de vida (rentas y acceso a los equipamientos y servicios) respecto a las zonas urbanas (¿industrializadas?). La forma de llevar a cabo el desarrollo, mostrado a través de los distintos paradigmas, no hacen más que reflejar las distintas teorías económicas y su evolución (Cejudo, 2000). Por otro lado, es importante destacar que no tiene el mismo peso ni importancia económica ni social las estrategias sobre los espacios rurales en los países desarrollados que en los países en desarrollo o subdesarrollados.

3.2.2. El Desarrollo Rural en la Unión Europea

Probablemente una buena forma de exponer cuales han sido, y son, los principios que marcan el desarrollo rural en Europa, y más concretamente en la Unión Europea, es preguntarnos cuál es el papel de los espacios rurales. Si tomamos como referencia la situación económica europea de los años ochenta del pasado siglo (momento en el que se formula el Desarrollo Rural Endógeno, tras una intensa industrialización en las décadas precedentes y en plena fase de reconversión industrial de múltiples sectores económicos como por ejemplo la siderurgia en el caso español, es fácil entender la siguiente idea “que la población se quede en los pueblos –idealmente que vuelva a ellos- y no aumente los parados urbanos”. “En la actualidad del desarrollo rural básicamente se espera que retenga a la gente en el campo. Al mismo tiempo, deseablemente, se utilizarán mejor los recursos existentes y se logrará un modelo de sociedad más equilibrado, pero el objetivo fundamental es el primero” (Etxezarreta, 1988, 83). ¿Se puede considerar en la actualidad dicha afirmación como plenamente vigente, o no? Para ayudarnos a posicionarnos podemos tomar una referencia reciente, de un titular de prensa “Treinta pueblos (de la provincia de Granada) en riesgo de desaparición. Desde 1950 la población de dos de cada tres municipios de Granada ha descendido, mientras que cuarenta localidades concentran el 80% de los habitantes de la provincia” (IDEAL, pág. 3, 13/08/2017). Las preguntas que nos podemos hacer a raíz de este titular son obvias: ¿dónde están estos pueblos?, ¿cuál es su situación demográfica?, ¿qué servicios públicos tienen?, ¿son de fácil acceso?, ¿qué efectos territoriales y ambientales tendría su desaparición?, ¿por qué hemos permitido que lleguen a esta situación?, ¿qué ha hecho la administración para que no se abandonen?, ¿debemos permitir que continúe su declive y concentrarnos en los más poblados? En definitiva, ¿qué podríamos hacer para que no se abandonen y su

población se mantenga e incluso se incremente?, ¿qué políticas de desarrollo rural podríamos llevar a cabo?

No cabe duda que la situación descrita en el titular de prensa señalado es el resultado final de la política de intervenciones públicas (o quizás a veces la no intervención) llevadas a cabo sobre el medio rural andaluz, y del papel que dichos espacios ha jugado en las estrategias de desarrollo económico del país en su conjunto, dentro de un sistema económico capitalista y un pensamiento neoliberal que potencia las dinámicas de mercado y limita las intervenciones públicas a las correcciones (sin conseguirlo plenamente) de los “excesos” y “desigualdades” que el propio sistema genera. Durante mucho tiempo la agricultura ha sido no sólo el proveedor de alimentos sino también la que financiará, a través de sus excedentes económicos las primeras inversiones en la industria. También, de forma paralela, será la mecanización de las tareas agrarias la que facilitará la mano de obra necesaria para el proceso urbanizador y de desarrollo industrial, que se genera en nuestro país a mediados del pasado siglo.

En cierta medida, ese titular de prensa es, también, aunque en los justos términos que antes señalábamos, el resultado de una política de desarrollo rural europea “con una histórica falta de coherencia en las actuaciones, grave en sí misma, y que ha conllevado serias dudas sobre su capacidad para resolver eficazmente los problemas del mundo rural” (Sáenz y Cejudo, 2008). Sobre el papel fundamental de los fondos públicos (FEADER) utilizados se suele señalar que el objetivo es “mantener a la población en los núcleos rurales para fortalecer la competitividad de las explotaciones agrarias y facilitar alternativas a la actividad agropecuaria, de manera que se asegure, a la vez, una gestión eficaz del territorio en el respeto al medio ambiente” (Nieto y Cárdenas, 2015, 144). Ahora bien ¿se han conseguido realmente estos objetivos?

Cualquier repaso general a la evolución del desarrollo rural en Europa parte, inexorablemente, del final de la Segunda Guerra Mundial, pues será a partir de aquí cuando se produzcan los grandes cambios en las zonas rurales europeas asociados al proceso de reconstrucción posterior a la misma y en consecuencia sus primeros planteamientos. Momento en el que se impondrá un modelo de desarrollo económico fordista basado en las ciudades y la concentración industrial en determinados puntos o polos y que, a la postre, dará lugar al abandono de amplias zonas rurales y su vaciamiento demográfico, así como una disminución del peso de la agricultura en la economía.

Aunque la zonas rurales se ven principalmente como zonas productoras agrícolas, sin más consideraciones, en la década de los sesenta, sin embargo, se aprecian algunas experiencias en la política regional francesa, con programas de desarrollo “no agrario” buscando una diversificación sectorial, con un carácter “regional” y cierta relación con las políticas de territoriales de “ordenación del territorio” en la que la clave es la creación de organismos interministeriales para la gestión de dichos programas (Calatrava, 2017).

No será hasta el año 1986 cuando se comience a hablar “del medio y del desarrollo rural”, concretándose la relación entre ambos conceptos en 1988 en el documento *El futuro del Medio Rural*, en donde queda plasmada la realidad de este medio, con excedentes agrarios, paro emigración, bajos niveles de renta y debilidad de sus sistemas productivos” (Nieto y Cárdenas, 2015, 140).

La importancia de este documento de 1988 es manifiesta, por varios motivos (Sáenz y Cejudo, 2008):

- El planteamiento expreso de la heterogeneidad y carácter multifuncional del mundo rural, la necesidad de diversificar las estrategias ante los diferentes problemas y territorios que lo componen y la propuesta de una metodología participativa e integradora para abordar estos problemas (que tendrá su plasmación en la iniciativa LEADER).
- La reforma de los Fondos Estructurales supuso no sólo una importante inyección financiera sino también la puesta en marcha de la Iniciativa LEADER. En este enfoque el territorio y la valorización de sus recursos, incluido el capital humano pasan a ser factores estratégicos.

La II Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural de Salzburgo de 2003, recogerá por su parte un nuevo conjunto de principios inspiradores de la Política de Desarrollo Europea entre los que cabe destacar:

- Un medio rural vivo no sólo redundará en beneficio de la sociedad rural, sino en la globalidad.
- La importancia de la diversidad rural y el papel a jugar por la agricultura multifuncional.
- La necesidad de la existencia de una agricultura competitiva.
- La política de desarrollo rural debe responder a sus demandas y contribuir a su propia cohesión.
- El desarrollo rural debe realizarse con la colaboración de organizaciones públicas, privadas y sociedad civil.

- Es necesario efectuar una simplificación de la programación y los mecanismos de control, así como de la propia financiación.

Las sucesivas reformas de la Política Agraria Comunitaria y sus desarrollos reglamentarios irán configurando paulatinamente el desarrollo rural europeo, al menos desde el punto de vista teórico, dotándolo cada vez de una mayor importancia.

La definición de los objetivos y estrategias del desarrollo rural europeo en el actual marco de programación 2014-2020 se encuentran recogidos, por su parte, en la Reglamentación del FEADER (Reglamento UE 1305/2013) aprobado en 2013 si bien ha sufrido modificaciones menores posteriores, la última en mayo de 2017 sobre acciones financiables en la red europea de desarrollo rural. Aunque ciertamente se incide especialmente sobre los aspectos territoriales, se incluyen los patrimoniales y el fomento de las redes de cooperación, ha sido una reforma catalogada como continuista en relación las precedentes, sin grandes cambios. En la que se le reconoce el valor y el “éxito” de medidas como la Iniciativa LEADER, pero a la que se le continúa asignando una mínima cantidad del presupuesto total destinado a los Programas de Desarrollo Rural (5%). Y ello a pesar de ser probablemente una de las medidas de mayor visibilidad pública y ejemplo del Desarrollo Endógeno participativo que se propugna.

Con anterioridad a la aprobación del Reglamento FEADER UE 1305/2013 que hemos comentado anteriormente y en base a los documentos previos, ya se apuntaba que uno de los grandes objetivos en la estrategia de Desarrollo Rural para el nuevo marco de programación sería la profundización en la dimensión territorial de las políticas sectoriales y el avance en uno de sus puntos más débiles, la mayor coordinación de estas políticas (Espacia y Escribano, 2012).

En esta misma línea se encuentra la valoración que realiza Gallardo (2013) cuando señala que la nueva política de desarrollo rural se sustenta en cuatro principios básicos.

- 1.- La especialización inteligente de cada territorio, impulsando la transmisión de conocimientos y la innovación en las áreas agrícolas, forestales y rurales
- 2.- La aplicación del Desarrollo Local Participativo. LEADER se convierte en un enfoque común abierto a todos los fondos de la UE, pasando a denominarse Enfoque de Desarrollo Local Participativo (DLCL). Es obligatorio destinar al menos un 5% del presupuesto de FEADER al enfoque LEADER.

- 3.- La cooperación pasa a ser una estrategia con un amplio respaldo, fomentándose la cooperación entre diversos agentes de la Unión tanto a nivel inter-territorial como transnacional. En este contexto es importante la consideración de las zonas rurales en el marco regional, para facilitar la integración territorial, y por tanto teniendo en cuenta las relaciones con las zonas urbana, a la vez que una mejor articulación en el marco de las estrategias de ordenación del territorio.
- 4.- El fortalecimiento de los vínculos rural-urbano. Estas relaciones se consideran una vía para avanzar en el desarrollo territorial equilibrado. Bajo este planteamiento las zonas urbanas tienen un papel relevante en tanto que motores de crecimiento y centros de creatividad e innovación.

En base a lo señalado anteriormente, no cabe duda que uno de los grandes avances en el desarrollo rural europeo es el enfoque LEADER. Esta iniciativa se ha convertido en los últimos años, a pesar de su reducida dotación económica en relación con el conjunto del total destinado a las políticas de desarrollo rural, en una de las principales actuaciones para reducir las disparidades entre zonas urbanas y rurales, así como de las desigualdades entre estas últimas. Sus principios se han ido ajustando con el tiempo, hasta quedar definidos en la actualidad por los siguientes: enfoque ascendente, participación en la toma de decisiones, patneriados público-privados que constituyen Grupos de Acción Local (GAL), cooperación interterritorial, desarrollo rural integrado, utilización de los recursos endógenos y perspectiva territorial, promoción de la innovación y, por último, diversificación económica. Es verdad también, que a lo largo de los años se han producido desajustes y que no se han logrado todos los objetivos planteados (Gadner, 2011; Augustyn y Nemes, 2014; Navarro, Woods y Cejudo, 2016) pero su puesta en marcha ha supuesto claramente un paso adelante.

LEADER ha incorporado, también, fundamentos claves del desarrollo económico actual como son la potenciación de los recursos propios –desarrollo neoendógeno- y la necesidad de tener en cuenta el papel a jugar las fuerzas exógenas y endógenas, incentivando la participación de la población (Ray, 2006; Marsden, 2009) y los instrumentos de gobernanza propios. Y todo ello sin perder de vista que el objetivo último del desarrollo rural no es otro dotar a la población de estos espacios de una calidad de vida digna ((Castree et al., 2013; Esparcia y Escribano, 2012; Martínez *et al.*, 2015).

3.2.3. Hacia el nuevo paradigma del Desarrollo Rural.

Llegados a ese punto se hace necesario, en base a la experiencia acumulada, una reflexión, sobre si estos principios responden a las necesidades de los espacios rurales europeos, y más concretamente andaluces.

Noguera y Copus (2016, 93) afirmaban en la exposición metodológica de un proyecto de tipificación de las regiones no urbanas de la Unión Europea que “la bibliografía sobre desarrollo rural se halla poblada por estereotipos. Algunos de ellos responden a hechos más o menos maquillados; otros a falacias anacrónicas. A pesar de que el diseño y los métodos de implantación de las políticas de desarrollo rural intentan introducir elementos de flexibilidad para adaptarse a las especificidades locales, las generalizaciones todavía juegan un papel importante en el diseño y orientación de las políticas. Es esencial que estas «falacias» sean sustituidas por afirmaciones más representativas de la realidad rural contemporánea”. Para ello plantean un método de tipificación de la estructura económica y rendimiento de las regiones europeas que permita su caracterización desde un punto de vista regional, coadyuvando con ello a la política regional y de cohesión europea.

De lo que no cabe duda, es de la necesidad de redefinir, en un mundo globalizado como el actual qué significa el mundo rural y, quizás lo que es más importante, cómo se inserta en el “desarrollo territorial”, de cuya planificación no puede quedar al margen (Maldonado, 2000).

La idea del desarrollo endógeno desde abajo, “botton-up”, es magnífica y plenamente práctica cuando existen unos agentes privados dinámicos capaces de tomar la iniciativa, pero ¿qué se puede hacer cuando no existen? Aquí empiezan a surgir las contradicciones entre la teoría y la práctica. A ello hay que añadir como señalan Romero y Farinos (2004, 357), que la implicación de los diferentes actores locales no se produce siempre de una forma coordinada o consensuada, siendo muchas veces sus relaciones conflictivas. Si a ello se le añade la existencia de áreas con crisis profundas, “cualquier iniciativa de desarrollo en estos territorios suele requerir el liderazgo fuerte de un actor, habitualmente de carácter institucional y externo a la propia localidad”.

La reivindicación teórica del territorio como seña de identidad, cohesión y marco de cooperación es también magnífica y se ha visto reforzada en el último marco de programación, pero la realidad es tozuda. Si nos atenemos a los Planes de Desarrollo Rural aprobados y más concretamente a las líneas de actuación de iniciativas como LEADER ¿existe una coordinación con los otros planes que se asientan sobre el

territorio y que en gran medida lo regulan como son los Planes de ordenación del territorio de ámbito subregional y la planificación urbanística? Evidentemente no. Es más, en muchas ocasiones incluso llevan a cabo estrategias contradictorias que pueden llegar a casos extremos en la planificación y protección de los Espacios Protegidos. “A esta falta de toma en consideración mutua de instrumentos de planificación económica y urbanística, a la que hay que unir el solapamiento de figuras de planificación económica, de protección, mancomunidades, Planes de Ordenación del Territorio Subregionales, Parques Naturales, Reservas de la Biosfera, LIC, trazan un laberinto en el que las identidades tienen muchas posibilidades de perderse, y donde, por tanto, cooperación puede traducirse en desvertebración” (Gómez, 2012, 91)

Si no se conocen las estrategias y se coordinan los instrumentos de planificación y ordenación del territorio con los de desarrollo rural, difícilmente estos últimos van a poder utilizar todo el potencial de regulación y ordenación que les proporcionan especialmente la Legislación Urbanística y de Ordenación del Territorio. Muy importantes en recursos de creciente significación como son el paisaje y el patrimonio.

Ello no es óbice para reconocer que los nuevos objetivos estratégicos del desarrollo rural promulgados en el Reglamento del FEADER de 2013 potencian los aspectos culturales del territorio como elementos de cohesión y recurso competitivo que debe ser explotado. De igual modo, es evidente que, a lo largo de los últimos años se ha asistido a una reivindicación del papel de los paisajes rurales como valor identitario y atractivo turístico de primer nivel dentro de las estrategias de desarrollo rural.

En este sentido nos parece totalmente acertada la reflexión de Mata (2004, 110), cuando dice que “La demanda social de paisajes de calidad y su convergencia con el nuevo sentido y la multiplicidad de funciones de la agricultura en el espacio rural, coincide también con la reformulación de la idea y de las políticas de patrimonio en el horizonte de las estrategias de desarrollo territorial. En ese contexto, las tramas rurales del paisaje constituyen un elemento muy importante, tanto en la tarea previa de identificación y estudio del patrimonio cultural, como en la elaboración de proyectos de desarrollo sostenible, en los que la puesta en valor de los recursos patrimoniales se perfila como una de sus bases fundamentales.... La incorporación del paisaje a las políticas de patrimonio y el consiguiente entendimiento patrimonial del paisaje suponen un cambio paulatino, pero de profundo calado, tanto en la propia concepción de paisaje como, sobre todo, en la de patrimonio”

La visión patrimonial de los espacios rurales, y no sólo el paisaje, supone tanto una reivindicación de sus funciones desde el punto de vista cultural, como seña de su propia identidad en el conjunto del territorio. Aunque se ha avanzado sensiblemente en esta línea en los últimos años como demuestran los proyectos ejecutados en el marco de la Iniciativa LEADER (Cejudo y Maroto, 2007; Cejudo, 2015) queda mucho por hacer en materia de desarrollo legislativo (Cañete, 2015).

Entre los nuevos retos a los que se debe enfrentar el desarrollo rural se encuentra la ya mencionada integración territorial y la coordinación de las estrategias con el resto de las políticas sectoriales

Probablemente la mayor reivindicación por hacer de cara al futuro es la integración territorial de las políticas de desarrollo rural, por ello nos parece acertado cuando se propone desvincular del término “desarrollo rural” de los adjetivos de local y/o regional (Guinjoan, Badia y Tulla, 2016). Su propuesta de definición, finalmente, puede ser un punto de partida, para dejar de lado discusiones estériles: “el desarrollo rural puede ser entendido como la mejora de las condiciones económicas, sociales, culturales de un territorio rural, con respeto por el entorno físico y de tal forma que repercute positivamente sobre la calidad de vida de la población residente e integre el territorio en el conjunto de la sociedad” (Guinjoan, Badia y Tulla, 2016, 197).

4. INDICADORES DE CALIDAD DE LOS DOCUMENTOS QUE FORMAN PARTE DE LA TESIS DOCTORAL

La presente Tesis Doctoral redactada bajo la modalidad de compendio de artículos está formada por las siguientes publicaciones:

- **CAÑETE PÉREZ, J.A.**; CEJUDO GARCÍA, E. y NAVARRO VALVERDE, F. “¿Desarrollo rural o desarrollo de territorios rurales dinámicos? La contribución a los desequilibrios territoriales por parte de los programas de desarrollo en el sur de España, Andalucía”. *Anales de Geografía*, nº 37.2, segundo semestre año 2017 (aceptado)

Indexación:

- Emerging Source Citación Index (ESCI)
- Scopus

Índice de Impacto

- SJR 0,13. Q3

- **CAÑETE PÉREZ, J.A.**; CEJUDO GARCÍA, E. y NAVARRO VALVERDE, F: “Proyectos fallidos de desarrollo rural en Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 78, tercer cuatrimestre año 2018 (aceptado)

Indexación:

- Web of Science. Thomson Scientific, Social Science Citation Index. (SSCI)
- Scopus
- Scimago journal and country Rank (SJR)

Índice de impacto

- JCR año 2016 0,323
- Factor de impacto JCR 5 años últimos: 0,458
- SJR año 2016 0,12 Q4

- CEJUDO GARCÍA, E; NAVARRO VALVERDE, F. y **CAÑETE PÉREZ, J.A.** (2016): “Evolución y distribución territorial de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados en Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 76, pp. 117-147

Indexación:

- Web of Science. Thomson Scientific, Social Science Citation Index. (SSCI)
- Scopus
- Scimago journal and country Rank (SJR)

Índice de impacto

- JCR año 2016 0,323
 - Factor de impacto JCR 5 años últimos: 0,458
 - SJR año 2016 0,12 Q4
- **CAÑETE PÉREZ, J.A.**; CEJUDO GARCÍA, E. y NAVARRO VALVERDE, F. (2017): “Sviluppo rurale e coesione territoriale nella regione dell’Andalusia in Spagna: L’impatto dell’approccio LEADER e il sussidio agrario di disoccupazione”, en Cejudo, E y Labianca, M. (Coord), *Politiche di Sviluppo Rurale. Metodi, Strategie ed esperienze internazionali a confronto*, pp. 175-198. Collana Geografia. WIP Edizioni Scientifiche. Bari

Las editoriales italianas carecen de un índice de impacto bibliométrico, la calidad de la publicación viene determinada por el currículum y prestigio del Comité Científico que revisa los textos, así como de la propia editorial universitaria.

El libro forma parte de la Collana di Geografia del Dipartimento di Scienze Economiche e di Metodi Matematici della Facoltà di Economia e Commercio dell’Università Aldo Moro di Bari. Ha sido revisado por la Prof. Maria Fiori (Università Aldo Moro - Bari) y por Isabella Varraso (Università di Foggia). El comité científico que ha evaluado el volumen estaba compuesto por: Andrea Antonio Bissanti (Università di Bari); Stefano De Rubertis (Università del Salento); Maria Gemma Grillotti Di Giacomo (Unicampus Roma); Andrea Riggio (Università di Cassino).

WIP Edizioni Scientifiche, es una editorial de la Universidad de Bari (Italia)

- **CAÑETE PÉREZ, J.A.** (2015): “La actividad agraria en la planificación territorial y urbanística”, en Castillo, J. y Martínez, C. (Coord), *El Patrimonio Agrario: La construcción cultural del territorio a través de la actividad agraria*, pp. 321-354. Universidad Internacional de Andalucía. Sevilla.

La editorial de la Universidad Internacional de Andalucía está incluida en **Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI)** ocupando la posición 254 de un total de 509 editoriales españolas en la base de datos general y un **ICEE de 0,289**. Está también presente en la base de datos de editoriales geográficas ocupando la posición 74 de un total de 86 con un ICEE de 0,008.

En relación con la calidad de los artículos aportados debe señalarse que el Boletín de la Asociación de Geógrafos Españolas (BAGE), es una de las dos revistas que en materia geográfica están incluidas en el **Social Sciences Citation Index (JCR)** en el conjunto de España. Por su parte la revista Anales de Geografía de la Universidad Complutense es una de las pocas publicaciones geográficas que recientemente se han incluido en la Web of Science dentro del grupo de **Emerging Source Citation Index**.

Del mismo modo, los dos capítulos de libro aportados vienen avalados por los criterios de selección y evaluación externa a los que se han sometido, lo que es especialmente importante en el caso de la publicación italiana por el alto nivel de los miembros que forman el comité científico que lo evaluó así como el de las revisoras que lo supervisaron; todo ello sin olvidar la contrastada calidad académica de sus participantes y el uso del italiano, lo que le asegura una importante difusión de carácter internacional. Por su parte, la Editorial de la Universidad Internacional de Andalucía se encuentra indexada dentro del SPI en una posición intermedia dentro de las más 500 editoriales que dicha base recoge, lo que avala su significación como editorial de prestigio formando parte de las editoriales universitarias que cuenta con un creciente prestigio y reconocimiento bibliométrico.

5. RELACIÓN ENTRE LAS PUBLICACIONES APORTADAS

Las publicaciones que forman parte de esta Tesis Doctoral tienen como hilo conductor el análisis crítico de las repercusiones, esencialmente, territoriales que han tenido algunas de las actuaciones más emblemáticas ligadas al desarrollo rural en Andalucía. Tanto desde la órbita europea, a través de LEADER, como nacional/regional con las prestaciones de desempleo para los trabajadores eventuales agrarios.

La mayor parte del territorio andaluz y del conjunto del estado español se pueden catalogar como espacios rurales, cuyos problemas repercuten más allá de la óptica local y trascienden a la órbita regional. Son áreas en las que se ha tendido a intervenir desde visiones sectoriales, excesivamente agraristas, en las que el enfoque territorial a la hora de abordar las estrategias de desarrollo ha sido más teórico que real y en las que la visión supramunicipal ha sido escasa o nula.

Una primera reflexión, sobre la que profundizaremos en el capítulo de conclusiones, es la lógica de que el desarrollo rural se encuadre dentro del Ministerio/Consejería autonómica de Agricultura. ¿Es un problema territorial o agrícola? ¿No sería más coherente un órgano interministerial al estilo de algunas experiencias francesas de la década de los 60?

La presente Tesis Doctoral es, por tanto, una tesis territorial con la que se pretende realizar un acercamiento al estado de las zonas rurales andaluzas a través de una serie de análisis de las políticas públicas más significativas desde la óptica rural y sectorial. Estos son los elementos comunes: Andalucía como ámbito y el desarrollo rural como tema. Los sucesivos documentos que forman el cuerpo de la investigación no hacen otra cosa que caracterizar las diferencias territoriales de las variables utilizadas, su distinto comportamiento espacial, y en consecuencia, mostrarnos los desequilibrios en el desarrollo rural andaluz. Pero las reflexiones teóricas son también importantes, pues son las que dan cuerpo a la práctica. La experiencia acumulada en la planificación nos ha llevado al interés por relacionar la actividad agraria con los procesos de planificación territorial, ya sean en las figuras de ordenación del territorio o los planes urbanísticos.

El **primero** de los documentos aportados (**¿Desarrollo Rural o Desarrollo de Territorios Rurales dinámicos?, la contribución a los desequilibrios territoriales por parte de los Programas de Desarrollo en el Sur de España**) muestra, ya desde el propio título, la hipótesis de partida de la investigación, que no es otra que las

políticas de desarrollo rural llevadas a cabo en el marco de la Política Agraria Comunitaria, lejos de favorecer el reequilibrio territorial, han acentuado las diferencias entre los distintos territorios andaluces, agudizando los desequilibrios preexistentes. El análisis parte de los proyectos llevados a cabo en el marco de la Iniciativa LEADER y el Programa PRODER en el periodo 2000-2006 (si bien su ejecución se inicia realmente en 2002 y finaliza en 2008) analizando en base a los proyectos ejecutados variables tales como: la inversión privada y pública, el empleo creado y consolidado, el tipo de beneficiario distinguiendo entre público y privado y la forma jurídica de los emprendedores así como la edad y el género de los mismos. La información de base es el proyecto, que por agregación ofrece resultados municipales, a nivel de Grupo de Acción Local (GAL) y total regional de Andalucía.

El segundo **documento** presentado (**Proyectos Fallidos de Desarrollo Rural en Andalucía**) constituye una continuación del anterior, si bien en el formato de un nuevo artículo. Se nutre de la misma base de datos que el anterior, es decir de los proyectos de desarrollo rural aprobados por la iniciativa LEADER y PRODER en el periodo 2000-2006, si bien en este caso la atención se centra no en los proyectos ejecutados sino en aquellos que habiendo sido aprobados, no se han llevado a cabo con financiación procedente de estos programas, y por tanto se pueden considerar como “fallidos”. Es ésta un línea de investigación de la que no tenemos constancia que haya precedentes a escala de proyecto, como la aquí utilizada, y para un ámbito regional como es el caso de Andalucía. Los resultados obtenidos permiten ver los desequilibrios territoriales de la Iniciativa LEADER, no ya desde el punto de vista de dónde se invierte más o menos, como era el caso anterior, sino incidiendo en dónde los proyectos fracasan y no se llevan a cabo a pesar de tener consignación presupuestaria. Un análisis complementario de esta información son los municipios en los que no se ejecuta ningún proyecto en el marco de la iniciativa LEADER. Lo cual es una cuestión de sumo interés en cualquier análisis territorial sobre el desarrollo rural.

El **tercer** documento (**Evolución y distribución territorial de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados**) pone el énfasis, nuevamente, en la distribución territorial. En este caso la caracterización y evaluación de las diferencias del desarrollo rural de Andalucía se realiza a través del análisis de los trabajadores agrarios subsidiados. Si hay un aspecto que ha estigmatizado a Andalucía por encima de cualquier otro es el asociado popularmente al “paro/subsidio agrario”. El artículo realiza un análisis de la evolución temporal a lo largo de los últimos años de los importes presupuestados y beneficiarios tanto a nivel de Andalucía como de sus

comarcas. Efectúa también una comparación con los “subsidios otorgados” a otras actividades a nivel español y que pueden tener una finalidad similar a la planteada aquí; y por otra parte, contextualiza los territorios y beneficiarios en el marco de unos espacios rurales en declive, profundamente envejecidos y en los que el empleo agrario cada vez tiene un menor peso específico. Se insiste, de igual modo, en el papel que estas prestaciones han tenido a la hora de fijar población en las zonas rurales, y asegurar una pervivencia de un tejido social y económico mínimo.

El **cuarto** documento (**Sviluppo rurale e coesione territoriale nella regione dell'andalusia in spagna: P'impatto approccio leader e il sussidio agrario di disoccupazione**) constituye la aportación española a una publicación realizada por la Universidad de Bari (Italia) en la que se presentaban distintas experiencias de desarrollo rural en Europa. En este caso, y nuevamente sobre el ámbito de Andalucía, se presentan, por un lado el análisis territorial de la iniciativa LEADER en el periodo 2000-2006, y de otro, el reparto espacial y por sexo de las prestaciones por el Subsidio de Desempleo Agrario – Renta Agraria. El objeto de la investigación era confrontar el comportamiento territorial y social de dos iniciativas tan dispares como LEADER y Subsidio Agrario ya que una prima la actividad emprendedora y otra suple la falta de empleo agrario eventual en determinados periodos de tiempo con el derecho al cobro de la correspondiente prestación por desempleo. De lo que no cabe duda es que ambas tienen una gran incidencia en el agro andaluz, y por supuesto en la configuración de los espacios rurales.

El **quinto** documento (**La actividad agraria en la planificación territorial y urbanística**), al igual que en el caso anterior, forma parte de una obra colectiva más amplia, que aborda “La construcción cultural del territorio a través de la actividad agraria”, en cuyo contexto se debe entender. La publicación en su conjunto parte de la Carta de Baeza (Castillo, 2013) y de la definición que en la misma se realiza del concepto de Patrimonio Agrario, para hacer un estudio riguroso que pretende contextualizarlo en los tiempos actuales y orientar sobre su posible tratamiento a nivel legislativo. Esta visión patrimonial de lo agrario, alejada de la tradicional visión sustentada en lo monumental, lo aislado y lo individual de sus elementos más emblemáticos, enlaza con las últimas concepciones del desarrollo rural -Reglamento del FEADER 2013- que reclama la necesidad de que el desarrollo rural se incardine con el territorio que le da identidad y coherencia, reforzando los aspectos culturales que lo diferencian de otros territorios y revalorizan su potencial endógeno. En este sentido los aspectos patrimoniales, como herencia cultural de su propia esencia, son trascendentes desde un punto de vista histórico a la vez que configuran un

potentísimo activo en las estrategias de desarrollo de los espacios rurales. Esta nueva concepción del Patrimonio Agrario trasciende la clásica figura de los elementos culturales de tipo antropológico o artístico que están presentes en las áreas rurales, para resaltar la actividad agraria en sí misma, como construcción social que es a lo largo del devenir histórico, en íntima relación con el cambiante territorio del que es parte esencialmente constitutiva. El documento que nos ocupa parte de los elementos del Patrimonio Agrario que identifica la Carta de Baeza, para realizar un análisis de los instrumentos urbanísticos y de ordenación del territorio de las comunidades autónomas, identificando aquellas legislaciones y sus instrumentos que abordan todos o parte de los elementos patrimoniales identificados en la Carta de Baeza.

A la luz de lo expuesto, resulta evidente que se ha realizado un acercamiento a los espacios rurales andaluces, y a su desarrollo, a través de tres aspectos complementarios: la inversión mediante la iniciativa LEADER-PRODER, los subsidios de desempleo y el Patrimonio Agrario.

Aspectos todos ellos que se pueden considerar importantes a la hora de establecer estrategias futuras de desarrollo rural.

III. OBJETIVOS

1. HIPÓTESIS DE PARTIDA Y OBJETIVOS PRINCIPALES

La hipótesis de partida de la investigación realizada se podría sintetizar en el siguiente enunciado: el desarrollo rural llevado a cabo en Andalucía, en el marco de la Política Agraria Comunitaria a través de la Iniciativa LEADER (y PRODER), ha acentuado los desequilibrios existentes en las zonas rurales andaluzas al primar a través de sus inversiones las zonas más dinámicas en detrimento de aquellas que forman parte del denominado “rural profundo” y que precisan de los mayores esfuerzos. En consecuencia, los instrumentos puestos en marcha para intervenir sobre estos desequilibrios preexistentes se han manifestado como insuficientes e ineficaces.

Como objetivos principales de la investigación se pueden destacar tres:

- 1.- Conocer la incidencia territorial de los proyectos LEADER y PRODER en Andalucía.
- 2.- Esclarecer la incidencia que el Subsidio de Desempleo Agrario-Renta Agraria ha tenido en el desarrollo rural andaluz.
- 3.- Identificar los instrumentos de planificación territorial y urbanística que contemplan el Patrimonio Agrario como recurso y elemento a proteger, así como su relación con el desarrollo rural.

2. OBJETIVOS SECUNDARIOS

Entre los objetivos secundarios, y como desarrollo de los objetivos principales deben señalarse los siguientes:

- 1.- Determinar los territorios donde las inversiones llevadas a cabo a través de la iniciativa LEADER ha generado mayores beneficios sociales a través del nuevo empleo creado, así como el consolidado.
- 2.- Identificar y localizar espacialmente los territorios con mayor y menor incidencia de la iniciativa LEADER, así como sus causas.
- 3.- Localizar las áreas de concentración de proyectos fallidos así como su relación con los ejecutados.
- 4.- Caracterizar y localizar a las diferentes tipologías de emprendedores según edad y género, así como el nivel de inversiones que llevan a cabo.

- 5.- Identificar las ramas de actividad que concentran la mayor parte de las inversiones en los proyectos de la iniciativa LEADER-PRODER, las formas societarias que adoptan y su distribución espacial.
- 6.- Determinar el papel de las administraciones públicas en las iniciativas LEADER –PRODER, así como su diferente incidencia territorial.
- 7.- Analizar las causas de la distribución territorial del Subsidio de Desempleo Agrario y Renta Agraria y sus implicaciones geopoblacionales.
- 8.- Analizar las relaciones espaciales existentes entre el Subsidio de Desempleo Agrario-Renta Agraria con las inversiones de los proyectos LEADER-PRODER.
- 9.- Detectar los avances en la legislación y planes de ordenación del territorio en el reconocimiento de las actividades agrarias y el Patrimonio.

Finalmente, señalar que esta Tesis se plantea desde una óptica aplicada, por lo que se pretende que los resultados de la investigación proporcionen un conjunto de criterios que, puestos al servicio de la administración y de los agentes sociales, permitan, en base a la experiencia pasada, corregir las deficiencias detectadas en la aplicación de los fondos destinados por la iniciativa LEADER al desarrollo rural en Andalucía en sucesivos periodos de programación.

IV. METODOLOGÍA

Los trabajos llevados a cabo en esta investigación, aunque ciertamente confluyen en un análisis del desarrollo rural en Andalucía, complementándose, se asientan sobre fuentes información diferentes que han requerido planteamientos metodológicos distintos.

1. EL ANÁLISIS TERRITORIAL DE LOS PROYECTOS EJECUTADOS EN LEADER Y PRODER

En primer lugar, en lo que se refiere al análisis de las inversiones de la iniciativa LEADER y el programa PRODER el origen se encuentra en la información facilitada por la Dirección General de Desarrollo Territorial de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, correspondiente al periodo 2002-2008 (aunque el programa se inició en 2000 y finalizó oficialmente en 2006). Dicha información procede de la aplicación informática SEGGES¹.

La información se ha tratado a nivel de expediente, unificando en una única base de datos las dos fuentes de información iniciales (LEADER y PRODER). Posteriormente se procedió a enlazar esa información estadística con la procedente de los ámbitos espaciales de referencia a nivel municipal (términos municipales) y ámbitos de los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) facilitados por el Instituto de Estadística y Cartografía de la Junta de Andalucía.

Con el objeto de verificar la calidad de la información aportada por la administración autonómica, así como la correcta manipulación de los datos en el proceso de unificación, se realizaron diferentes “catas municipales” testando su coincidencia con los datos, que, facilitados por la Delegación de Agricultura en Granada, disponíamos para los primeros años del periodo analizado en las investigaciones realizadas por Navarro (2005). Dicho proceso dio resultados positivos procediéndose a validar el conjunto de la base de datos de Andalucía.

¹ Toda la información referente a las subvenciones concedidas mediante los Programas de Desarrollo Rural se gestiona a través de un programa informático denominado SEGGES. Este programa contiene la información de todos los expedientes, desagregada por edad y sexo. El programa SEGGES es una aplicación on-line a la que tienen acceso los Grupos de Desarrollo Rural, siendo técnicos de dichos grupos los que mantienen la información actualizada. La aplicación permite realizar informes y consultas, además de disponer de un gestor SIG. Se ha diseñado el programa SEGGES.DOS que permitirá gestionar las futuras ayudas del marco 2007-2013 (http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/planif_presup/genero/DOE/16_AGRICULTURA_Y_PESCA/DOE_AGRICULTURA_71H.pdf).

A partir de aquí, utilizando la aplicación Excel, se procedió a la elaboración de múltiples salidas en forma de cuadros a nivel de Andalucía, Grupos de Desarrollo Rural y municipio, recogiendo las principales informaciones aportadas por la base de datos.

Esta información específica se complementó con otra de carácter estadístico (población, actividades económicas, renta, etc.) procedente del Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía, del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Ello permitió la obtención de una serie de indicadores sintéticos.

Las variables analizadas se han representado cartográficamente con informaciones a nivel de Grupo de Desarrollo Rural y municipio, utilizándose el Sistema de Información Geográfica Arcgis 10.2. Se ha primado sobre otras técnicas la representación visual de la información, ya que se considera la más adecuada para apreciar los distintos comportamientos espaciales de las variables, y por tanto las posibles desigualdades.

2. LOS PROYECTOS FALLIDOS

La metodología utilizada para el análisis de los proyectos fallidos sigue, en líneas generales, los mismos procedimientos que el análisis territorial de los proyectos LEADER y PRODER, descrito anteriormente, ya que comparten la misma fuente de información y se han utilizado técnicas similares en la presentación de los datos. En este caso, sin embargo, el peso de la investigación se centra en los proyectos aprobados y no ejecutados. Aunque los datos aportados cuantifican a escala regional (Andalucía), de Grupos de Desarrollo Rural y municipios la importancia de estos proyectos, los códigos sintéticos utilizados por la administración para señalar estas situaciones (“renuncia” en la mayoría de los casos) se consideraron excesivamente genéricos ya que ofrecían escasa información sobre lo que realmente había pasado. Al ser una línea de trabajo totalmente novedosa, sin experiencias previas en la cuestión (y sin referencias metodológicas), se procedió a llevar a cabo un trabajo de campo que permitiera acotar las diferentes situaciones que podían esconderse tras estas calificaciones.

Para ello se procedió a visitar los Grupos de Desarrollo Rural de la provincia de Granada, llevando a cabo dos tareas. De una parte, un análisis de la documentación y tramitación de cada uno de los expedientes fallidos, y, de otra, entrevistas con los técnicos y gerentes de los Grupos de Desarrollo Rural con los que confrontar los resultados y las causas de estas “renuncias”. Al final se analizaron un total de 128

proyectos con el siguiente reparto según GDR: 28 Aproveche, 26 Guadix, 18 Alfanevada, 24 Poniente, 14 Vega y 18 Alpujarra-Sierra Nevada. No se pudieron consultar los expedientes correspondientes a Altiplano y Montes Orientales por problemas administrativos en los mencionados Grupos. La información recogida se normalizó en un modelo de ficha que se adjunta como documentación anexa.

El trabajo de campo ha permitido realizar una valoración más precisa de las causas de desistimiento (financieras, administrativas, ausencia de licencias, incumplimiento de plazos, imposibilidad de justificar las acciones realizadas, etc.) de los proyectos.

3. LOS TRABAJADORES EVENTUALES AGRARIOS SUBSIDIADOS

El análisis de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados en Andalucía tiene fuentes de información diferentes según la escala.

Los datos municipales proceden del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y del Servicio Andaluz de Empleo (SAE) para el colectivo de personas acogidas al Subsidio de Desempleo Agrario (SDA) y para aquellos que lo están a la Renta Agraria (RA) por el Servicio Andaluz ya señalado.

Esta información se ha visto complementada con la relativa a la Afiliación a la Seguridad Social, obtenida del Ministerio de Empleo y Seguridad Social

El intervalo temporal es el comprendido entre el año 2000 y 2011. Su elección viene motivada por varias razones: la primera de ellas es que será a partir del año 2000 cuando se disponga de datos municipalizados en Andalucía; en segundo lugar, porque se corresponde, en gran medida, con la horquilla temporal que se ha analizado también en los proyectos LEADER y PRODER, lo que permitirá efectuar comparaciones y correlaciones de resultados.

Los datos provinciales y globales se han obtenido de los Anuarios y Boletines mensuales de Estadísticas Laborales publicadas por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

La diferenciación entre perceptores de Subsidio de Desempleo Agrario y Renta Agraria se sustenta en la reforma que el gobierno del Partido Popular realizó en el SDA impidiendo la incorporación de nuevos perceptores, condenándolo así a su desaparición. La presión social y sindical obligó a la instauración de la Renta Agraria como sustituto, con matices, de aquél a través del RD. 26/2003, de 11 de abril. Desde 2005 la fuente ofrece datos tanto de unos como de otros que evolucionan de forma

contrapuesta hasta la futura desaparición de los primeros frente al constante crecimiento de los segundos.

Se ha primado la representación sintética de la información a través de cuadros, así como espacialmente a través de planos a través del programa Arcgis 10.2.

En cuanto a la escalas se ofrecen datos a nivel provincial, comarcal y municipal.

4. EL PATRIMONIO AGRARIO Y LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA

El análisis realizado sobre la regulación del Patrimonio Agrario en la legislación e instrumentos de planificación territorial y urbanística utiliza información correspondiente al año 2014. Siendo una tarea lenta y laboriosa que se desarrolló en varias fases.

En primer lugar, se procedió a la identificación de las leyes de ordenación del territorio y urbanísticas de las distintas comunidades autónomas utilizando para ello las propias páginas web de los organismos con las mencionadas competencias, y por otro lado la base de datos jurídica de Thomson Reuters Aranzadi (online) que permite la descarga íntegra de los textos jurídicos así como un seguimiento de las modificaciones que ha tenido cada una de las normas tanto desde el punto de vista temático como temporal.

El segundo paso en la investigación realizada consistió en un análisis detallado de cada una de estas normas, localizando los instrumentos de ordenación que planteaban, y reflejando en una tabla el tratamiento que daban a los elementos singulares y de conjunto del Patrimonio Agrario. Elementos que se caracterizan según la definición realizada por la Carta de Baeza (Castillo, 2013).

En una fase posterior, y una vez conocidos los instrumentos de planificación existentes y la regulación en su caso de los elementos patrimoniales agrarios, o genéricamente “rurales”, se identificaron los planes aprobados en base a dicha legislación, procediendo nuevamente a su análisis. De estos últimos se presentan una serie de ejemplos que sirven de muestra de la capacidad y alcance de la planificación territorial en la regulación del Patrimonio Agrario, y genéricamente de los espacios rurales.

V. RESULTADOS

Los documentos que se presentan a continuación constituyen el cuerpo principal de esta Tesis Doctoral, habiendo sido publicados en revistas y editoriales de prestigio. Sin embargo hay que señalar que los resultados aquí presentados son sólo una parte de otros acercamientos al desarrollo rural de Andalucía que o bien ya están en proceso evaluación en revistas, o se han presentado como avances de investigación en Congresos nacionales e internacionales.

Artículos actualmente en fase de publicación:

- Cañete, J.A., Navarro, F. and Cejudo, E. (early view):“Territorially unequal rural development. The cases of LEADER Initiative and PRODER Programme in Andalusia (Spain)”, *European Planning Studies* .(Índice JCR 1,39, Índice SJR 0,98 Q1)
- Cañete, J.A., Navarro, F. and Cejudo, E. (pendiente de publicación). “The unknown side of rural development. Failed projects in the LEADER programme in Andalusia over the period 2000-2006”. *Journal of Rural Studies*.
- Navarro, F. Cejudo, E. y Cañete, J.A. (pendiente de publicación). “Análisis a largo plazo de las actuaciones en desarrollo rural neoendógeno. Continuidad de las empresas creadas con la ayuda de LEADER y PRODER en tres comarcas andaluzas en la década de los 90 del siglo XX”. *Revista AGER*
- Navarro, F., Cejudo, E. y Cañete, J.A. (pendiente de publicación). “Emprendedores y proyectos fallidos de LEADER y PRODER en Andalucía en el periodo 2000-2006. Perfil y motivos de desistimiento”. *Estudios Geográficos*.

Como avances de investigación, principalmente del periodo 2007-2013, del que se han dispuesto los datos recientemente, pueden señalarse las siguientes aportaciones a congresos, tanto ya realizados como futuros:

- EURORURAL '16, European countryside and its perception, Brno, República Checa Good practices and innovation in rural development. The cases of LEADER projects in Puglia (Italy) and Andalusia (Spain) in 2007-2013 period. Comunicación oral Navarro Valverde, Francisco,

Marilena Labianca, Cejudo García, Eugenio, Cañete Pérez, José Antonio, de Rubertis, Stefano, Belliggiano, Angelo, Salento Angelo

- New rural geographies in Europe: actors, processes, policies», Braunschweig, Germany, 2017: “The lack of rural development initiatives for deep rural areas. The case of the LEADER approach in andalusian region (Spain) in 2007-2013 period*”. Comunicación oral Navarro, F. Cejudo, E. y Cañete, J.
- Congreso de Asociación de Geógrafos Italianos, Roma, Junio 2017. Reparto territorial desigual de los fondos del Eje LEADER en Andalucía. 2007-2013. Comunicación Eugenio Cejudo García, José Antonio Cañete Pérez, Francisco Navarro Valverde.
- XXV Congreso de la AGE: ¿La práctica del desarrollo rural genera desequilibrio territorial? El caso de LEADER en el sur de Europa: Andalucía (España) y Puglia (Italia. 2007-2013.). Comunicación José A. Cañete Pérez, Marilena Labianca, Eugenio Cejudo García, Stefano de Rubertis, Francsio A. Valverde Navarro, Angelo Belliggiano. Madrid Octubre 2017
- XXV Congreso AGE: Políticas públicas en Andalucía: LEADER versus Subsidios Agrarios. ¿políticas encontradas o complementarias? Comunicación Eugenio Cejudo-García, Francisco Navarro-Valverde, José A. Cañete-Pérez Madrid Octubre 2017



FACULTAD DE GEOGRAFIA E HISTORIA

María del Carmen Mínguez García, Secretaria de Redacción de la Revista Anales de Geografía de la Universidad Complutense (ISSN 0211-9803), editada por la Universidad Complutense de Madrid

HAGO CONSTAR

Que se encuentra aceptado para su publicación en el número 37.2, correspondiente al segundo semestre del año 2017, el artículo “**¿Desarrollo rural o desarrollo de territorios rurales dinámicos? La contribución a los desequilibrios territoriales por parte de los programas de desarrollo en el sur de España, Andalucía**” del que son autores José Antonio Cañete Pérez, Eugenio Cejudo García y Francisco Navarro Valverde.

Lo que se comunica a los efectos oportunos en Madrid, a cinco de junio de dos mil diecisiete.

Fdo: M^a del Carmen Mínguez García



FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA HUMANA

1. ¿DESARROLLO RURAL O DESARROLLO DE TERRITORIOS RURALES DINÁMICOS? LA CONTRIBUCIÓN A LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES POR PARTE DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO EN EL SUR DE ESPAÑA, ANDALUCIA² (DOCUMENTO 1³)

RESUMEN

Los efectos territoriales que han tenido los Programas de Desarrollo Rural en el sur de Europa, concretamente en la región de Andalucía (España), han sido variados. Partiendo del máximo nivel de desagregación de los proyectos ejecutados en el marco de las iniciativas LEADER y PRODER se realiza un análisis de un conjunto de variables sintéticas a nivel de proyecto, municipio y grupo de desarrollo rural con el objeto de evaluar hasta qué grado dichos programas han coadyuvado al desarrollo de las zonas más desfavorecidas de la región, o por el contrario han incrementado las diferencias preexistentes.

La investigación realizada ha permitido constatar como en Andalucía la mayor parte de iniciativas se han concentrado en las zonas más dinámicas, las más pobladas, en las que existía un tejido empresarial que ha sido capaz de aprovechar el acceso a la financiación europea, lo que ha reforzado su papel de liderazgo frente a las zonas más deprimidas con escaso capital social y empresarial.

Palabras clave: Andalucía, Desarrollo Rural, Desequilibrio Territorial.

ABSTRACT

The territorial effects that have the Rural Development Programmes in Southern Europe, in the region of Andalusia (Spain) have been varied. Based on the maximum level of disaggregation of the approved projects under the LEADER and PRODER initiatives, it has been analyzed a set of synthetic variables at the project level, municipalities and local action groups in order to assess to what extent have

² Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación “Programas de desarrollo y cambio rural en la Unión Europea: gobernanza, resultados y lecciones a compartir 2007-13” financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad español dentro de su Programa de Excelencia, CSO2014-56223-P.

³ Documento 1:

Cañete Pérez, J.A.; Cejudo García, E; Navarro Valverde, F.

Departamento de Geografía Humana. Universidad de Granada.

Artículo aceptado para su publicación en Anales de Geografía de la Universidad Complutense

Nº 37.2. Segundo Semestre 2017

performed such programmes to the development of the most disadvantaged areas of the region, or in the opposite way, have increased the pre)existing differences.

The investigation has revealed in the region of Andalusia that most of the initiatives have focused on the most dynamic areas, the most populated, in which there was a business sector that has been able to take advantage of access to european funding, which has reinforced its leadership role against the most depressed areas with little social and business capital.

Key words: Andalusia, Rural Development, Territorial imbalance

RÉSUMÉ

Les effets territoriaux qui ont été les programmes de développement rural en Europe du Sud, dans la région d'Andalousie (Espagne) ont été mitigés. Basé sur le niveau maximum de désagrégation des projets mis en œuvre dans le cadre des initiatives LEADER et PRODER une analyse d'un ensemble de variables synthétiques au niveau du projet, la municipalité et le groupe de développement rural afin de l'évaluer est fait dans quelle mesure ces programmes ont contribué au développement des zones les plus défavorisées de la région, ou au contraire ont augmenté les différences préexistantes.

L'enquête a révélé que, en Andalousie la plupart des initiatives se sont concentrées sur les zones les plus dynamiques, les plus peuplées, où il y avait un réseau d'entreprise qui a été en mesure de profiter de l'accès au financement européen, qui il a renforcé son rôle de chef de file contre les zones les plus défavorisées avec peu de capital social et des affaires.

Mots clés: Andalousie, développement rural, Déséquilibre territorial

1.1. Introducción

La Iniciativa Comunitaria LEADER (*Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*) es el programa emblemático dentro de la política de desarrollo rural de la Unión Europea, a pesar de su modesta aportación de recursos financieros. Durante los últimos 25 años ha tratado de reducir las disparidades territoriales entre las áreas urbanas y las rurales, entre territorios rurales dinámicos y deprimidos. Esta iniciativa está basada en los siguientes principios: enfoque ascendente, participación en la toma de decisiones, patneriados público-privados que constituyen Grupos de Desarrollo Rural (GDR), cooperación interterritorial, desarrollo rural integrado, utilización de los recursos endógenos y perspectiva territorial, promoción de la innovación y, por último, diversificación económica.

Esta iniciativa ha contribuido a incorporar nuevos principios a las recientes teorías del desarrollo neo-endógeno, combinando y complementando los enfoques ascendente y descendente, las fuerzas endógenas y exógenas, la participación y las relaciones internas y externas (Ray, 2006; Marsden, 2009), y los instrumentos de gobernanza y de gobierno. Visión del desarrollo rural en el que en última instancia lo que prima es la calidad de vida y la capacidad de llevar una vida digna (Castree et al., 2013). Como bien señala Guinjoan et al, (2016), el desarrollo de los espacios rurales debe sustentarse en un nuevo paradigma que supere visiones parciales y parta de una visión integradora en el que el desarrollo económico no puede separarse de las mejoras de las condiciones sociales, del mantenimiento del entorno físico que lo sustenta y en definitiva de la calidad de vida de sus habitantes.

Este estudio se centra en el análisis de uno los principios señalados anteriormente, el enfoque territorial, y dentro de éste, en uno de sus principales objetivos: el de reequilibrar, “permitir que poblaciones especialmente debilitadas o situadas en zonas del territorio en declive se beneficien también de las oportunidades planteadas” (Observatorio Europeo LEADER, 2001, 27). La hipótesis de este trabajo es, como se corroboró en anteriores estudios a escala local y comarcal en el caso de la provincia de Granada (Cejudo y Navarro, 2009; y Cejudo y Navarro, 2011), que la distribución de las inversiones en los PDR, en un ámbito regional, se concentra en los territorios rurales más dinámicos, y al contrario, el territorio *rural profundo* y más deprimido queda al margen de tales iniciativas emprendedoras. Se asiste, como se apreciará más adelante, a una distribución de sus inversiones desigual en el territorio, reforzando las disparidades en favor de los centros comarcales, ciudades medias y territorios más dinámicos, donde existe empresariado solvente, en detrimento de los municipios del *rural profundo*, coincidentes con los marginales de esta región.

El enfoque desde el que se aborda esta investigación es distinto al habitualmente estudiado por otros expertos centrados básicamente en aspectos relacionados con la creación de capital social y de procesos de gobernanza gracias a la constitución de partenariados público-privados en el contexto de estas Iniciativas. En la mayor parte de estos trabajos también se advierte la ausencia de implicación y/o participación real de los ciudadanos (Plaza, 2005; Böcher, 2008; Dargan y Shucksmith, 2008; Buciega, 2012; Esparcia, 2014; Esparcia y Escribano, 2012: 237; Augustyn y Nemes, 2014; Martínez et al., 2015; Bosworth et al., 2016), y el reforzamiento de las estructuras de poder a favor de determinados *lobbies* económicos y políticos en detrimento de determinados grupos sociales que quedan

marginados de ellas (Osti, 2000; Shortall, 2008; Nardone et al., 2010; Gardner, 2011; y Navarro et al., 2014), incluso en términos de género en relación con el empoderamiento de la mujer y de la gobernanza, especialmente en los territorios del rural profundo y montano (Cassellas et al., 2013), en el que la progresiva y mayor educación y formación les está permitiendo asumir retos y proyectos innovadores en el contexto del mundo rural. Dicho de otro modo, “la postura que apoya que la educación y la formación fueron para las mujeres rurales un elemento de desarraigo y desapego del medio rural y, en definitiva, de abandono del mismo⁴, ahora se revierte porque precisamente la educación y la formación se convierten en factores indispensables para construir las nuevas identidades rurales femeninas” (Porto et al., 2015: 403).

También, otros estudios denuncian que la administración, sobre todo la regional, ha dificultado y obstaculizado un mejor funcionamiento de los GDR al intervenir en la toma de decisiones y al burocratizar excesivamente la gestión, dando lugar a una sobrecarga de trabajo del equipo técnico y, consiguientemente, a una menor dedicación a tareas de animación en aquellos lugares con menor tejido de empresarios y de iniciativas (Navarro et al., 2016). En otras ocasiones, la pervivencia de fuertes localismos y el relativo desconocimiento de las actuaciones de los GDR terminan propiciando que la población identifique a los ediles locales y al gobierno regional como responsables y artífices de los problemas y soluciones de los territorios, tal y como señala Llorente y Martín (2010) en la comunidad autónoma de Castilla y León.

Por otra parte, se puede considerar que la temática de este estudio dispone de una gran actualidad por varios motivos, más allá del hecho de la necesidad de, como señala GATER (2015, 19), “para extraer las mejores enseñanzas de la experiencia pasada sería necesaria una valoración más precisa de los periodos precedentes al que ahora finaliza (antes de 2007) y aprender de las aportaciones positivas, pero también manteniendo la necesaria capacidad crítica respecto de las posibles deficiencias, y aprender de ambos tipos de aportaciones”. En primer lugar, los recientes estudios que tratan de explicar los factores que hacen a los territorios rurales más resilientes, entendido esto como la capacidad que tienen éstos de responder a la crisis, destacando algunos de ellos las prácticas de desarrollo neo-endógeno (Cheshire et al., 2015; Labianca et al., 2016), la existencia de partenariados público-privados constituidos como GDR (Martínez et al., 2015), una

⁴ La denominada “huida ilustrada” (Camarero, 2009; Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, 2011)

adecuada gestión de las ayudas al desarrollo rural, la capacidad institucional y la gobernanza, además del propio sector agrario, sector refugio y absolvedor de desempleados (Sánchez, et al., 2014) o la importancia que pudieran tener el cobro de prestaciones de desempleo agrario propias de nuestra región, como el Subsidio de Desempleo Agrario o la Renta Agraria (Cejudo et al., 2016). Y en segundo lugar, las perspectivas existentes ante un nuevo periodo de programación que llevan a la Comisión Europea a replantearse varias cuestiones de la política de desarrollo rural, de manera específica, y de desarrollo regional, de manera global. Así, el Reglamento 1303/2013 establece, en su artículo 35, como uno de los tres retos prioritarios para las Estrategias de Desarrollo Local participativo, de la próxima iniciativa LEADER para el periodo 2015)2020, “la mejora de los servicios públicos y la calidad de vida, que ayude a paliar el déficit de oportunidades respecto del medio urbano, con especial atención a la población más desfavorecida y en riesgo de exclusión”. Por tanto, de forma implícita se consideran los problemas de los espacios rurales marginales, a través de la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales (Esparcia y Escribano, 2012; De Rubertis y Belliggiano, 2016). Además, se asiste también a una necesidad de replanteamiento de las relaciones entre lo rural y lo urbano, de lo recomendable de incluir las *market towns* en las áreas LEADER y en los proyectos derivados de esta iniciativa por la gran interdependencia que poseen con sus territorios rurales cercanos (Bosworth et al, 2015), y que conlleva una cooperación entre áreas rurales y urbanas. Y por último, la necesidad de reconsiderar por parte de los PDR las disparidades y diversidades intrarrurales (Saraceno, 2013).

1.2. Fuentes y Metodología

Las fuentes de información utilizadas han sido, específicamente, dos. Por un lado, la relación de proyectos ejecutados durante el periodo 2002)2008 proporcionada por la Dirección General de Desarrollo Territorial de la Junta de Andalucía a través de la aplicación informática SEGGES.

El estudio se ha centrado en las actuaciones ejecutadas dentro de la Iniciativa LEADER+ y PRODER-Andalucía (PRODER-A). En el primer caso tanto en su Eje 1 como 2.1; en el segundo, PRODER-A se concretó en la inclusión, dentro del Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA), de dos medidas en su Eje 7: la 7.55 sobre desarrollo endógeno de zonas rurales en el ámbito agrario: diversificación agraria, financiada por el FEOGA-O, y la 7.59 sobre desarrollo endógeno de zonas rurales no ligado a actividades agrarias, financiada por el FEDER.

El tratamiento de la información se ha realizado a nivel de expediente lo que permite conocer, con el mayor nivel de detalle posible, parámetros como: medida a la que se acoge cada proyecto, inversión total comprobada, subvención certificada, inversión privada certificada, empleos creados y consolidados (diferenciando hombres, mujeres y menores de 30 años), tipo de beneficiario, municipio en el que se ejecuta, etc. Ello se ha concretado en una relación de 9.502 registros de los que se ejecutaron 8.221. De ellos, se han podido diferenciar 6.750 (82,11%) en los que la inversión realizada se produce en un municipio concreto mientras que en 1.471 (17,89%) el territorio beneficiado es colectivo apareciendo en el apartado “municipio de ejecución” con la denominación de “varios municipios” y que, mayoritariamente, hacen referencia a proyectos promovidos por los diferentes GDR o a consorcios de municipios, etc. A estos hay que añadir los proyectos fallidos, aprobados pero no ejecutados que son 1.281.

Esta información específica se ha complementado con otra de carácter estadístico que ha permitido la elaboración de indicadores básicos y correlaciones estadísticas. Esta información tanto demográfica como económica ha sido obtenida de la aplicación web del Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) del Instituto de Estadística y Cartografía de la Junta de Andalucía. De este mismo organismo son los ámbitos administrativos municipales que dan soporte a la cartografía, y por agregación de estos a los ámbitos de los GDR.

Las variables analizadas se han incorporado a un Sistema de Información Geográfica, utilizando para ello el ARCGIS 10.2. Las salidas planimétricas corresponden a tal aplicación informática.

Hay que señalar especialmente, que dada la amplitud de la comunidad autónoma de Andalucía se ha planteado el análisis territorial a dos niveles: de una parte a nivel municipal, descendiendo en algunos aspectos incluso al proyecto aprobado, y de otro, a nivel de GDR, siendo éste el que consideramos más adecuado para el análisis territorial. De igual modo, debe señalarse que se ha primado la visualidad de los resultados, ya que es a través de la cartografía elaborada como se aprecian las variaciones territoriales.

1.3. Resultados.

Antes exponer los resultados obtenidos, conviene reseñar los fondos que Andalucía ha recibido a través de los Programas de Desarrollo Rural en los últimos años. El gasto público nacional pasó de los 8.382,1M€ en 1994-1999 a 15.119M€ en 2000-2006, 7.213,8 en 2007-2013 y 9.089,9 M€ para 2014-2020. Ello se tradujo en

que Andalucía percibió 1.321,2; 2.521,2; 1.881,7 y 2.092,7 M€, respectivamente, lo equivale al 16, 17, 26 y 23% del total nacional siendo así su máxima perceptora y ello a pesar de ser, casi, la única CC.AA. perdedora (200 M€) en el nuevo reparto. La cicatera e intransigente disciplinaria financiera europea y los muy discutibles criterios aplicados por nuestro Ministerio en los menguantes fondos europeos explican el balance nacional y andaluz descrito.

Por otro lado, hemos de señalar que, para el periodo estudiado, PRODER-A dispuso de más de 212M€ de gasto público (190,36 para la medida 7.55 y 22,05 para la 7,59), la mayor parte de los fondos fueron europeos (70%), un 21% autonómicos y el resto nacionales. Por su parte, la Iniciativa LEADER +, concebida por la Junta como complementaria de PRODER, tuvo una aportación financiera pública de 129,7M€ de los que dos terceras partes provienen de la UE y el resto son nacionales.

Es evidente, con estos datos, que los fondos ligados a estas dos actuaciones tienen una significación muy reducida si la contemplamos en el marco de la financiación global que recibe el desarrollo rural multifuncional del que tanto se habla y se aboga; en efecto sólo suponen el 13,55% del total de sus fondos. Ahora bien, este incontrovertible hecho no debería hacernos olvidar que estamos hablando de las dos iniciativas más emblemáticas de la política de desarrollo rural europea por lo que aportan en términos cualitativos, metodológicos, de filosofía a la hora de ejecutar este nuevo desarrollo para los territorios rurales de la UE. Es por este motivo por lo que se pone el acento en su estudio, más allá de su significación cuantitativa, en relación con su capacidad o no de alterar/propiciar las dinámicas imperantes en estos territorios.

1.3.1. La inversión y subvención a nivel de Andalucía

En una primera aproximación sobre la repercusión de los Programas LEADER y PRODER en Andalucía en el periodo 2002-2008, lo primero que se constata es que su incidencia territorial ha sido muy extensa, ya que los GDR constituidos abarcan la mayor parte del territorio andaluz. Han quedado fuera de estos programas sólo los entornos más próximos a las capitales andaluzas (Cádiz, Huelva, Sevilla, Córdoba, Málaga, Almería, Granada y Jaén) y sectores del litoral mediterráneo de las provincias de Cádiz, Málaga, Granada y Almería.

La inversión total realizada fue de poco más de 928 millones de € (M€) de los cuales 347,64 millones (el 37,4%) son los que se corresponden con las subvenciones concedidas y 580,47 millones (el 62,6%) con la inversión privada realizada. Si se tiene en cuenta, a su vez, en estas cifras globales del conjunto de Andalucía, el tipo

de destinatario y el empleo creado se acotan un poco más estos valores de conjunto. De este total de proyectos en poco más de una cuarta parte (el 25,13%) ejercen como promotores los propios ayuntamientos (2.066 en valores absolutos) con inversiones que superan los 113 M€, correspondiendo más del 65% a subvención. Otro número importante lo conforman los promovidos por los propios GDR con 1.355 proyectos (el 16,48% del total) y una inversión de algo más de 104 M€, en su mayor parte correspondientes a subvenciones (88 M€) el 85% del total invertido.

Otra característica de este tipo de proyectos de “promoción pública” es el escaso empleo que generan, ya que para el conjunto de Andalucía y el periodo contemplado los ayuntamientos sólo han acumulado el 5,31% de los empleos creados y los GDR el 1,64%. Resulta evidente, a la luz de estas cifras, que en la promoción pública su objetivo principal no es la creación de empleo sino más bien la subsanación de deficiencias en materia de equipamientos e infraestructuras en el caso de los ayuntamientos, o la difusión-gestión en el caso de los GDR.

Si se suman los proyectos promovidos por los ayuntamientos y los propios GDR andaluces, estos suponen el 41,61% del total, siendo la subvención concedida a sus proyectos de 162 M€. Cantidad esta que representa casi la mitad de todas las subvenciones concedidas, concretamente el 46,6% del total.

De los datos anteriores se deduce claramente la importancia que “los promotores públicos” han tenido en la gestión e impulso del desarrollo rural andaluz. Aunque es indudable que las labores de promoción)difusión de las actividades del GDR, así como la dotación de infraestructuras y equipamientos por parte de los ayuntamientos influyen en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de estos espacios rurales, y por ende en la permanencia de los mismos en estos espacios, no son pocos los autores (Hortelano y Martín, 1999; Navarro y Larrubia, 2000; Pillet y Santos, 2008) que cuestionan que el excesivo peso de este tipo de proyectos desvirtúan una de sus principales finalidades, el desarrollo económico, la mejora del tejido productivo y el acceso a la innovación y la diversificación empresarial.

Resulta evidente que la existencia de un buen equipamiento deportivo o cultural mejora la calidad de vida; y si para su construcción se recurre a este tipo de fondos es una opción correcta, pero quizás cabe preguntarse, también, si a través de estos recursos financieros se enmascaran unas cifras globales, que en el fondo, en una parte muy importante de las mismas, vienen a suplir la falta de inversión en las áreas rurales de otras administraciones en materias que son de su competencia, ya sean autonómica, provincial o estatal. En definitiva, los ayuntamientos como otro agente más del territorio acometen, ante la ausencia de iniciativa privada, lícitamente

proyectos de interés social para cubrir necesidades colectivas locales que sus exiguos presupuestos impiden (Alario y Baraja, 2006: 290-1).

En cualquier caso, estas cifras globales a nivel de Andalucía, no hacen más que confirmar a nivel de comunidad autónoma lo que ya se había apuntado en otros estudios en ámbitos más reducidos como la provincia de Granada (Cejudo y Navarro, 2009) sobre la debilidad del tejido productivo regional y la concentración de los proyectos bien en los que hemos denominado “promotores públicos” bien en las sociedades mercantiles (en su mayor parte constituidas con anterioridad). Efectivamente, las empresas (ya sean anónimas o limitadas) llevan a cabo el 18,51% de los proyectos (1.522), pero en cambio concentran el 38,90% de la inversión comprobada (algo más de 361 M€) y casi la mitad de la inversión privada (algo más de 279 M€ que suponen el 48,15% del total invertido). La importancia de estas sociedades empresariales en relación con el empleo es evidente, pues concentran el 49,37% del empleo creado en el periodo analizado y el 46,56% del empleo consolidado. En relación con el empleo joven las cifras se sitúan en el mismo rango con un 50,78% (2.424 absolutos) del total de esta categoría. De nuevo, los valores medios del conjunto de Andalucía están en la tónica de lo detectado en ámbitos provinciales (Cejudo y Navarro, 2012).

1.3.2. La distribución de la inversión y subvención a nivel de GDR

Si bien las cifras globales anteriormente expuestas nos ofrecen una idea de la proporción existente entre inversión total comprobada y subvención, estos datos, a su vez, presentan un comportamiento territorial muy dispar. Tal y como se puede constatar en el cuadro nº 1, son los GDR asentados en el sector occidental de Andalucía (Guadalquivir Medio, Vega de Sevilla, Guadajoz o Aljarafe) los que presentan cifras de inversión mayores, superando los 20 M€, y porcentajes sobre el total de lo invertido en Andalucía próximos al 3%.

A nivel provincial son Córdoba y Sevilla con un 16,12% y 17,05%, respectivamente, las que concentran los valores más altos. Por el contrario, las cifras provinciales más bajas se encuentran en Almería (cuyos GDR invierten el 8,82% del total) y Cádiz (con el 8,21%). A nivel de GDR los valores más reducidos se encuentran en el ámbito de Jerez con un 1,40% del total, el Condado de Jaén con un 1,36%, y Estepa-Sierra Sur con un 1,38%. Las variaciones territoriales quedan expresadas de una forma más evidente en la figura nº 1, observando una cierta concentración de las inversiones mayores en torno al eje del Guadalquivir, en las provincias de Córdoba y Sevilla. De igual modo, las inversiones menores se

concentrarían en la Sierra de Huelva y en los espacios montañosos de las provincias de Málaga, Granada, Jaén y Almería. No deja de ser significativo que en estos ámbitos se localicen precisamente las áreas con menores niveles de desarrollo económico de la comunidad autónoma.

Los valores globales anteriores se ven matizados si se tiene en cuenta la subvención certificada (figura nº 2) pues en cifras absolutas la mayor parte de los GDR andaluces se sitúan entre los 6 y 8 M€, mientras los relativos (porcentaje sobre el total) presentan cifras entre el 1,75% y el 2,20%. La clave de este comportamiento territorial se va a encontrar en la distribución de la inversión privada (figura nº 3) y su comparación con la figura de inversión total certificada. Serán los GDR de las provincias de Córdoba y Sevilla los que presenten cifras absolutas superiores a los 13 M€ de inversión y, con cierta frecuencia, superiores a los 16 (Medio Guadalquivir, Guadajoz, Subbética Cordobesa, Gran Vega de Sevilla, o Alcores, entre otros).

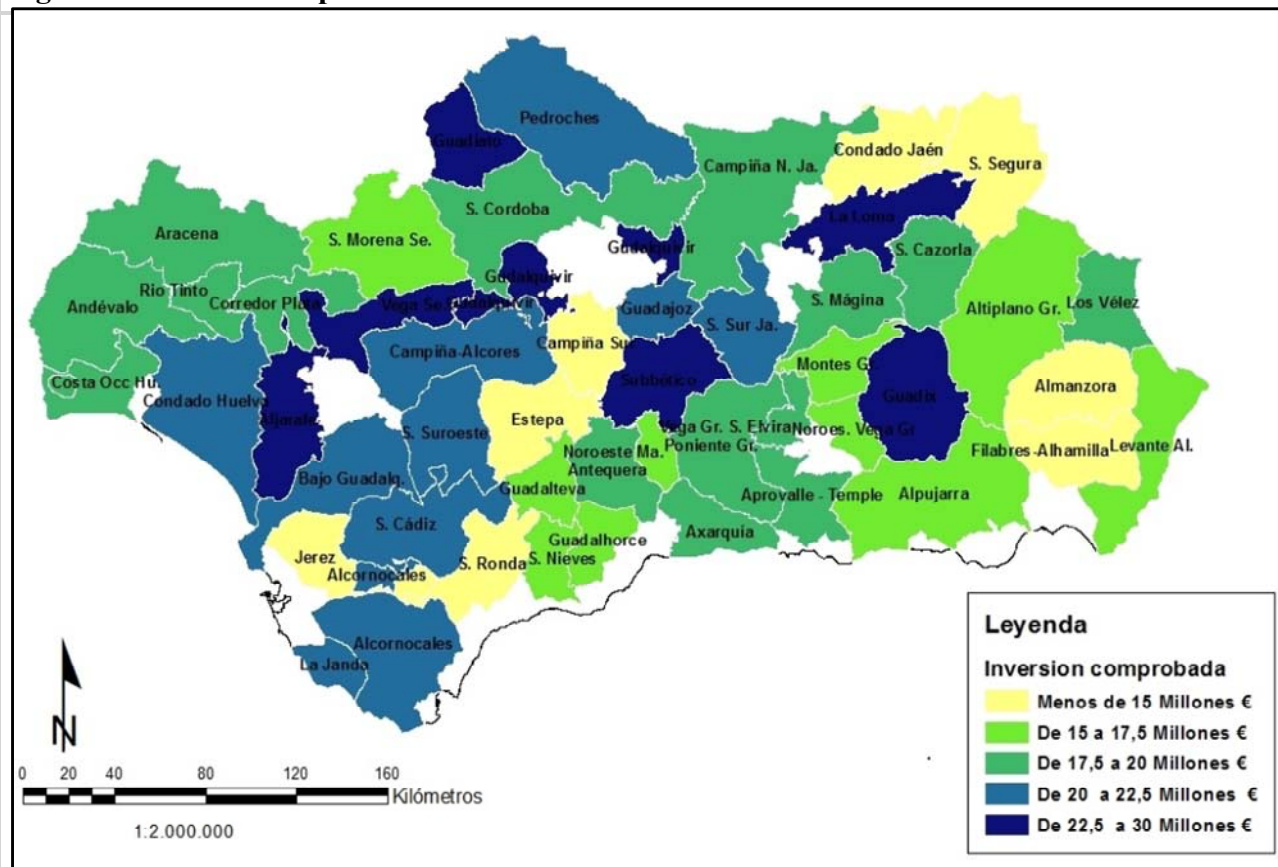
¿Qué nos están diciendo estos datos a nivel de Andalucía? Que la inversión comprobada ha ido pareja a la inversión privada, existiendo una correlación entre ambas. O lo que es lo mismo, los programas LEADER y PRODER han tenido una mayor incidencia y peso allá donde ya existía un tejido empresarial capaz de invertir y, por tanto, de “aprovechar las subvenciones existentes” a nivel europeo. En estudios realizados para la provincia de Granada se pudo demostrar dicha relación (Cejudo y Navarro, 2012)

Cuadro 1.
Inversión y Subvención según GDR y provincias en € y % sobre total

GDR	Inversión Comprobada		Subvención Certificada		Inversión Privada Certificada	
Alpujarra-Sierra Nevada	17.229.051	1,86	6.352.281	1,83	10.876.770	1,87
Levante Almeriense	16.163.048	1,74	6.512.087	1,87	9.650.961	1,66
Almanzora	14.819.654	1,60	6.563.193	1,89	8.256.461	1,42
Filabres-Alhamilla	14.759.914	1,59	6.025.613	1,73	8.734.302	1,50
Vélez	18.848.696	2,03	6.895.310	1,98	11.953.386	2,06
ALMERÍA	81.820.363	8,82	32.348.483	9,31	49.471.880	8,52
Sierra de Cádiz	22.246.650	2,40	7.903.555	2,27	14.343.096	2,47
Litoral de la Janda	20.628.885	2,22	6.861.018	1,97	13.767.867	2,37
Alcornocales	20.410.795	2,20	7.327.678	2,11	13.083.117	2,25
Jerez	12.953.352	1,40	6.298.856	1,81	6.654.496	1,15
CÁDIZ	76.239.682	8,21	28.391.108	8,17	47.848.575	8,24
Medio Guadalquivir	27.032.241	2,91	8.233.862	2,37	18.798.379	3,24
Sierra Morena Cordobesa	17.820.899	1,92	8.879.450	2,55	8.941.450	1,54
Pedroches	21.336.872	2,30	7.032.522	2,02	14.304.350	2,46
Campaña Sur de Córdoba	14.171.102	1,53	6.692.984	1,93	7.478.119	1,29
Guadajoz-Campaña Este	22.283.233	2,40	6.434.441	1,85	15.848.792	2,73
Valle del Alto Guadiato	24.241.116	2,61	8.203.667	2,36	16.037.449	2,76
Subbética Cordobesa	22.770.354	2,45	6.684.317	1,92	16.086.037	2,77
CÓRDOBA	149.655.817	16,12	52.161.242	15,00	97.494.575	16,80
Vega-Sierra Elvira	18.546.867	2,00	5.810.952	1,67	12.735.915	2,19
Altiplano de Granada	16.642.962	1,79	6.429.387	1,85	10.213.575	1,76
Guadix	23.201.788	2,50	11.161.162	3,21	12.040.626	2,07
Poniente Granadino	19.413.172	2,09	9.040.871	2,60	10.372.300	1,79
Montes de Granada	17.079.339	1,84	5.710.516	1,64	11.368.823	1,96
Aprovalle-Temple	18.373.776	1,98	6.451.555	1,86	11.922.222	2,05
Arco Noreste de la Vega	15.949.621	1,72	5.773.514	1,66	10.176.107	1,75
GRANADA	129.207.524	13,92	50.377.957	14,49	78.829.567	13,58
S. Aracena y Picos de Aroche	17.716.799	1,91	7.284.795	2,10	10.432.004	1,80
Cuenca Minera	18.202.486	1,96	7.086.714	2,04	11.115.772	1,91
Condado de Huelva	20.387.965	2,20	6.627.778	1,91	13.760.187	2,37
Costa Occidental	19.058.939	2,05	3.940.0074	1,13	15.118.865	2,60
Andévalo Occidental	18.154.049	1,96	7.782.541	2,24	10.371.508	1,79
HUELVA	93.520.239	10,08	32.721.902	9,41	60.798.337	10,47
Sierra de Segura	13.599.614	1,47	5.957.554	1,71	7.642.060	1,32
Condado de Jaén	12.649.947	1,36	6.431.729	1,85	6.218.219	1,07
Sierra Mágina	17.971.320	1,94	6.879.175	1,98	11.092.145	1,91
Sierra de Cazorla	17.801.866	1,92	6.676.860	1,92	11.125.006	1,92
Sierra Sur de Jaén	21.462.974	2,31	7.373.151	2,12	14.089.823	2,43
Campaña Norte de Jaén	19.462.808	2,10	7.756.266	2,23	11.706.542	2,02
Loma y las Villas	23.029.856	2,48	6.946.627	2,00	16.083.228	2,77
JAÉN	125.978.385	13,57	48.021.362	13,81	77.957.023	13,43
Axaquí	17.541.004	1,89	6.051.585	1,74	11.489.419	1,98
Serranía de Ronda	14.480.379	1,56	6.336.064	1,82	8.144.315	1,40
Valle del Guadalhorce	16.114.009	1,74	6.463.772	1,86	9.650.237	1,66
Sierra de las Nieves	15.051.035	1,62	7.321.550	2,11	7.729.486	1,33
Guadalteba	16.380.265	1,76	6.580.800	1,89	9.799.466	1,69
Antequera	17.805.821	1,92	6.331.141	1,82	11.474.680	1,98
Territorio Nororiental	16.082.140	1,73	5.834.902	1,68	10.247.239	1,77
MÁLAGA	113.454.654	12,22	44.919.813	12,92	68.534.842	11,81
Serranía Suroeste	20.111.907	2,17	9.139.395	2,63	10.972.512	1,89
Aljarafe-Doñana	22.697.995	2,45	8.413.028	2,42	14.284.967	2,46
Sierra Morena Sevillana	15.421.326	1,66	6.820.854	1,96	8.600.472	1,48
Estepa-Sierra Sur	12.761.830	1,38	6.704.055	1,93	6.057.775	1,04
Gran Vega de Sevilla	26.395.857	2,84	6.621.863	1,90	19.773.995	3,41
Campaña y los Alcores	21.945.568	2,36	7.039.278	2,02	14.906.291	2,57
Bajo Guadalquivir	21.080.554	2,27	7.221.919	2,08	13.858.635	2,39
Corredor de la Plata	17.825.377	1,92	6.739.690	1,94	11.085.687	1,91
SEVILLA	158.240.414	17,05	58.700.008	16,89	99.540.333	17,15
TOTAL GDR	928.117.078	100,00	347.641.947	100,00	580.475.131	100,00

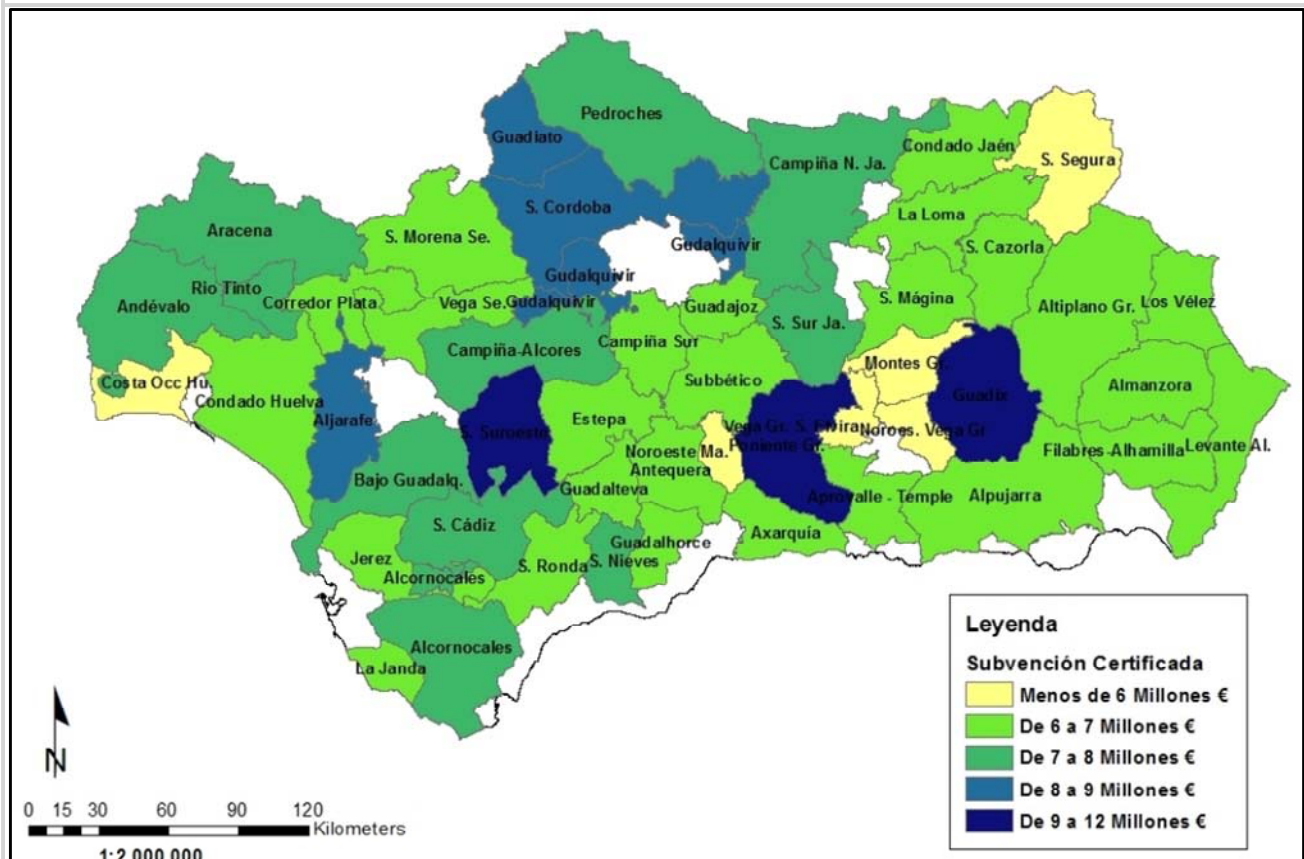
Fuente: Instituto de Cartografía y Estadística de Andalucía. Elaboración propia

Fig.-1. Inversión comprobada en los GDR de Andalucía 2002-08



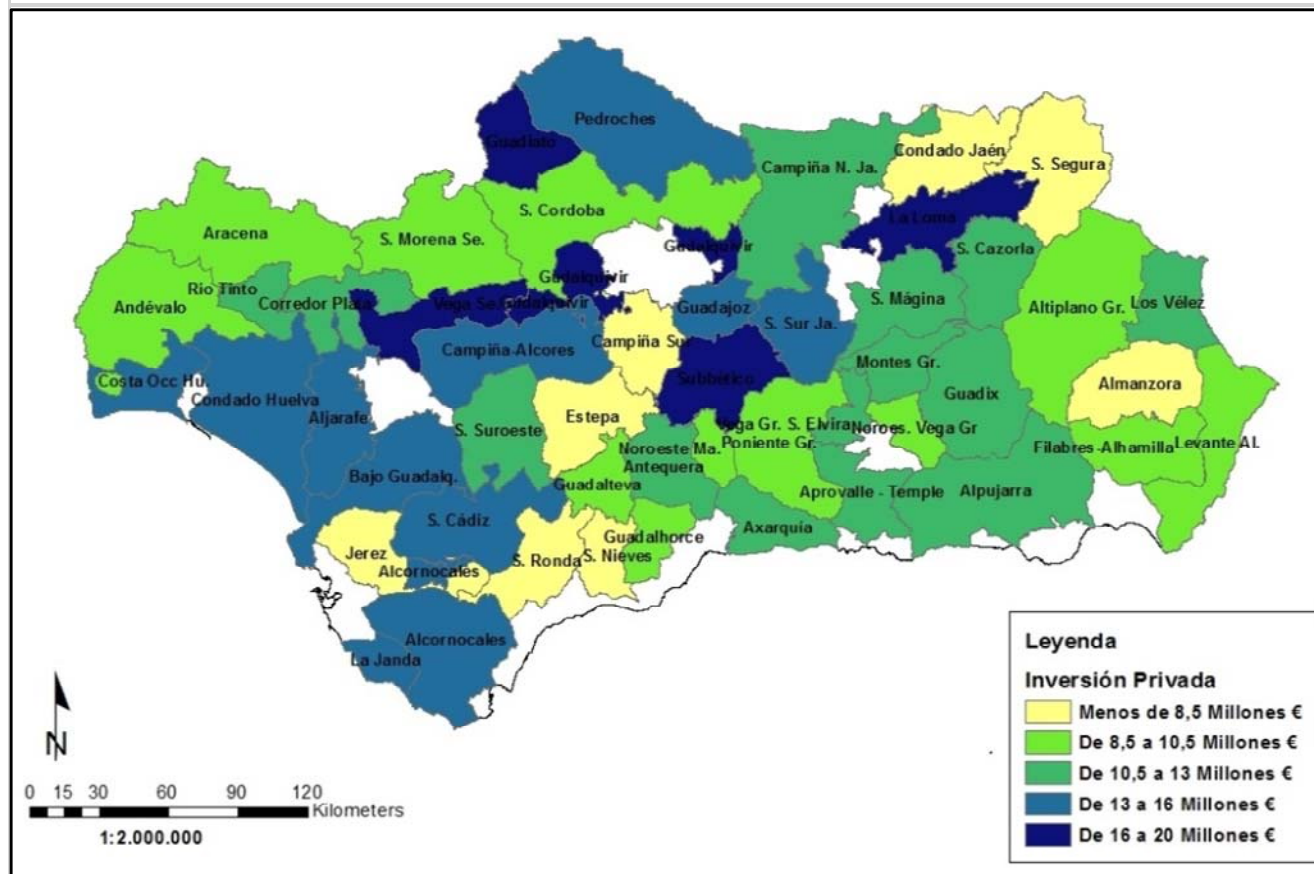
Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Fig. -2. Subvención certificada en los GDR de Andalucía. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Fig.- 3. Inversión privada en los GDR de Andalucía. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

1.3.2.1. Los proyectos con mayor inversión/subvención y con menor inversión

El análisis a nivel de proyecto complementa la información anterior. Así se ha confeccionado el cuadro nº 2, que recoge los 25 proyectos con mayor inversión total comprobada. De estos datos deben destacarse varios aspectos:

- Del total de 25 proyectos con mayor inversión 22 han sido llevados a cabo por sociedades mercantiles y 3 por asociaciones. Debe resaltarse, en este sentido, que no hay ningún proyecto desarrollado por un empresario autónomo.
- Espacialmente se ejecutan en municipios de todas las provincias, si bien el mayor número se concentra en Jaén con 6 proyectos. El tipo de proyecto más numeroso es el destinado al hospedaje ya sea en forma de hotel o alojamiento rural (13 proyectos), seguidos de las instalaciones asistenciales tipo centro geriátrico o atención a discapacitados (7 proyectos). Los proyectos comerciales/industriales son los menos representados.
- La cuantía máxima de los proyectos comprobados es de 3,4 M€ (Centro Geriátrico de Baena). La posición más baja de este “Top25” lo ocupa la Residencia Geriátrica de Chirivel con 1,3 M€ de inversión.
- La importancia de estas fuertes inversiones, mayoritariamente privadas, ya que la subvención concedida no suele superar el 10% del total, condiciona los resultados de los GDR. Si tomamos por ejemplo el caso de Guadajoz en Córdoba apreciamos que la inversión total es de 22,2 M€ y que sólo dos proyectos de los ejecutados en Baena (uno de hostelería y otro geriátrico) suponen el 22,9% de lo invertido en todo el GDR con un total de 186 proyectos.

Cuadro 2.
TOP 25 Proyectos con mayor inversión comprobada

Grupo	Tipo Destinatario (*)	Provincia	Municipio	Tipo de Proyecto	Inv. Comp.	Subv. Certi.	Inver. Priv.
Guadajoz-Campiña Este	0.5	Córdoba	Baena	Residencia Geriatrica	3.483.932,53	105.000,00	3.378.932,53
Alcornocales	5.1	Cádiz	Medina-Sidonia	Hotel	3.455.462,64	150.000,00	3.305.462,64
Subbética Cordobesa	5.1	Córdoba	Cabra	Industria monocapa y granito	2.912.125,43	150.253,03	2.761.872,40
Los Vélez	0.7	Almería	Vélez-Rubio	Centro Atención Discapacitados	2.743.459,99	420.836,12	2.322.623,87
Gran Vega de Sevilla	0.5	Sevilla	Burguillos	Hotel	2.471.784,25	180.000,00	2.291.784,25
Alcornocales	0.5	Cádiz	Benalup-Casas V	Hotel	2.257.908,48	550.882,50	1.707.025,98
Montes de Granada	0.5	Granada	Iznalloz	Residencia Geriatrica	2.095.799,28	200.000,00	1.895.799,28
Litoral de la Janda	5.1	Cádiz	Vejer de la Frontera	Hotel	2.033.632,87	250.000,00	1.783.632,87
Valle del Alto Guadiato	0.5	Córdoba	Belmez	Industria Cárnica	1.881.896,87	250.000,00	1.631.896,87
La Loma y Las Villas	0.7	Jaén	Úbeda	Centro Atención Discapacitados	1.879.823,68	222.129,81	1.657.693,87
Sierra de Cazorla	0.5	Jaén	Iruela (La)	Hotel	1.801.995,07	180.000,00	1.621.995,07
Campiña Norte de Jaén	0.4	Jaén	Carolina (La)	Residencia Geriatrica	1.721.502,88	149.897,91	1.571.604,97
Guadajoz-Campiña Este	0.5	Córdoba	Baena	Salón celebraciones sociales	1.699.327,65	60.000,00	1.639.327,65
Sierra de Cádiz	0.5	Cádiz	Arcos de la Frontera	Central de productos hortícolas	1.674.760,47	122.849,46	1.551.911,01
Condado de Huelva	0.5	Huelva	Hinojos	Residencia Geriatrica	1.642.483,09	150.253,03	1.492.230,06
Sierra Sur de Jaén	0.6	Jaén	Alcalá la Real	Hotel	1.629.734,83	144.517,50	1.485.217,33
Altiplano de Granada	0.5	Granada	Zújar	Hotel	1.599.740,03	150.000,00	1.449.740,03
Sierra de Segura	0.5	Jaén	Varios mun.	Hotel	1.548.616,28	250.000,00	1.298.616,28
Vega-Sierra Elvira	0.5	Granada	Peligros	Hotel	1.452.218,69	115.275,85	1.336.942,84
Aljarafe-Doñana	0.2	Sevilla	Sanlúcar la Mayor	Hostal-Restaurante	1.448.466,39	249.969,41	1.198.496,98
Territorio Nororiental	0.5	Málaga	Archidona	Lavandería industrial	1.446.101,00	150.162,62	1.295.938,38
La Loma y Las Villas	0.5	Jaén	Baeza	Hotel	1.433.618,49	83.158,02	1.350.460,47
Axarquía	0.5	Málaga	Viñuela	Hotel	1.423.106,14	250.000,00	1.173.106,14
Vega-Sierra Elvira	0.5	Granada	Chauchina	Empresa Serigrafía y publicidad	1.420.300,30	107.664,74	1.312.635,56
Los Vélez	0.7	Almería	Chirivel	Residencia Geriátrica	1.342.709,86	330.117,14	1.012.592,72

Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración propia.

(*) 0.2 Autónomo Hombre; 0.4 Cooperativa o SAT; 0.5 -Sociedad Mercantil; 0.6 Sociedad Laboral, 0.7 GDR o Asociaciones; 5.1. Sociedad Mercantil (+ 25 % joven).

El análisis de los 25 proyectos andaluces con mayor subvención concedida resulta, también, muy revelador en cuanto al tipo de promotor y la tipología de los proyectos. Sus características serían las siguientes:

- Predominio del promotor público, ya sean los propios GDR/asociaciones o los ayuntamientos. Solo en el municipio de Benalup-Casas Viejas aparece una sociedad mercantil para la construcción de un hotel entre los mayores beneficiarios de las subvenciones.
- Los proyectos con mayores cantidades subvencionadas, se destinan en gran medida a la dinamización y divulgación de actividades, con una fuerte presencia de diversos Centros de Interpretación o de Innovación de cada uno de los territorios. Asumiendo, como señalan Arcilla y López (2015: 161-162), que su distribución geográfica no ha sido la adecuada, con una planificación territorial, de gestión y mantenimiento, en muchos casos, errónea o inexistente fruto, demasiadas veces, de una sobrevaloración de su potencial turístico; no podemos olvidar que estos centros deben ser valorados no sólo desde la óptica de la rentabilidad económica sino también como espacios dinamizadores de la cultura y el territorio, lo que se ha venido en llamar “economía creativa”, por su capacidad de estimular la creación de empleo y de promover un nuevo modelo económico, así como el desarrollo de ciudades y territorios. Esto supone la revalorización de la cultura y del capital cultura como importante recurso además de como factor de cohesión social y de aprendizaje colectivo (Caravaca y Otros, 2013)
- Son importantes, también, inversiones en materia de equipamientos, ya sea en forma de rehabilitación) restauración de elementos patrimoniales (Pósito de Loja), la construcción de guarderías (Nueva Cartaya), Residencias de la Tercera Edad (Santo Tomé) o de una piscina (La Rinconada).
- Los importes absolutos de las subvenciones oscilan entre los 770.000 € del Centro de Interpretación Itinerante del Patrimonio del GDR de Guadix (Granada) y los 300.000 € del Centro de Iniciativas Socioeconómicas de Sierra Morena en el municipio de Obejo del GDR de la Sierra Morena Cordobesa.
- Se aprecia una fuerte variación en las subvenciones realizadas, pues mientras un número reducido de proyectos presentan cifras significativas, otros, la mayoría, registran valores muy bajos. Así por ejemplo los tres proyectos incluidos en el TOP 25 y que se ejecutan en el GDR de Guadix

(Centro de Interpretación Itinerante del Patrimonio, Centro de Interpretación del Megalitismo y la Implantación de Sistemas de Calidad en Establecimientos Turísticos) con una subvención total de 1,65 M€ suponen el 14% del total subvencionado para 191 proyectos ejecutados. Conviene recordar, no obstante, que en regiones como la andaluza, de Objetivo 1, la subvención en proyectos no productivos puede llegar al 100%.

- Espacialmente no se aprecia ninguna concentración específica que justifique la distribución, por lo que habría que considerar que gran parte de las variaciones se deben al dinamismo que los propios GDR imprimen dentro de sus zonas de gestión.

Por último, debe señalarse que las mayores subvenciones concedidas son las asociadas a los propios gastos de funcionamiento de los GDR.

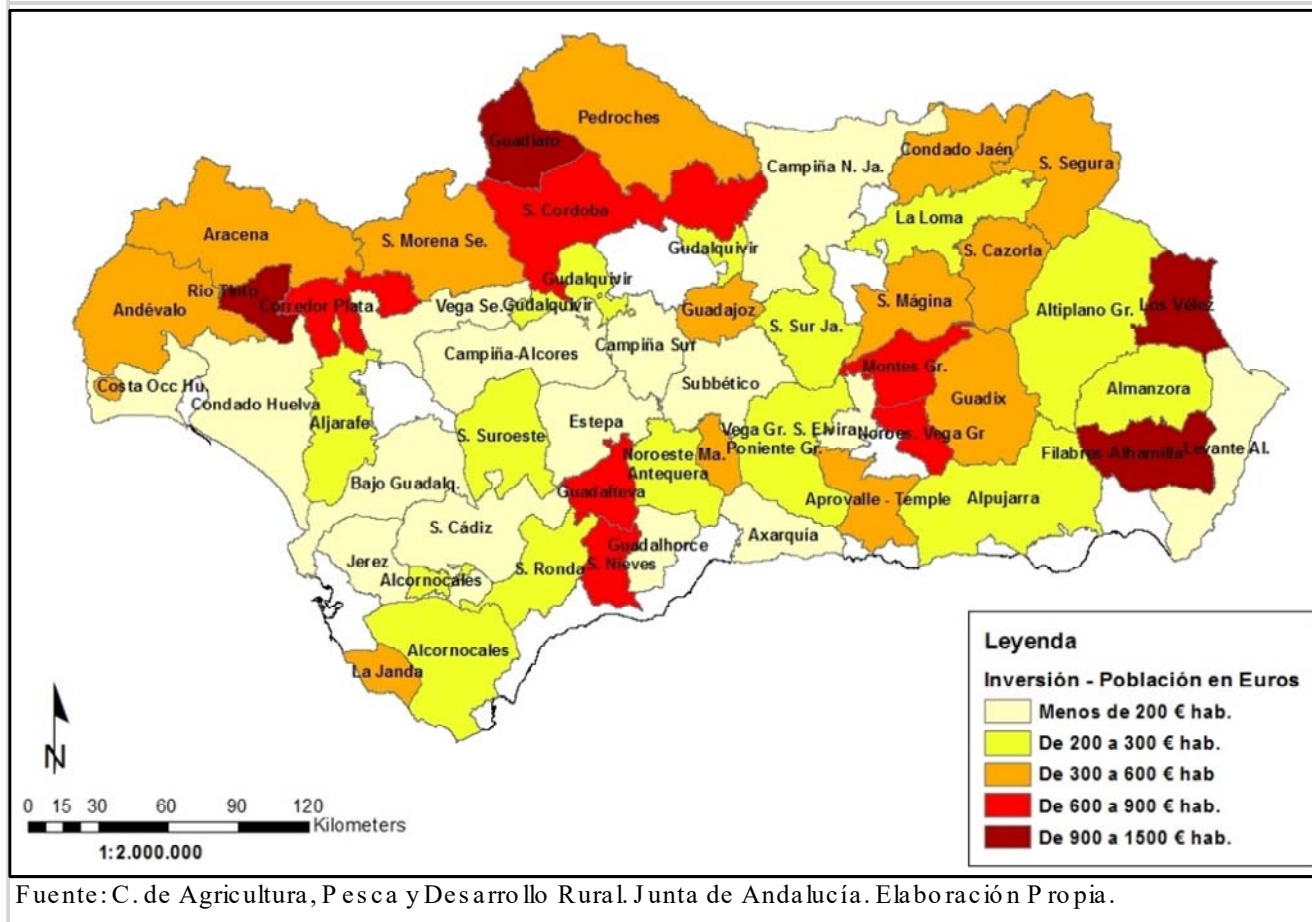
Los proyectos con mayor inversión tienen su imagen inversa en los que presentan una menor inversión. Proyectos menores en los que predominan los cursos y talleres más variados, con inversiones totales que oscilan entre los 232 y los 828 € para estos 25 proyectos. En todos los casos los promotores son los propios ayuntamientos o asociaciones con una subvención que con frecuencia asume la totalidad del gasto de ejecución.

1.3.2.2. La inversión y subvención por habitante

Tanto la distribución territorial de la inversión como subvención por habitante se encuentran muy condicionadas por la forma en la que se han ido constituyendo los GDR de Andalucía, mediante la adición de municipios espacialmente próximos, y que en la mayor parte de las ocasiones trataron de coincidir con anteriores identidades territoriales o comarcalizaciones (agraria, entre otras), siendo la suma de varias de ellas las que constituyen un GDR.

Los indicadores socioeconómicos de estos espacios permiten apreciar estas diferencias. De esta forma, frente a ámbitos con más de 250.000 habitantes como el del Bajo Guadalquivir en Sevilla, o que superan ampliamente los 100.000 habitantes) Subbética de Córdoba, Campiña y Alcores, Vega de Sevilla, Condado y Costa de Huelva, Jerez, Campiña norte de Jaén, Campiña Sur de Córdoba, Vega de Granada, Axarquía de Málaga o Sierra de Cádiz) se encuentran otros que ni siquiera llegan a los 20.000 habitantes (Arco Noroeste de la Vega de Granada, Cuenca Minera de Huelva o Filabres).

Fig.- 4. Inversión por habitante año 2006 en los GDR de Andalucía. 2002-08



El ámbito con menor población es el de Los Vélez, con 12.576 habitantes en el año 2006 y 4 municipios.

Los GDR que contienen una menor población serán los que, proporcionalmente, presenten la mayor inversión por habitante, por encima de los 1.000 €/habitante. Por esta razón, la disparidad de tamaño superficial y demográfico de los distintos GDR, el análisis espacial de la Inversión Certificada/Habitante no ofrece unos resultados claros tal y como se puede comprobar en la figura nº 4.

Así, serán los GDR localizados en las tierras bajas, campiña del Guadalquivir y zonas costeras (las más pobladas) las que presenten índices más bajos, mientras territorios menos poblados como las zonas serranas, con índices de densidad de población más bajas presentan valores más elevados

1.3.2.3. Los municipios con mayor inversión/subvención

Para entender la dinámica andaluza de las inversiones en proyectos LEADER y PRODER, de nuevo es necesario descender al ámbito municipal para analizar las distribuciones espaciales de las inversiones y su reparto territorial. Para ello se han confeccionado sendos listados con los 50 municipios con mayor Inversión Certificada Total y mayor Subvención (figuras nº 5 y 6).

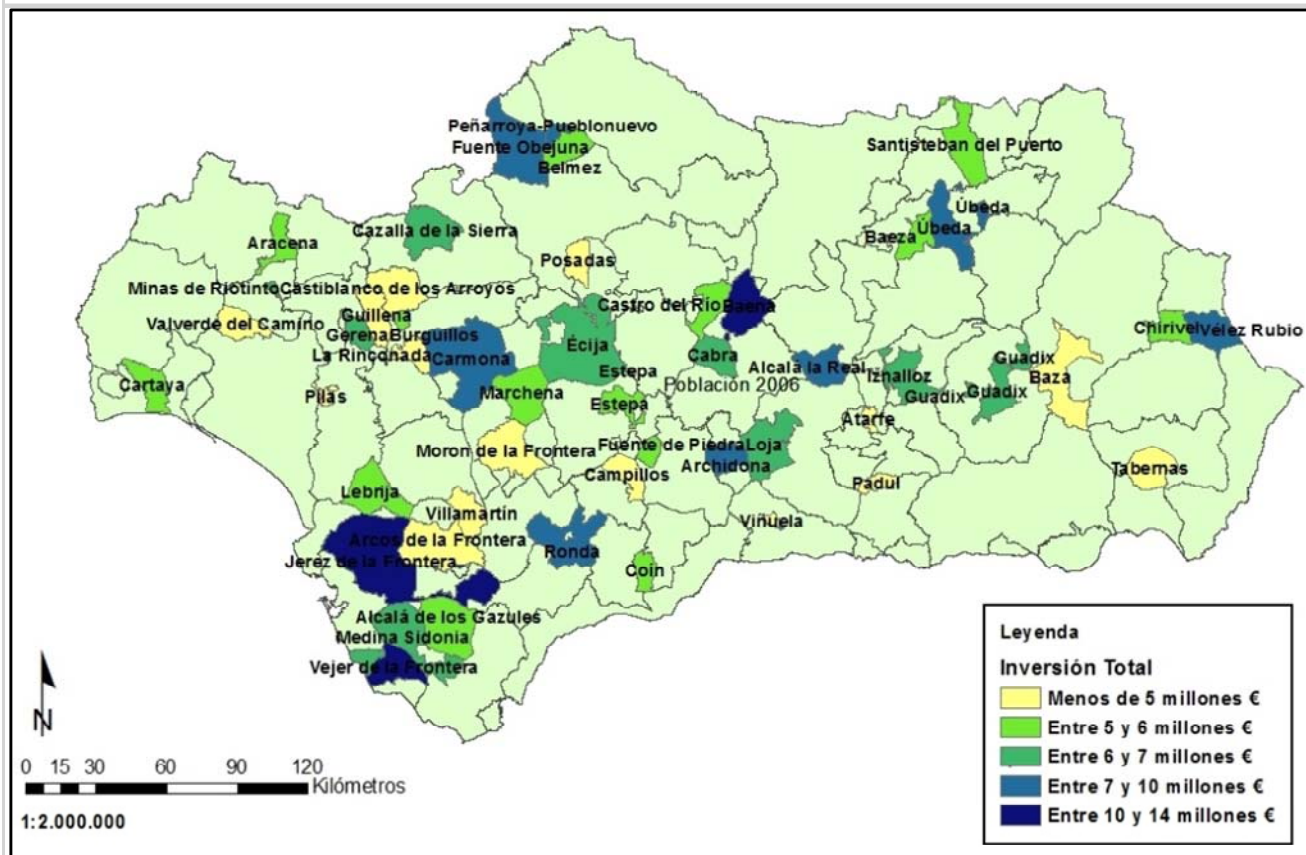
La figura confeccionada es muy clara en relación con la localización espacial de estos municipios. En primer lugar y ateniendo sólo a los incluidos en este “TOP 50” se aprecia una concentración en el eje del Guadalquivir, especialmente en el arco comprendido entre Jerez de la Frontera y Baena, con inversiones mayoritariamente superiores a los 6 M€. En segundo lugar destacan municipios que localizados en áreas serranas (Vélez Rubio, Peñarroya, Aracena) tienen un significativa función comarcal o concentran las mayores poblaciones dentro de su ámbito. Esta idea, queda confirmada si se comparan los datos de esta figura con el que refleja la población de estos municipios (figura nº 6).

Efectivamente, los municipios que concentran la mayor inversión municipal son los que presentan poblaciones más elevadas, generalmente superiores a los 20.000 habitantes (Carmona, Écija, Cabra, Lebrija, Morón de la Frontera, Ronda, Guadix, Baza, Úbeda, Alcalá la Real, Arcos de la Frontera, etc.) y ejercen destacadas funciones comarcales. Se confirma así a nivel de Andalucía lo que ya apuntaban otros estudios sobre el tema (Cejudo y Navarro, 2012) cuando señalaban que los proyectos de desarrollo rural lejos de favorecer un reequilibrio territorial acentuaban las desigualdades existentes al concentrarse precisamente en los núcleos más dinámicos de Andalucía, donde ya existía un tejido empresarial previo.

Esta información se ve contrastada y complementada con la figura nº 7 en la que se recoge el TOP 50 de los municipios que han recibido mayores subvenciones. La pregunta resulta inevitable ¿son los mismos municipios que en el caso anterior? ¿Juegan el mismo papel territorial?

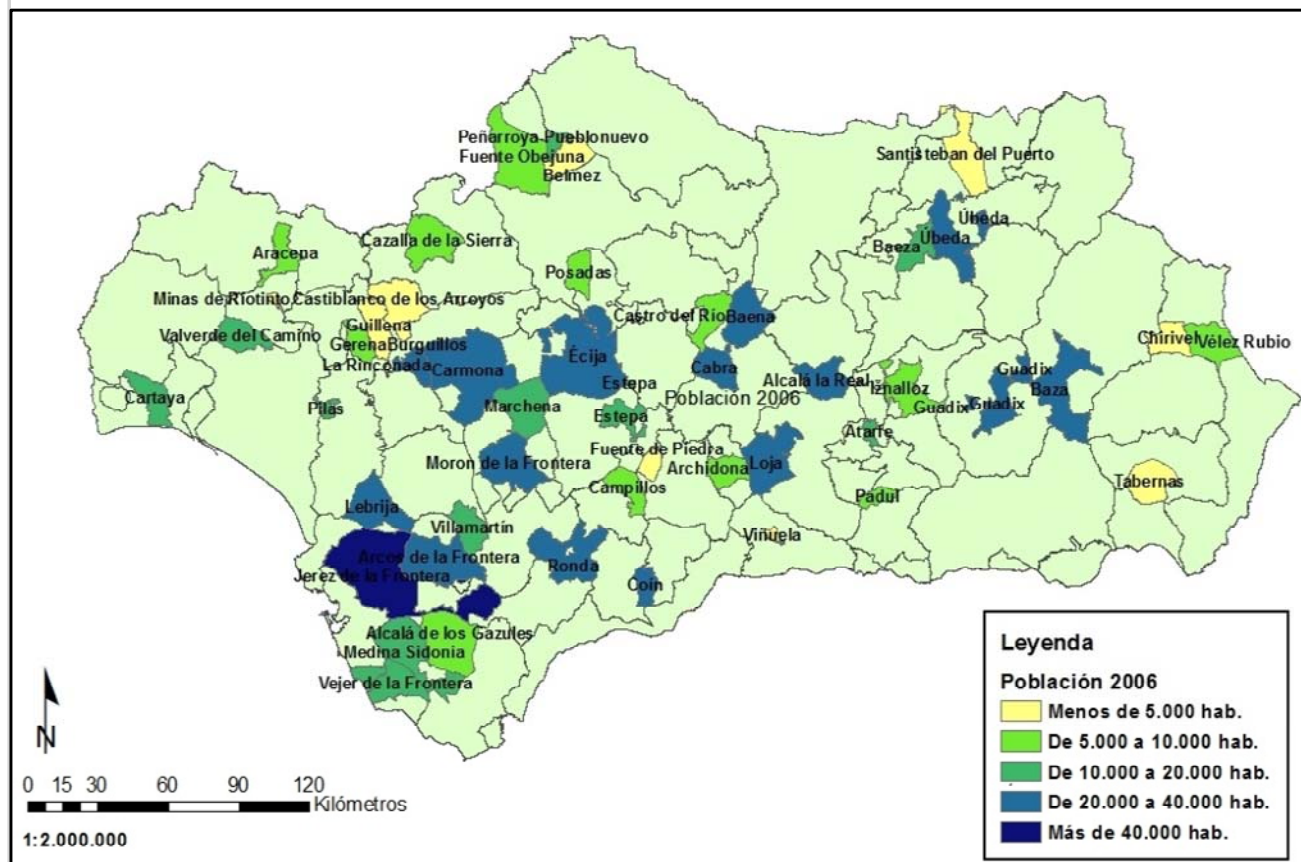
Aunque se aprecian ciertas similitudes entre los municipios con mayor inversión y mayor subvención (TOP 50), es posible observar diferencias en su distribución espacial. Es cierto que, en líneas generales coinciden, pues en ambos casos suelen corresponder con las cabeceras comarcales, con mayor población y, por tanto, con un dinamismo económico más claro. Es decir, tanto la inversión comprometida, como las subvenciones concedidas refuerzan ese papel comarcal en la distribución de los fondos LEADER y PRODER para el desarrollo rural, en el que el “eje del Guadalquivir” concentra las cifras más elevadas y el mayor número de municipios (Jerez, Villamartín, Marchena, Écija, Morón, Cabra, Baena, Baeza, Úbeda, etc.). Ahora bien, en lo que se refiere a las subvenciones se aprecian ciertas variaciones, ya que en este caso en el TOP 50 de municipios se incluyen algunos que no ejercen este papel de cabecera comarcal con poblaciones inferiores a los 10.000 habitantes, e incluso de los 5.000. Sin embargo, y este es el hecho que justifica las cifras obtenidas en los proyectos subvencionados, suelen ser las sedes de los GDR. Estos serían por ejemplo los casos de Cantoria (Almería), Guadahortuna y Padul (Granada), Cambil, Sabiote, o Villanueva de la Reina (Jaén), Obejo o Dos Torres (Córdoba), Yunquera, Pizarra y Molina (Málaga).

Fig.- 5. TOP 50 Municipios mayor inversión de los GDR. 2002-08



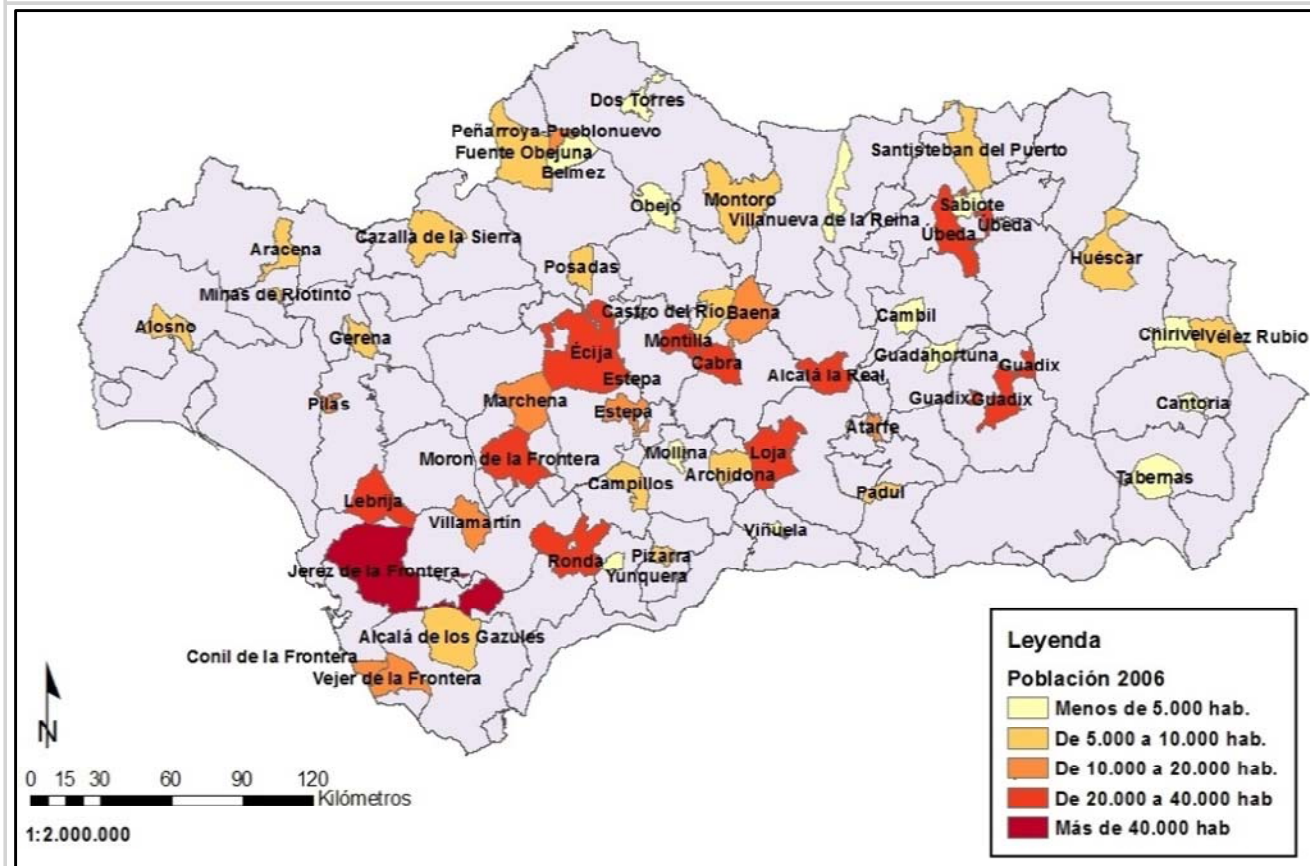
Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Fig.- 6. Población en 2006 de municipios mayor inversión GDR, 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Fig.- 7. Población en 2006 de municipios mayor subvención GDR. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

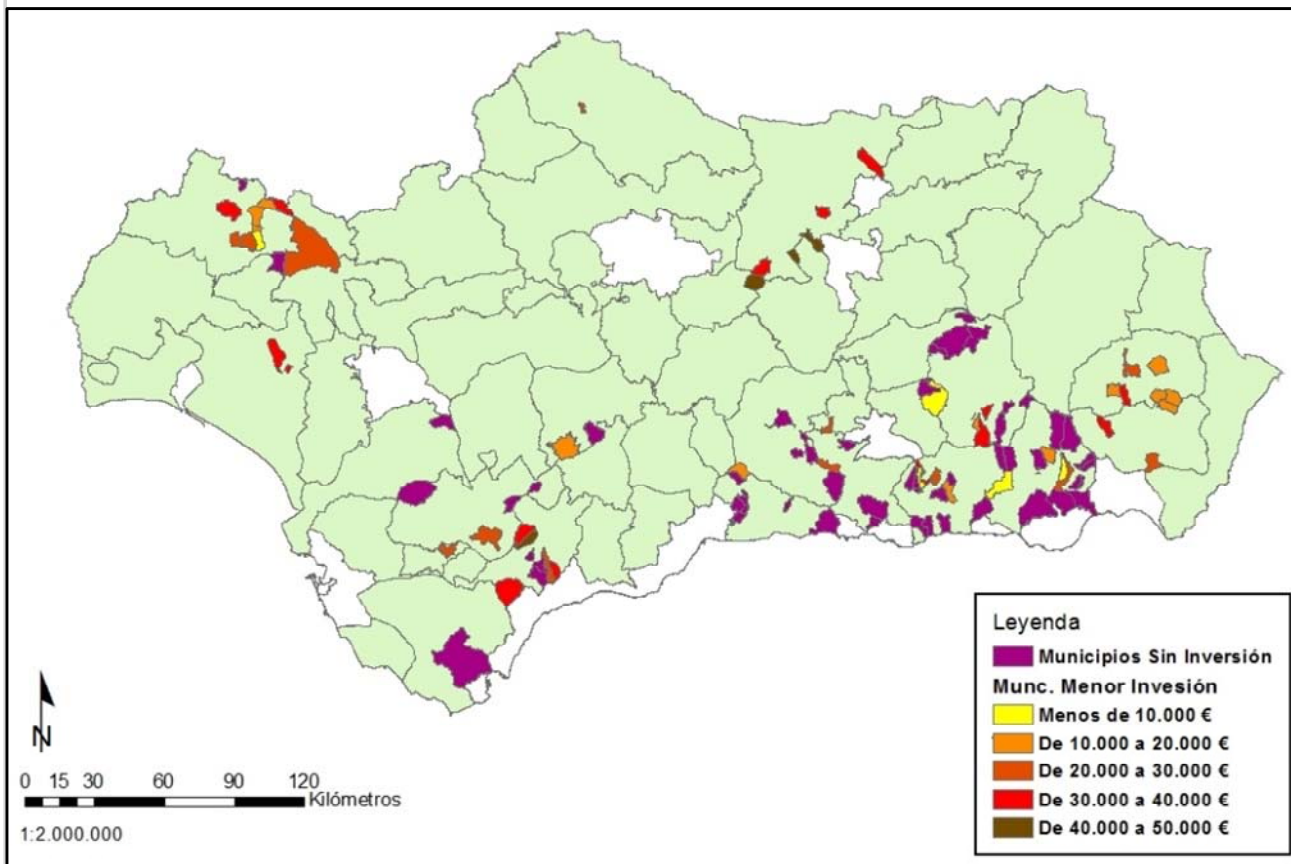
1.3.2.4. Los municipios con nula inversión y menor inversión

Para entender la dinámica territorial que se generó en el periodo 2002-2008 a través de las inversiones gestionadas por los proyectos LEADER y PRODER, junto a las grandes cifras de inversión tanto por proyectos como por municipios, resulta de interés estudiar cuáles son los territorios en los que se ha invertido menos, o incluso en los que no se ha invertido nada.

La figura 8, en la que se reflejan tanto los municipios sin inversión como el TOP 50 de los que tienen menores cifras resulta muy significativo por varios motivos. En primer lugar, por el propio tamaño superficial de éstos. Como se puede observar en la figura mencionada, se trata de municipios mayoritariamente pequeños. En segundo lugar debe destacarse su localización, pues suelen situarse en zonas montañosas (precisamente las más desfavorecidas) y con más problemas estructurales de la comunidad autónoma andaluza (como son Sierra Nevada-Alpujarra, Axarquía, Serranía de Ronda, y Sierra de Aracena). En el periodo analizado y para el conjunto de Andalucía los municipios sin ninguna inversión son 51, sobre un total de 696 (7,3%).

Como bien señala Pita y Pedregal (2015: 52) en relación con la cohesión territorial de Andalucía, “los mayores problemas se derivan de la falta de equidad que caracteriza a determinados indicadores y variables, especialmente los de carácter económico y, más particularmente, los asociados a la competitividad. Esta es una magnitud en la que existen desequilibrios potentes en la región, una concentración de las actividades competitivas en muy escasos núcleos. Esto constituye un hecho importante a tener en cuenta en el diseño de las políticas de integración y convergencia económica”. En cuanto a los municipios con menor inversión, son también las áreas de montaña las que concentran este tipo de situaciones. Los proyectos desarrollados en estos municipios raramente superan los 20.000 €.

Fig.- 8. Municipios sin inversión y menor inversión de los GDR. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

1.3.2.5. Los proyectos ejecutados por municipios y la inversión por proyecto

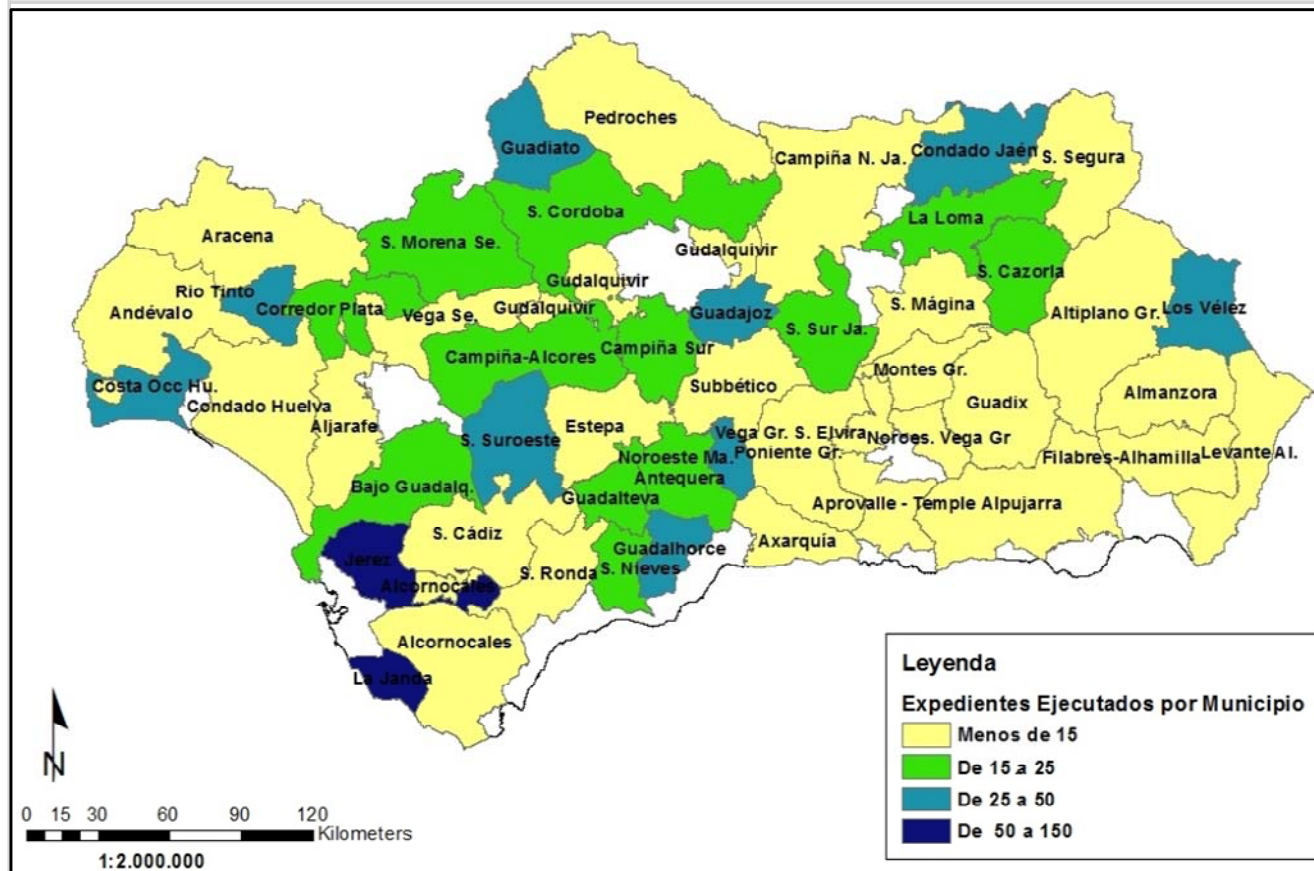
El análisis de esta variable, nuevamente nos permite apreciar claras diferencias entre los distintos GDR. Si partimos de la base de que a mayor número de proyectos ejecutados mayor dinamismo económico, no cabe duda de que son los municipios situados en lo que hemos denominado como “eje del Guadalquivir” los que presentan las cifras más altas. Los resultados de esta variable se pueden observar sintéticamente en la figura 9.

Los puestos superiores los ocupan La Janda y Jerez (con un solo municipio, este último, lo que distorsiona los resultados) con más de 50 proyectos ejecutados/municipio. En el escalón inferior, en el rango de los 25)50 proyectos/municipio se encontrarían otros 8 GDR (Costa Occidental y Rio Tinto en Huelva, Guadajoz y Guadiato en Córdoba, Sierra Suroriental en Sevilla, Gualdalhorce y Noroeste en Málaga, Condado en Jaén y Los Vélez en Almería).

Probablemente lo más significativo del comportamiento de esta variable sea su distribución espacial en las provincias de Granada y Almería. Si se exceptúa el caso de Los Vélez en Almería, que se justifica por el reducido número de municipios que lo integran, la media de proyectos por municipios es inferior a 15.

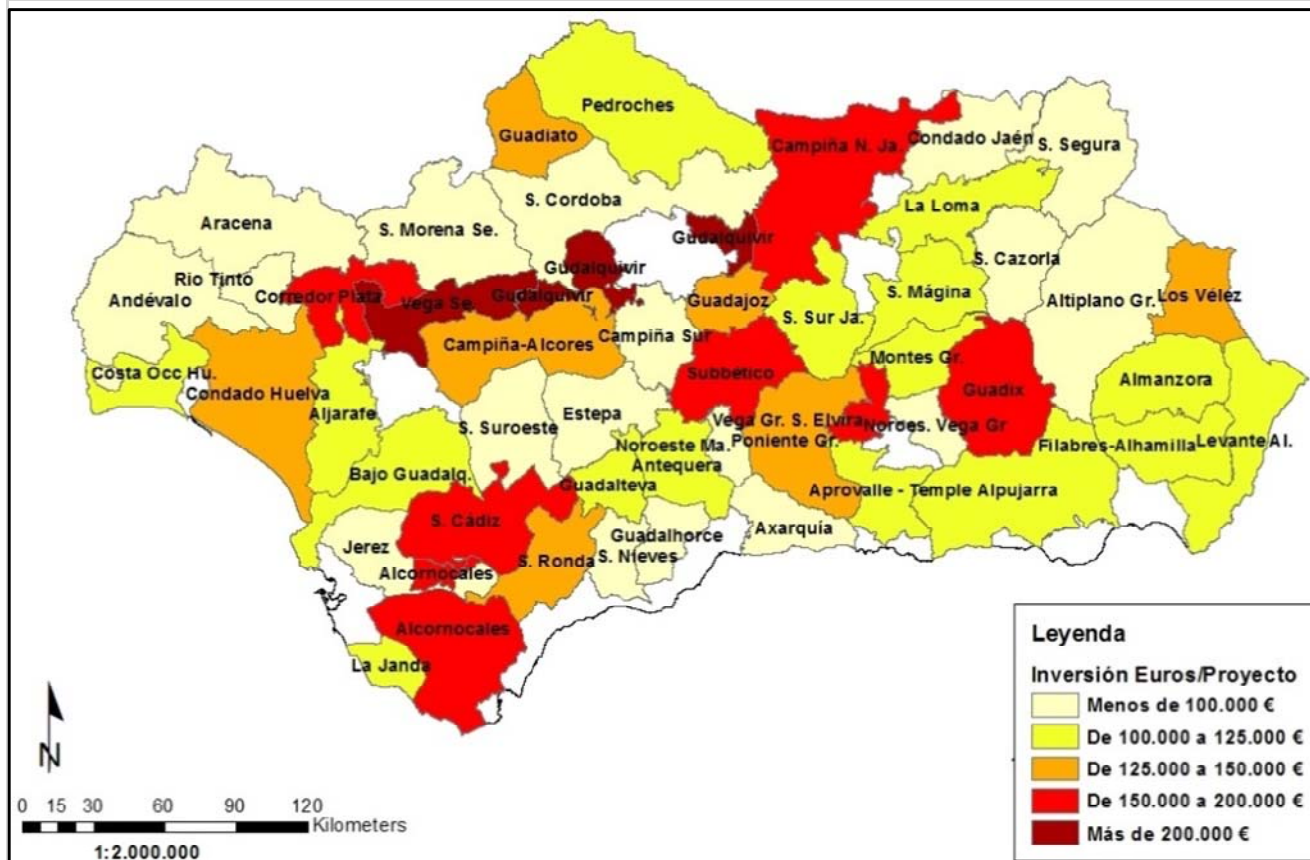
La inversión comprobada por proyecto, sin embargo, muestra diferencias con la figura anterior, ya que la cuantía de los proyectos no se correlaciona con la existencia de un mayor número de los mismos. No obstante, y al igual que otras variables analizadas, de nuevo se observa que los proyectos con presupuestos de inversión más elevados, de más de 200.000 € se localizan en los GDR situados en torno al Guadalquivir en el entorno de las ciudades de Sevilla y Córdoba (Vega de Sevilla, Guadalquivir Norte y Sur de Sevilla, Guadalquivir Medio de Córdoba). Todos estos datos se encuentran reflejados en la figura nº 10.

Fig.- 9. Proyectos ejecutados por municipio. Andalucía. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Fig.- 10. Inversión en euros por proyecto en los GDR de Andalucía. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Pero la cuestión es ¿qué es lo que nos demuestran estos datos? Por una parte no cabe duda, que en esta variable, al igual que en otras, se manifiesta la dualidad económica entre el sector oriental y occidental de Andalucía, ya que mientras en el primero no sólo hay un menor número de proyectos sino que también su cuantía suele ser inferior, en el segundo se concentran aquellos que tienen una mayor relevancia presupuestaria. Indirectamente nos pone de manifiesto la disparidad del tejido empresarial entre uno y otro sector. De otro lado, no cabe duda que estos valores medios se ven condicionados por la capacidad gestora de los propios GDR que son capaces de poner en marcha importantes proyectos aunque sea en base a una fuerte importancia de las subvenciones. Este es el caso de los valores resultantes en Guadix y Vega-Sierra Elvira en Granada. Un análisis pormenorizado, que aquí no se puede desarrollar, en relación con la tipología de los emprendedores de estas iniciativas se puede encontrar en Cejudo et al (2017).

1.3.2.6. El empleo

Los datos obtenidos de los proyectos municipalizados nos ofrecen para el conjunto de Andalucía unas cifras de 24.521 empleos, de los que un 47% (11.606) son de nueva creación y un 53% (12.916) de consolidación. En cuanto al comportamiento por sexos, a nivel de comunidad autónoma hay una distribución muy similar en los empleos creados con un reparto prácticamente al 50%, que en el caso de los empleos consolidados se ve reducido para las mujeres a un 34%. El empleo de menores de 30 años supone el 41% de los creados.

La diferenciación entre empleo creado y consolidado es importante, pues permite apreciar la repercusión social de proyectos que suponen o bien la creación de una empresa nueva o una ampliación importante de la misma en su capacidad de producción, y por tanto demandadora de mano de obra, de aquellos otros en los que la inversión realizada supone una mejora de instalaciones o sistemas de producción existentes sin generar una demanda de empleo nueva.

En la figura nº 11 se han reflejado los empleos creados en el periodo 2002)2008 y de nuevo, al igual que en otras variables, se aprecia como los GDR localizados en las zonas montañosas y con menor nivel de desarrollo son las que presentan valores más bajos, generalmente inferiores a 200 empleos/GDR. En este rango se encuentran la mayor parte de los GDR de las provincias de Granada (exceptuando el entorno de la vega) y Almería en su totalidad. Serán las zonas más dinámicas de Andalucía con los GDR situados en el valle del Guadalquivir de las provincias de Córdoba y Sevilla las que presenten valores de empleo más elevados.

A modo de ejemplo baste señalar que el empleo creado en el ámbito del GDR de Guadalquivir Medio (Córdoba) supone el 12,15% del total de Andalucía y que este valor es superior al generado en las provincias de Granada (10,62%), Almería (6,27%), Cádiz (7,8%), y próximo a los totales de Jaén (11,72%) y Málaga (11,67%). Valores también importantes se localizan en la Costa Occidental de Huelva, Bajo Guadalquivir, Alcores y Vega de Sevilla.

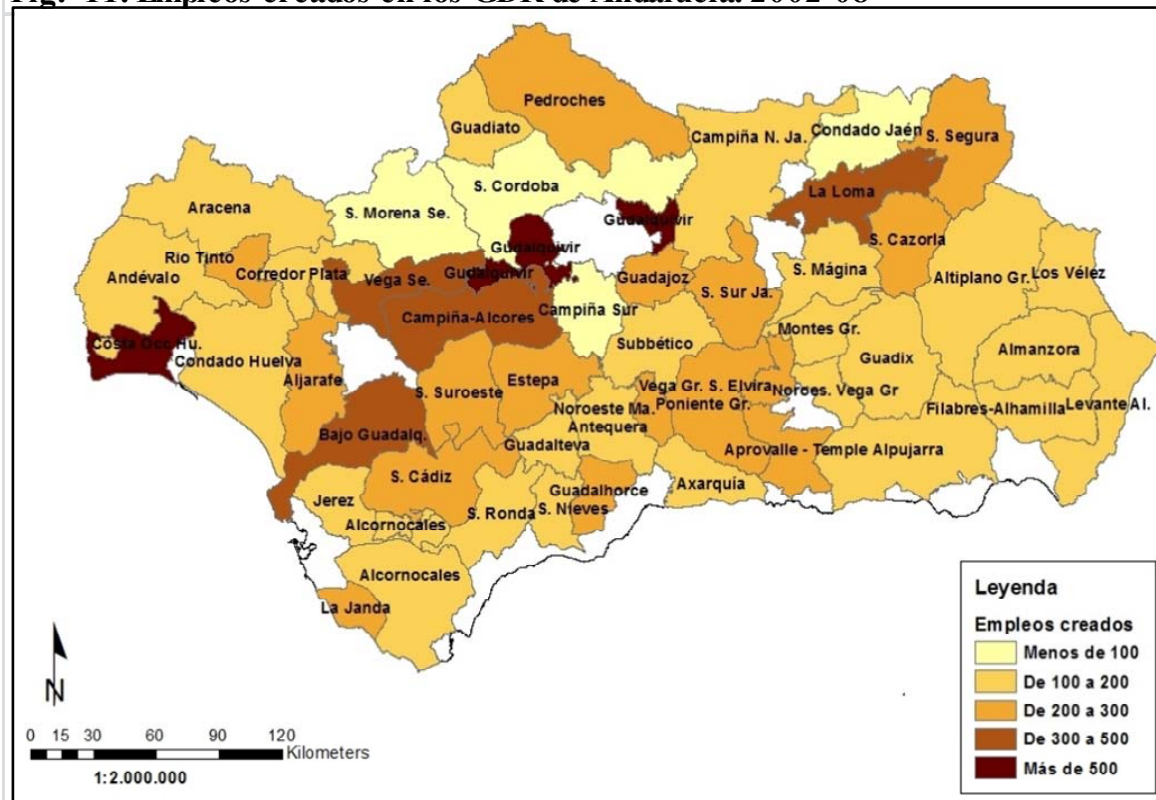
En lo que se refiere a los empleos consolidados los PDR han favorecido a las zonas con mayor tejido empresarial y, por tanto, con mayor dinamismo económico de Andalucía, acentuando diferencias de los espacios rurales de la comunidad. Las cifras más elevadas con más de 500 empleos consolidados se van a localizar en los GDR de las provincias occidentales (Sur de Huelva, Córdoba y Sevilla, además del arco central de la provincia de Málaga).

El contraste lo ofrecen de nuevo los GDR de las provincias de Granada y Almería, en los que destaca solamente Almanzora, en el que no se puede olvidar su potencial económico asociado a la industria del mármol (258 empleos). Las informaciones anteriores se ven complementadas con la relación entre inversión y empleo. Tal y como se puede constatar en la figura nº 12 los empleos generados suelen ser más caros en las zonas rurales más profundas, con valores que se sitúan mayoritariamente entre los 50.000 y 75.000 €/empleo.

Los empleos generados en los GDR de las provincias de Granada y Almería suelen ser más “caros” que los localizados en el valle del Guadalquivir y sierras próximas. Es decir, “el coste” del empleo presenta los valores más elevados de Andalucía en el Condado de Jaén y Sierra de Córdoba con valores de más de 100.000 € de inversión/empleo. Cifras también elevadas son las de Guadix, Montes de Granada y Noroeste de la Vega de Granada, además de la Sierra Norte de Sevilla y La Janda, en el rango de los 75.000-100.000 €/empleo.

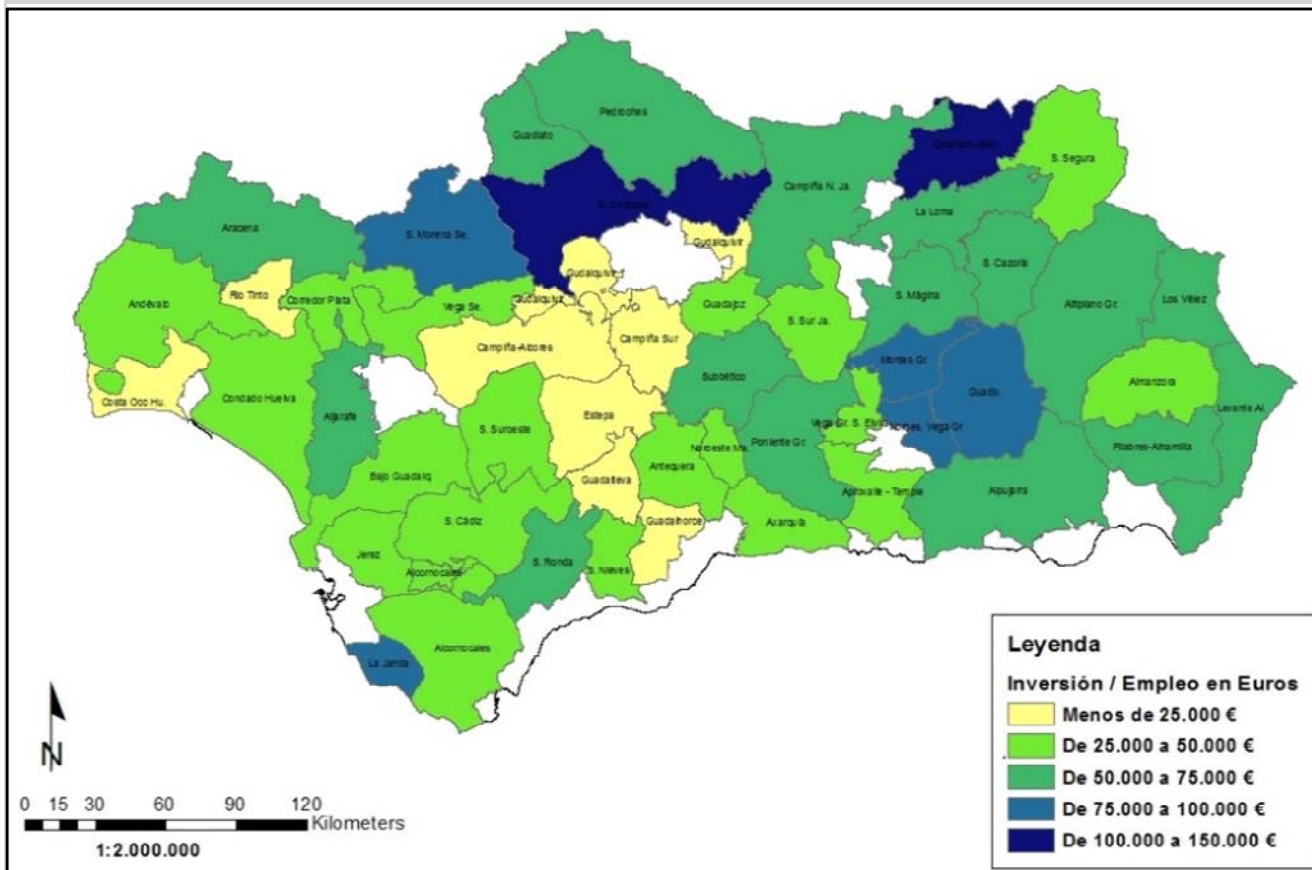
Así pues, en las zonas rurales más profundas no sólo el empleo generado tiene un coste mayor, sino que también depende más de las subvenciones asociadas a los proyectos

Fig.- 11. Empleos creados en los GDR de Andalucía. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Fig.- 12. . Inversión euros por empleo en los GDR de Andalucía. 2002-08



Fuente: C. de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

1.3.3. La confirmación de nuestra hipótesis.

Todo lo analizado hasta ahora también se ve respaldado si se estudia el reparto de la inversión por intervalos de población municipal (cuadro nº 3), donde mientras que los municipios situados entre 0-999 habitantes apenas acogieron un 5,3% del total de la inversión, los comprendidos entre 2.000 y 20.000 y más, acapararon un 85,7%. Es decir, el *rural profundo* quedó, de forma considerable, al margen de las iniciativas de los programas de desarrollo rural. Incluso la aportación pública contribuyó a reforzar la concentración territorial, ya que acompañó ligeramente más (68,1 sobre 100 €) en los municipios de más de 20.000 habitantes, frente a los 64,3 en los municipios de 0-999 habitantes. En otras variables como el empleo creado para mujeres y empleo creado total, también se aprecian esas dicotomías.

Cuadro 3.
Reparto de la inversión y empleos creados de LEADER/PRODER en Andalucía en el periodo 2002-2008 por intervalos de población municipal

Intervalos	Nº munc.	Población (1)	Inversión total (2)		Inver. privada/ Inv. Total * 100	Empleo creado mujeres (3)	(3)/(1) * 100	Empleos creados (4)	(4)/(1) * 100
			Val. Abs	%					
0-499	96	30.796	13.201.501	1,5	64,9	50	0,16	101	0,33
500-999	92	66.790	32.714.230	3,8	63,7	117	0,18	278	0,42
1000-1999	116	166.588	78.634.394	9,1	63,3	261	0,16	690	0,41
2000-4999	196	613.175	245.952.048	28,5	64,5	1.402	0,23	2.843	0,46
5000-9999	99	674.645	195.866.323	22,7	64,7	1.210	0,18	2.577	0,38
10000-19999	59	846.062	144.988.020	16,8	67,3	1.289	0,15	2.625	0,31
20000 y +	38	1.294.845	152.892.756	17,7	68,1	1.046	0,08	2.168	0,17
Total	696	3.692.901	864.249.272	100	65,5	5.375	0,15	11282	0,31

Fuente: Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, Junta de Andalucía. Elaboración propia

Y para refrendar lo anteriormente señalado, se puede apreciar que en el cuadro nº 4 las correlaciones entre renta per cápita, impuesto de actividad económica e índice de dependencia demográfico con la inversión total y privada, de los PDR en el periodo 2002-2008, muestran la concentración y reparto de las inversiones atendiendo a estos indicadores: riqueza económica (0,45), presencia de tejido empresarial (0,50), y aunque en menor número de GDR con la dependencia poblacional.

Cuadro 4. Correlaciones en los diferentes GDR en base al IRPF, IAE e índice de dependencia en relación con la inversión total y la privada						
GDR	IRPF/ INV TOT	IRPF/ INV PRI	IAE/ INT TOT	IAE/ INT PRI	DEP/ INV TOT	DEP/ INV PRI
Alpujarra-Sierra Nevada	0,430	0,396	0,485	0,446	-0,191	-0,194
Sierra de Cádiz	0,621	0,657	0,603	0,640	-0,378	-0,376
Axaarquía	0,181	0,207	0,235	0,266	-0,130	-0,135
Levante Almeriense	0,160	0,170	0,251	0,276	-0,312	-0,314
Vega-Sierra Elvira	0,318	0,285	0,436	0,408	-0,153	-0,137
Serranía de Ronda	0,991	0,989	0,989	0,987	-0,293	-0,299
Medio Guadalquivir	0,553	0,586	0,517	0,544	-0,405	-0,420
Valle del Guadalhorce	0,745	0,799	0,578	0,628	-0,149	-0,118
Altiplano de Granada	0,836	0,843	0,820	0,825	-0,451	-0,466
Guadix	0,883	0,801	0,886	0,809	-0,339	-0,350
Poniente Granadino	0,892	0,821	0,871	0,788	-0,326	-0,300
Sierra de Segura	0,197	0,138	0,200	0,184	-0,280	-0,235
Condado de Jaén	0,376	0,414	0,575	0,580	-0,306	-0,280
Sierra Mágina	0,249	0,298	0,201	0,223	-0,039	-0,089
Sierra Morena Cordobesa	0,717	0,752	0,799	0,809	-0,484	-0,243
Los Pedroches	0,514	0,578	0,635	0,686	-0,665	-0,659
Litoral de la Janda	-0,938	-0,903	-0,806	-0,751	0,788	0,731
Sierra de las Nieves	0,274	0,112	0,382	0,224	-0,138	0,085
Alcornocales	-0,203	-0,163	-0,178	-0,140	0,167	0,129
Serranía Suroeste	0,869	0,928	0,880	0,902	-0,498	-0,492
Aracena y Picos de Aroche	0,931	0,929	0,930	0,928	-0,186	-0,186
Aljarafe-Doñana	0,358	0,310	0,602	0,517	-0,111	-0,113
Almanzora	0,477	0,494	0,485	0,499	-0,275	-0,267
Filabres-Alhamilla	0,825	0,751	0,843	0,781	-0,444	-0,441
Los Vélez	0,865	0,838	0,845	0,816	-0,461	-0,415
Montes de Granada	0,860	0,933	0,858	0,921	-0,632	-0,576
Cuenca Minera	0,861	0,896	0,738	0,807	-0,535	-0,578
Aprovalle-Temple	0,857	0,820	0,909	0,879	-0,479	-0,486
Sierra de Cazorla	0,634	0,461	0,629	0,444	-0,407	-0,407
Sierra Sur de Jaén	0,397	0,405	0,559	0,569	0,186	0,162
Campaña Norte de Jaén	0,397	0,405	0,559	0,569	0,186	0,162
Sierra Morena Sevillana	0,632	0,668	0,578	0,618	-0,333	-0,404
Campaña Sur de Córdoba	0,696	0,572	0,766	0,654	-0,189	-0,302
Guadajoz-Campaña Este	0,990	0,989	0,994	0,993	-0,744	-0,731
Guadalteba	0,632	0,668	0,578	0,618	-0,333	-0,404
Antequera	0,334	0,337	0,338	0,338	-0,409	-0,410
Estepa-Sierra Sur	0,654	0,567	0,687	0,600	-0,297	-0,255
Territorio Nororiental	0,955	0,952	0,902	0,899	-0,499	-0,498
Jerez	sd	sd	sd	sd	sd	sd
Valle del Alto Guadiato	0,783	0,822	0,857	0,885	-0,595	-0,589
Condado de Huelva	0,527	0,531	0,373	0,380	-0,387	-0,376
Costa Occidental	-0,165	-0,173	-0,241	-0,241	-0,074	-0,067
Gran Vega de Sevilla	0,343	0,343	0,381	0,277	-0,594	-0,572
Campaña y los Alcores	0,865	0,765	0,891	0,798	-0,210	-0,154
Andévalo Occidental	0,822	0,885	0,808	0,877	-0,314	-0,325
Bajo Guadalquivir	0,095	0,098	0,098	0,093	-0,328	-0,349
Corredor de la Plata	0,770	0,767	0,805	0,805	-0,399	-0,409
La Loma y Las Villas	0,858	0,885	0,860	0,889	-0,316	-0,359
Subbética Cordobesa	0,690	0,695	0,632	0,639	-0,338	-0,334
Arco Noreste de la Vega	0,568	0,609	0,713	0,761	-0,542	-0,579
TOTAL	0,452	0,426	0,502	0,482	-0,181	-0,177

Fuente: Instituto de Cartografía y Estadística de Andalucía. Elaboración propia

En este sentido resaltar muy especialmente que para la correlación entre renta per cápita e inversión total, 21 GDR (41%) presentan una asociación elevada (por encima de 0,70), 13 de éstos (25%), una asociación de tipo medio (entre 0,40 y 0,70), y solo en uno de ellos (2%) la situación es inversa.

1.4. Conclusiones

Las regiones del sur de Europa se han considerado tradicionalmente como espacios con una economía básicamente agraria en la que los problemas de despoblamiento y envejecimiento de sus efectivos están poniendo en duda la viabilidad económica y social de amplios territorios. Invertir en ellos, dotándolos de equipamientos y servicios que otorguen a sus habitantes una calidad de vida mínima, no es sólo de justicia social, equiparando sus derechos a los de los residentes en las zonas urbanas, sino también una necesidad económica y ambiental para evitar su degradación territorial.

Dentro de su reducido presupuesto, LEADER y PRODER se configuraron como instrumentos emblemáticos de intervención directa en estos espacios para favorecer la diversificación económica e incentivar su dinamismo. El periodo analizado 2002-2008 se puede considerar como una etapa de madurez en este tipo de políticas. El análisis efectuado permite mantener que, tal y como se han llevado a cabo, han acentuado los desequilibrios territoriales preexistentes en Andalucía. Se puede afirmar, sin género de duda, que son aquellos territorios más dinámicos, situados en el entorno a las zonas metropolitanas los que se han visto especialmente favorecidos, mientras las áreas de montaña, con economías básicamente agrarias y escasamente pobladas, además de envejecidas, son las que presentan índices de inversión menores.

El reparto territorial de los PDR ha sido muy desigual, apreciándose no sólo un número mayor de proyectos ejecutados sino también de la inversión realizada en los municipios del sector occidental de Andalucía, y más concretamente en torno al Valle del Guadalquivir. Salvo contadas excepciones, los proyectos con mayor inversión son aquellos en los que la inversión privada ha sido más importante, siendo más reducida la incidencia de las subvenciones. Lo que confirma la correlación existente entre mayor número de proyectos con la preexistencia de un cierto tejido empresarial.

De igual modo, los proyectos con mayor inversión privada se han destinado en su mayor parte a sectores relacionados con la hostelería-restauración. Las inversiones en el tejido industrial son escasamente representativas, siendo en su mayor parte

mejoras de empresas que ya existían y raramente de nueva creación. Son sociedades mercantiles (anónimas o limitadas) las que ejercen el liderazgo, con una reducida presencia de autónomos.

No cabe duda, que la preexistencia de una capacidad financiera previa se constituye en un elemento esencial para entender la ejecución de los proyectos. De esta forma el acceso a las subvenciones de los PDR no son más que un “extra” en la financiación que, en cualquier caso, no es esencial para la viabilidad del proyecto, pues se habría llevado a cabo en su ausencia.

El empleo generado es, siempre, muy escaso, siendo sus costes muy variables. El coste de “creación” de empleo es muy variable, siendo en términos económicos más barato en las zonas más desarrolladas y con mayor presencia financiera de la inversión privada que en las zonas más desfavorecidas, donde se encarece considerablemente, además de ser numéricamente menor.

Por otro lado y aunque los proyectos subvencionados asumen funciones de reequipamiento territorial en zonas y ámbitos donde otras administraciones no llegan a asumir sus competencias, mejorando la calidad de vida sus habitantes, su incidencia territorial es muy variable. Los proyectos con mayor cuantía recibida se localizan, también, de forma mayoritaria en los GDR del occidente andaluz, siendo en las provincias de Granada y Almería donde se detectará, por su parte, una cierta concentración de municipios de “no inversión”.

Las inversiones se concentran, así, en los municipios de mayor tamaño demográfico, renta per cápita y presencia empresarial, y al contrario, son minoritarias en los municipios con menor población, renta per cápita y presencia empresarial. Es decir, las bases en las que se han sustentado estas iniciativas han sido insuficientes para evitar que los desequilibrios se acentúen, reforzándose a los territorios rurales dinámicos frente a los menos emprendedores, en definitiva, perdedores.

La subvención en proyectos, tal y como se ha llevado a cabo, no es suficiente si no se ancla a iniciativas empresariales, lo cual es difícil cuando los habitantes de estas zonas no forman parte de este tejido, están envejecidos o su formación es escasa. Romper esa dinámica se constituye en esencial si se quiere que los futuros programas tengan un éxito mayor.

Algunos autores que han abordado la evaluación de la eficacia de estas iniciativas (Esparcia y Escribano, 2012; GATER, 2015) señalan la participación de los habitantes de la zona como esencial en el diseño de las estrategias a llevar a cabo y en la priorización de los sectores en los que invertir. Se habla de una participación efectiva y no formal, “audiencia pública”, que no conduce a nada. La implicación de

los habitantes se constituye, así, en esencial. Los planteamientos parecen lógicos en teoría, pero lo complicado es como se llevan a cabo en espacios con índices de desarrollo tan bajos y con escasa población.

1.5. Bibliografía

ALARIO, M. y BARAJA, E. (2006): “Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León, ¿sostenibilidad consciente o falta de opciones?: Leader II”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 267-293.

ARCILA, M. y LÓPEZ, J.A. (2015): “Los centros de interpretación como motor de desarrollo turístico local, ¿un modelo fracasado? El caso de la provincia de Cádiz”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 67, 143-165.

AUGUSTYN, A. y NEMES, G. (2014): “Catching up with the West? Europeanisation of rural policies in Hungary and Poland” *Studies in agricultural economies*, 116, 114-121.

BÖCHER, M. (2008): “Regional governance and rural development in Germany: the implementation of LEADER +”. *Sociologia Ruralis*, 48(4), 372-388.

BOSWORTH, G. ANNIBAL, I. CARROLL, T., PRICE, L., SELICK, J. y SHEPHERD, J. (2016): “Empowering local action through neo-endogenous development; the case of LEADER in England”. *Sociologia Ruralis*, 56(3), 427-449.

BUCIEGA, A. (2012): “Capital social y LEADER. Los recursos generados entre 1996 y 2006”. *Ager*, 12, 111-144.

CAMARERO, L. (Coord.) (2009): “La población rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social”. *Colección Estudios Sociales*, 27. Barcelona, La Caixa.

CARAVACA, I. y OTROS. (2013): “Economía creativa en la aglomeración metropolitana de Sevilla: agentes, redes locales de colaboración y principales actuaciones”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 63, 81-103.

CASELLAS, A. y OTROS. (2013): “Gobernanza local y espacio rural: un análisis territorial desde la perspectiva de género”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 62, 379-402.

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2009): “La inversión en los programas de desarrollo rural. Su reparto en la provincia de Granada”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 29 (2), 37-64.

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2012): “Quince años de aplicación de los Programas de Desarrollo Rural. Desigualdades sociales y territoriales en la provincia de Granada”. *Scripta Nova*, XVI (390). [www.ub.edu_geocrit_sn_sn-390.pdf](http://www.ub.edu/geocrit_sn_sn-390.pdf)

CEJUDO, E., NAVARRO, F. y CAÑETE, J.A. (2016): “Evolución y distribución territorial de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados en Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 72, 117-147.

CEJUDO, E. NAVARRO, F. y CAMACHO, J.A. (2017): “Perfil y características de los beneficiarios finales de los Programas de Desarrollo Rural en Andalucía. LEADER+ y PRODER2 (2000-2006)”. *Cuadernos Geográficos*, 56 (2).

CHESHIRE, L., ESPARCIA, J. y SHUCKSMITH, M. (2015): “Community resilience, social capital and territorial governance”. *Ager*, 18, 7-38.

DARGAN, L. y SHUCKSMITH, M. (2008): “Leader and innovation”. *Sociologia Ruralis*, 48(3), 274-291.

DE RUBERTIS, S. y BELLIGGIANO, A. (2016): “El farm tourism como oportunidad de desarrollo sostenible en las regiones del sur de Italia”. *PAMPA*, 13(1er. Semestre), 11-30.

ESPARCIA, J. (2014). “Innovation and networks in rural areas. An analysis from European innovative projects”. *Journal of Rural Studies*, 43, 1-14

ESPARCIA, J. y ESCRIBANO, J. (2012): “La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER”. *Anales de Geografía*, 32(2), 227-252.

FERNÁNDEZ, J. (2011): “Distribución y difusión espacio-temporal de la política de desarrollo rural en Castilla y León: de la Iniciativa LEADER I al LEADERCAL (1991-2013)”. *Cuadernos de Geografía*, 89, 49-70.

GARDNER, G. (2011): “Community action in rural Wales”, en P. Milbourne (ed.), *Rural Wales in the twenty-first century*. Society, economy and environment, Cardiff, University of Wales, 81-112.

GORDO, P. (2011): “Las políticas territoriales de desarrollo rural de la Unión Europea”. *Estudios de Economía Aplicada*, 29(1), 7-30.

Grupo De Análisis Sobre Territorios Rurales (GATER) (2015): “Hacia nuevas políticas de desarrollo territorial en las áreas rurales de la Comunidad Valenciana: Iniciativas territoriales y servicios públicos” en J. Romero y A.Boix (ed),

Democracia desde abajo. Nueva Agenda para el Desarrollo Local. Estudios y Documentos 17. Universidad de Valencia. 355-382.

GUJOAN, E., BADÍA, A. y TULLA, F. (2016): “El nuevo paradigma del desarrollo rural. Reflexión teórica y reconceptualización a partir del Rural Web”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 71, 179-2014

HORTELANO, L.A. y MARTÍN, M. I. (1999): “La incidencia de las iniciativas comunitarias y de los fondos europeos en el desarrollo rural de la provincia de Salamanca”, *Polígonos*, 9, 53-86.

JUNTA DE ANDALUCÍA. (2013): *Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020*. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, Sevilla.

LLORENTE, J.M. y MARTÍN, M.I. (2010): “Percepción de las experiencias de cooperación y gobierno del territorio en zonas de baja densidad”. *Cuadernos de Geografía*, 88, 241-258.

LABIANCA, M., DE RUBERTIS, S., BELLIGGIANO, A. y SALENTO, A. (2016): “Innovation in rural development in Puglia, Italy: critical issues and potentialities starting from empirical evidence”. *Studies in Agricultural Economics*, 118, 38-46.

MÁRQUEZ, D. y OTROS (2006): “El precio de la sostenibilidad rural en Andalucía: el valor de LEADER II”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 295-313.

MARSDEN, T. (2009) “Mobilities, vulnerabilities and sustainabilities”. *Sociologia Ruralis*, 49(2), 113-131.

MARTÍNEZ, F., SACRISTÁN, H. y YAGÜE, J.L. (2015): “Are local action groups, under LEADER approach, a good way to support resilience in rural areas?” *Ager*, 18, 39-63.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2011): *Diagnóstico de la Igualdad de Género en el Medio Rural*. Madrid.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2012). *LEADER en España (1991-2011). Una contribución activa al desarrollo rural*. Madrid.

NARDONE, G., SISTO, R. y LOPOLITO, A. (2010): “Social capital in the Leader Initiative: a methodological approach”. *Journal of Rural Studies*, 26, 63-72.

- NAVARRO, F., CEJUDO, E. y MAROTO, J. (2014): “Reflexiones en torno a la participación en el desarrollo rural. ¿Reparto social o reforzamiento del poder? LEADER y PRODER en el sur de España”. *Eure*, 40(121), 203-224.
- NAVARRO, F., WOODS, M. y CEJUDO, E. (2016): “The LEADER Initiative has been a victim of its own success. The decline of the bottom-up approach in rural development programmes. The cases of Wales and Andalusia”. *Sociologia Ruralis*, 56(2), 270-288.
- NAVARRO, S. y LARRUBIA, R. (2000): “Los programas LEADER II en la provincia de Málaga. Su contribución al desarrollo del espacio rural”. *Baética*, 22, 109-146.
- NIETO, A. y GURRÍA, J. L. (2005): “Análisis de la población de los programas de desarrollo rural en Extremadura mediante SIG”. *Cuadernos Geográficos*, 36, 479-495.
- OBSERVATORIO EUROPEO LEADER/AIDL (2001): *Guía pedagógica del planteamiento LEADER*. Dirección General de Agricultura de la Unión Europea. Bruselas.
- OSTI, G. (2000):” Leader and partnerships: the case of Italy”. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 172-180.
- PLAZA, J.I. (2006): “Territorio, geografía rural y políticas públicas. Desarrollo y sustentabilidad en las áreas rurales”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 69-95.
- PILLET, F. y SANTOS, J.F. (2008): “Balance de las etapas del desarrollo rural territorial en Castilla-La Mancha: la necesaria política comarcal en *Las agriculturas españolas y la Política Agraria Comunitaria: 20 años después*” (Araque et al., coords) *Actas del XIII Coloquio de Geografía Rural*. Baeza: Universidad Internacional de Andalucía, 605-620.
- PITA, M.F. y PEDREGAL, B. (2015): “La medición de la cohesión territorial a escala regional. Propuesta metodológica y aplicación a Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 68, 31-55.
- PORTO, A.M. y OTRAS (2015): “Formación de las mujeres, empoderamiento e innovación rural”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 68, 385-406.

Ray, C. (2006): “Neoendogenous rural development in the EU”. 278-290 en P. Cloke, T. MARSDEN y P.H. MOONEY (eds.), *Handbook of rural studies*. London: Sage.

RODRÍGUEZ, F. (2001): “Las montañas andaluzas en la encrucijada del desarrollo rural”. *Eria*, 54-55, 125-139.

SÁNCHEZ, P., GALLARDO, R. y CEÑA, F. (2014): “Rural areas face the economic crisis: analysing the determinants of successful territorial dynamics”. *Journal of Rural Studies*, 35, 11-25.

SARACENO, E. (2013): “Disparity and diversity: their use in EU rural policies”. *Sociologia Ruralis*, 53(3), 331-348.

SHORTALL, S. (2008): “Are rural development programmes socially inclusive? Social inclusion, civic engagement, participation, and social capital: exploring the differences”. *Journal of Rural Studies*, 24, 450-457.

TOLEDANO, N. y GESSA, A. (2002): “El turismo rural en la provincia de Huelva. Un análisis de las nuevas iniciativas creadas al amparo de los programas LEADER II y PRODER”. *Revista de Desarrollo Rural y Cooperativismo Agrario*, 6, 107-121.

Normativa:

Reglamento (UE) nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo



Asociación de Geógrafos Españoles
C/ Albasanz, 26-28 - 28006 Madrid - España
Tfno 91 602 29 33 | Fax 91 602 29 71
Correo-e: Info@age-geografia.es
Web: <http://www.age-geografia.es>

Cayetano Espejo Marín, Secretario de Redacción del *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* (ISSN: 0212-9426) que, desde 1984, edita la Asociación de Geógrafos Españoles,

HACE CONSTAR:

Que el artículo “Proyectos fallidos de desarrollo rural en Andalucía”, del que son autores José Antonio Cañete Pérez, Eugenio Cejudo García y Francisco Antonio Navarro Valverde, está aceptado para su publicación en el número 78, correspondiente al tercer cuatrimestre del año 2018.

El *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* está incluido, por resolución de marzo de 2006 del Comité de Evaluación de publicaciones de *Thomson Scientific*, en el Social Science Citation Index.

Murcia, 20 de julio de 2017

Fdo: Cayetano Espejo Marín



2. PROYECTOS FALLIDOS DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA⁵ (DOCUMENTO 2 ⁶)

RESUMEN

Tradicionalmente las investigaciones sobre los Programas de Desarrollo Rural han abordado su efectividad y sus repercusiones sociales y territoriales centradas en los proyectos ejecutados, sin abordar el estudio de aquellos que no lo fueron - denominados por nosotros como fallidos- y, por tanto, sin analizar sus causas, tipologías, promotores o distribución territorial, perdiéndose así una excelente oportunidad de aprender de los motivos por lo que no se ejecutaron con su subvención.

El presente trabajo realiza un análisis de los proyectos del periodo 2002-2008 en Andalucía que, habiendo sido aprobados y en los que se ha firmado el correspondiente convenio de ejecución, no se llegaron a realizar a su amparo. La investigación realizada constituye un acercamiento a estos Programas desde una óptica diferente y novedosa, en la que se aborda su distribución espacial, el tipo de promotor, su tipología, los niveles de inversión frustrados y las causas que motivaron su abandono. Para ello, se ha trabajado a dos escalas diferentes, la municipal y la de cada uno de los territorios de los Grupos de Acción Local para toda Andalucía en base a los datos por expedientes aportados por la Junta de Andalucía

Palabras-clave: Leader, Desarrollo Rural, Desequilibrio Territorial, Emprendedores rurales.

ABSTRACT

Traditionally, research on Rural Development Programmers (RDPs) has addressed their effectiveness and their social and territorial repercussions focused on projects implemented, without considering the study of those who were not - called

⁵ Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación “Programas de desarrollo y cambio rural en la Unión Europea: gobernanza, resultados y lecciones a compartir 2007-13” financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad español dentro de su Programa de Excelencia, CSO2014-56223-P. Agradecer también la disposición de los equipos técnicos y gerencia de los Grupos de Acción Local de Alfanevada, Alpujarras, Guadix, Poniente Granadino, Valle de Lecrín-Temple y Vega-Sierra Elvira.

⁶ Documento 2.

José Antonio Cañete Pérez.; Eugenio Cejudo García; Francisco Antonio Navarro Valverde
Dpto. Geografía Humana Universidad de Granada.

Artículo aceptado para su publicación en el Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (BAGE)
Nº 78. Tercer cuatrimestre 2018.

by us as failed - and, therefore, without analyzing their causes, typologies, promoters or their territorial distribution; and so, the study of these ones is an excellent opportunity to learn the reasons why they were not executed with a grant.

The present work analyzes the failed projects of the period 2002-2008 in Andalusia that, having been approved and in which with the corresponding agreement of execution signed, did not execute under the cover of RDPs. The research carried out is an approach to these programmers from a different and new approach, which studies their spatial distribution, the type of promoters, their typologies, the levels of investment frustrated and the causes that motivated their retirement. For this, the study has been focused on two different scales, municipal level and Local Action Group level, for all Andalusia region, and according to the data given by the Andalusian Government

Keywords: Leader, developing Rural, imbalance Territorial, enterprising rural.

2.1. Introducción

El análisis de los Programas de Desarrollo Rural (PDR), centrados en LEADER o PRODER, ha constituido una línea de investigación muy frecuente en los trabajos relacionados con el mundo rural ya sea utilizando datos globales a nivel autonómico, ya centrados en el estudio de diferentes Grupos de Acción Local (GAL) o, más raramente, con datos municipales de toda una comunidad autónoma.

Las temáticas y los enfoques abordados, igualmente, han sido muy variados, incidiendo, entre otros, en el reparto territorial de las inversiones (Cejudo y Navarro, 2003, 2009), en la tipología de sus beneficiarios (Plaza, 2005; Böcher, 2008; Dargan y Shucksmith, 2008; Buciega, 2012; Bosworth *et al.*, 2016), en sus efectos sobre el empleo, en su aportación a la diversificación económica de las zonas rurales, en la mejora de la calidad de vida de sus habitantes (Nieto y Gurría, 2005; Márquez *et al.*, 2006; Esparcia y Escribano, 2012; Martínez *et al.*, 2015). Las referencias bibliográficas que se pueden encontrar al respecto son numerosas tanto a nivel andaluz, como de las demás comunidades autónomas españolas o de los países europeos (Osti, 2000; Shortall, 2008; Nardone *et al.*, 2010; Gardner, 2011). Es poco discutible que durante los últimos 25 años la iniciativa LEADER ha contribuido a incorporar nuevos principios a las recientes teorías del desarrollo neo-endógeno, combinando y complementando los enfoques ascendente y descendente, las fuerzas endógenas y exógenas, la participación y las relaciones internas y externas, y los instrumentos de gobernanza y de gobierno. Todo ello en un contexto teórico marcado tanto por las múltiples variaciones terminológicas usadas como por la desconexión

existente entre los diferentes cuerpos teóricos que se abordan este nuevo enfoque. En la actualidad, la mayoría de la literatura europea ya habla simplemente de desarrollo rural en el que lo relevante que se defiende por los diversos autores es su carácter endógeno, local e integrado (Guinjoan *et al.*, 2016). Este nuevo enfoque ha sido catalogado como un *nuevo paradigma* en el que sustentar la implementación de las políticas de desarrollo rural, en nuestro caso europeas (Kitchen y Marsden, 2009; Woods, 2011).

Las visiones críticas de los Programas de Desarrollo Rural han sido también un punto común en la mayor parte de estas investigaciones. Los efectos de estas políticas en el marco europeo ofrecen resultados muy dispares según países y regiones y ello ha sido puesto de manifiesto en investigaciones muy diversas (Gadner, 2011; Augustyn y Nemes, 2014). Se resaltan, frecuentemente, aspectos como el progresivo abandono, por motivos diversos, de algunos de los principios básicos de la filosofía LEADER como su enfoque ascendente, *bottom-up* (Navarro, Woods y Cejudo, 2016); los efectos perniciosos de estas políticas, que lejos de favorecer el reequilibrio territorial, han propiciado el agravamiento de los desequilibrios existentes en algunos territorios, acentuando las desigualdades que pretendían subsanar o, al menos, corregir (Cejudo y Navarro, 2012; Casellas *et al.*, 2013), por citar sólo dos aspectos que entroncan de forma clara con el trabajo que se presenta.

Sin embargo un rasgo común a todas ellas es que se basan en el análisis de los proyectos, lógicamente, ejecutados, analizando las diversas repercusiones en sus respectivos ámbitos de referencia. Los proyectos aprobados pero no ejecutados, que de forma sintética llamamos "*fallidos*", son excluidos de este análisis al no llevarse a cabo. Además, las grandes cifras, los valores medios de cualquier variable, en ámbitos extensos tienden a difuminar realidades complejas que pueden esconder la efectividad real de cualquier política de desarrollo y que sólo es visible si se desciende al nivel de información primaria como es trabajar con cada uno de los expedientes presentados en los diferentes GAL, en nuestro caso de Andalucía. Si en un municipio cualquiera en el marco de un Programa de Desarrollo Rural como el LEADER se aprueba un determinado número de proyectos, en los que se aceptan las inversiones previstas, se conceden las subvenciones pero sin embargo no se ejecuta ninguno de ellos, tal y como hemos podido comprobar, resulta evidente que algo está fallando. Se dejan fuera, reclama Rodríguez *et al.*, demasiadas realidades y situaciones que no encajan en el modelo sobre qué está ocurriendo y cómo corregir las situaciones negativas que se aprecian en el análisis del presente. Tanto en un

ámbito como en otro, es importante caer en la cuenta de la presencia del fracaso, de la ineficiencia, de la novedad sorpresiva, para evitar explicaciones sesgadas que dejen de antemano al margen a quienes no encajan en el engranaje de esos modelos que tratan de explicar la acción social (Rodríguez, Tejero y Sánchez, 2014, 103-4).

Este tipo de análisis, de los proyectos fallidos a nivel de municipio para unidades territoriales amplias como es una comunidad autónoma, no tiene precedentes en la bibliografía que analiza los Programas de Desarrollo Rural, o al menos no los hemos encontrado. Las referencias más próximas al tipo de análisis que se pretende realizar, pero referidas a proyectos concretos y no con la amplitud territorial que aquí se propone, las encontramos en los trabajos de Alonso y Macías (2014) o de Arcilla y López (2015), sin que se planteen con el carácter global y territorial que fundamenta la investigación por nosotros realizada. Desde otra perspectiva, el término “*fallido*” ha estado presente en aportaciones críticas sobre programas e iniciativas como LEADER o PRODER, incidiendo en la contradicción entre sus objetivos iniciales y las realidades territoriales de los espacios en los que se ha invertido aunque éstas no han dejado de ser valoraciones globales sobre la eficacia de estos programas, sustentadas en los efectos de la inversión realizada. Desde esta perspectiva, son numerosos los trabajos que, de una forma u otra, cuestionan la efectividad de este tipo de inversiones lo que hace que se puedan catalogar como “iniciativas fallidas” en nuestra terminología (Márquez *et al.*, 2006; Gordo, 2011; Cejudo y Navarro, 2012; Navarro, Cejudo y Maroto, 2014; Martínez *et al.*, 2015). Sin embargo, en ningún caso han abordado lo “aprobado y no ejecutado” que es lo que aquí nos ocupa. Es, por tanto, un acercamiento novedoso, que puede, además de aportar una visión inexplorada desde el punto de vista científico a este tipo de estudios, ofrecer enseñanzas interesantes en la gestión de los mismos.

2.2. Metodología y ámbito de análisis

El objetivo de nuestro trabajo es el análisis de los proyectos fallidos en toda Andalucía durante el periodo de ejecución 2002-08 a distintas escalas (comunidad autónoma, GAL y municipios). Para ello, nos centraremos, por un lado, en la tipología de los proyectos, de emprendedores afectados y de las casusas últimas de estos abandonos; por otro, estudiaremos la incidencia territorial a nivel local de dichos proyectos fallidos en comparación con los aprobados para todos los municipios andaluces.

La comunidad autónoma de Andalucía con más de 770 municipios (el 9,48% del total nacional) y algo más del 17% de la superficie nacional (87.598 km²) es la

segunda más extensa del conjunto del estado español después de la de Castilla y León. Sin embargo, atendiendo a su población estamos ante la más poblada, pues sus 8.400.000 habitantes la convierten en la de mayor peso demográfico del conjunto nacional. Si se tienen en cuenta estas magnitudes en cuanto al tamaño del ámbito de estudio y la importancia territorial del mismo, se puede apreciar, en su justa medida, lo que significa que el estudio sobre los proyectos fallidos en Andalucía parta del nivel de desagregación máximo posible; esto es el expediente administrativo de cada uno de los proyectos aprobados. Por agrupación se obtienen los datos a nivel municipal, de GAL y de comunidad autónoma.

La información tiene su origen en la explotación de la base de datos a nivel de expediente de los programas LEADER y PRODER en Andalucía en el periodo 2002-2008 facilitada por la Dirección General de Desarrollo Sostenible de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía. Esta secuencia temporal constituye un marco unitario en cuanto a Planes de Desarrollo Rural, objetivos de los mencionados planes, criterios y prioridades en las adjudicaciones, y como no, equipos (GAL) que han gestionado los fondos disponibles. A ello hay que añadir la unidad territorial, ya que en el periodo posterior 2007-13 se modificaron el número de Grupos y su composición. Otro de los aspectos esenciales para habernos centrado sólo en este periodo de programación es el de homogeneizar el contexto socioeconómico en el que se produjeron estos fracasos de los que tenemos todos los datos. El periodo de programación siguiente viene marcado por la crisis económica y financiera –frente al de bonanza analizado- lo que distorsionaría el análisis hasta no poder disponer de datos globalmente comparables con el periodo anterior. El análisis por periodos de programación es, por tanto, necesario y ofrece coherencia a los resultados obtenidos, no siendo conveniente su mezcla.

El estudio se ha centrado en las actuaciones aprobadas pero no ejecutadas dentro de la Iniciativa LEADER+ y PRODER-Andalucía (Eje 7, medidas 7.55 sobre diversificación agraria y 7.59 sobre desarrollo endógeno de zonas rurales no ligadas a actividades agrarias). En relación con LEADER+ se han estudiado, por un lado, el Eje 1 relativo a la Estrategia de desarrollo rural puesta en marcha por cada GAL y, por otro, el Eje 2.1 relativo a la Cooperación interterritorial. Dicha estrategia, según las indicaciones de la Comisión, se debe desarrollar de forma integrada, inscribirse en las políticas comunitarias, nacionales y regionales, realizarse prestando especial atención a la valorización de los recursos específicos de cada territorio, ejecutarse bajo un prisma de defensa e impulso de la calidad y caracterizarse por un carácter notablemente experimental, innovador y piloto. Además, debe estar fundamentada en

otras dos cuestiones de especial trascendencia. La cooperación y la transferencia metodológica, de forma que las mejoras, los avances, las realizaciones que se alcancen en unos territorios sean intercambiadas y transferidas con los demás, y que las acciones de realicen en un entorno de cooperación integrada.

La unificación de los datos de LEADER y PRODER se ha podido realizar con pequeñísimos ajustes ya que comparten la mayoría de los campos. Sólo en el caso de la “medida” en la que se inserta el proyecto se producían problemas que se han solventado a través del uso de un campo común: “ámbito”, cuya codificación permite unificar las mismas líneas de intervención en uno y otro Programa aunque la estructura y denominación de algunos campos fuera diferente.

Se trata de proyectos que habían presentado la solicitud de subvención, momento en el cual también presentaron la memoria descriptiva del proyecto, las facturas pro-forma, el proyecto de obra en su caso, la documentación relativa a la identidad de la persona solicitante, declaraciones responsables varias, el certificado de la entidad bancaria donde se realizaría la transferencia y la acreditación encontrarse al corriente de sus obligaciones fiscales. Tras ello, se realiza un análisis inicial de la solicitud en un plazo de un mes para estimar si se adecúa o no a las actuaciones subvencionables y, en su caso, se procede al levantamiento del acta de no inicio de la inversión. Posteriormente, se informa a la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, en nuestro caso, de la Junta de Andalucía, para que en un plazo de un mes comunique al GAL si la intervención cumple con las condiciones de legalidad. En el siguiente paso, el equipo técnico del GAL elabora un informe técnico-económico de la solicitud a través del cual se determina la subvención final que puede alcanzar la inversión. El Responsable Administrativo Financiero (RAF) del GAL realiza una reserva presupuestaria a favor del solicitante, siendo el Consejo Territorial del GAL el que acuerda la concesión de la subvención en base al Informe Técnico-Económico y el Informe del RAF e informa al solicitante de la aprobación de la subvención concedida. Por último, se alcanza la fase de formalización del contrato de ayuda y, por tanto, de su ejecución, momento en el que se quedaron los proyectos estudiados a los que hemos denominado fallidos. Es decir, estos expedientes no llegaron a alcanzar el resto de fases: solicitud de pago de la subvención, el acta de finalización de la inversión, y por último, la certificación de gastos.

Hemos de aclarar que son proyectos que han podido finalizarse aunque, en ningún, caso al amparo de las subvenciones y bajo la protección de LEADER O PRODER. Fallido, por tanto, no implica, necesariamente, la no realización del proyecto. Hay casos en los que éstos si han visto la luz. Hecho éste que cuestiona

alguno/s de los procesos, tiempos, nivel de asesoramiento, trabas administrativas, cuantía de la ayuda, etc., que pueden hacer que iniciativas viables, tal y como lo demuestra su realización, se vean excluidas de estos Programas. Ponemos el acento, alejándonos de una perspectiva institucional/formal y meramente cuantitativista, en los colectivos y territorios menos favorecidos de estos programas, que suelen coincidir con las mujeres y los jóvenes así como territorios montanos y del rural profundo, que merecen una atención especial por su situación objetivamente desventajosa y, a pesar de ello, por su potencial rol dinamizador de la sociedad rural como posible freno del éxodo rural o de la erradicación planteamientos excluyentes y patriarcalistas que aún persisten, especialmente en los territorios y colectivos reseñados (Cruces y Palenzuela 2006; Palenzuela y Cruces, 2011). Hemos optado, por tanto, por una metodología que pone en relación datos cuantitativos estadísticos con otros cualitativos que parten del propio discurso de los informantes. Se han tenido, también a su vez, una serie de entrevistas en profundidad, (no estructuradas), con el personal técnico y gerentes de los GAL, con el objeto de conocer las causas últimas de estos expedientes fallidos, y en su caso la posible ejecución por otros medio de financiación. Estas entrevistas se han llevado a cabo con los Grupos de Acción Local de la provincia de Granada, que pueden servir de muestra del conjunto de Andalucía.

Para contrastar la importancia de los fallidos, las referencias a los proyectos realmente ejecutados se hacen inevitables ya que no sólo comparten la misma fuente de información sino que son el contrapunto que permite valorar su incidencia territorial.

Esta información específica se ha complementado con otra de carácter estadístico que ha permitido la elaboración de indicadores básicos y correlaciones estadísticas. Esta información ha sido obtenida de la aplicación web del Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) del Instituto de Estadística y Cartografía de la Junta de Andalucía. De este mismo organismo son los ámbitos administrativos municipales que dan soporte a la cartografía, y por agregación de estos a los ámbitos de los GAL.

El análisis territorial, dada la amplitud de la comunidad autónoma de Andalucía, se ha planteado a tres escalas: datos globales de la comunidad autónoma, a escala GAL y de municipio. Considerándose que es el análisis GAL el más adecuado para los objetivos de esta investigación.

De igual modo, debe señalarse que se ha primado la visualidad de los resultados, ya que es a través de la cartografía elaborada como mejor se aprecian las variaciones

territoriales. Es por ello que hemos reducido, en la medida de lo posible, los cuadros estadísticos, fundamentalmente, al conjunto de Andalucía.

La hipótesis de partida de la investigación realizada es que la distribución territorial de los proyectos fallidos de las Iniciativas LEADER y PRODER en Andalucía en el periodo 2002-2008 responde a la misma lógica espacial de los proyectos ejecutados, concentrándose en las zonas más dinámicas donde los proyectos de iniciativa privada son mayoritarios, frente a aquellas zonas en donde la administración pública es la única inversora y en consecuencia con un porcentaje menor de fallidos. Reforzándose así los aspectos negativos asociados a LEADER

2.3. Resultados

2.3.1. La incidencia de los proyectos fallidos en el conjunto de Andalucía

En lo que concierne a la comunidad autónoma de Andalucía y al periodo 2002-2008, estos proyectos fallidos suponen el 13,4% del total (Cuadro 1), mayoritariamente de ámbito municipal, ya que los no municipalizados⁷ representan una pequeña parte de esta cifra.

En cifras absolutas los proyectos fallidos han sido 1.281 de un total de 9.502 proyectos aprobados. Correspondiendo 75 a aquéllos que se desarrollaron en más de un municipio y el resto a los que lo hacían en uno sólo. Atendiendo a la diferente procedencia de los fondos estas cifras constatan otro hecho importante, y es que en su mayor parte los proyectos aprobados pero no ejecutados correspondían a PRODER (el 75,72%). Información que se encuentra más detallada en la Cuadro 2.

De las cuatro categorías establecidas por la administración andaluza como causas por las que dichos proyectos no se llegaron a ejecutar, la más frecuente en todos los Programas ha sido “la renuncia”, ya que como tal se considera en el 90,63% de los casos. Sin embargo la realidad es más compleja, ya que bajo este término se engloban situaciones muy diferentes que van desde la renuncia en sentido estricto hasta la rescisión del contrato, y por tanto la denuncia del mismo por parte de la administración, frecuentemente por el incumplimiento de los plazos para llevar a cabo la ejecución del proyecto. Las causas de este incumplimiento fueron, a su vez, variadas:

- En muchos casos lo que ponen de manifiesto es la falta de madurez de dichos proyectos al no sopesar suficientemente los solicitantes los

⁷ Se entiende por proyectos no municipalizados aquellos en los que la inversión se aplica a más de un municipio.

requerimientos de los mismos, tales como la necesidad de redactar proyectos previos (de construcción, de urbanización, etc.) o de obtener autorizaciones o permisos administrativos.

- No disponer de la financiación privada (aunque en este periodo el acceso al préstamo bancario no suele ser la causa principal de la renuncia).
- No poseer las autorizaciones pertinentes en el momento de finalización del proyecto (en cuyo caso debiera revisarse como se ha realizado la gestión y seguimiento del proyecto por parte del GAL);
- Sin olvidar, además y tal y como se indicó en el apartado anterior, el largo y complejo proceso administrativo al que deben hacer frente los solicitantes de estas ayudas.

Según informaciones manifestadas por los técnicos y gerentes responsables de gestionar estos proyectos en los GAL de la provincia de Granada, bajo este epígrafe de renuncia solían encuadrarse situaciones que podríamos denominar de “renuncia forzosa”. Aunque minoritarias las otras modalidades como son “finalizado”, “desestimado” o “sin finalizar” recogen situaciones administrativas diversas: unas veces para proceder a tramitar el reintegro de las subvenciones concedidas por no justificar adecuadamente los pagos a sus proveedores, otras por la carencia de documentación que certifique plenamente las partidas ejecutadas.

Una vez evaluada para el conjunto de Andalucía la importancia de estos proyectos fallidos, y sobre los que se realiza posteriormente un análisis territorial a nivel de GAL y de municipio, interesa conocer, por un lado, cuáles son los destinatarios más afectados, y por tanto con mayor número de proyectos fracasados, y, por otro, qué tipología de proyectos son los que se encuentran mayoritariamente en esta situación.

Aunque en una primera visión ya se constata una cierta concentración de los proyectos fallidos en los grupos de autónomos, sociedades mercantiles y corporaciones locales (Cuadro 3), tal y como permite comprobar la última de las columnas del cuadro, los datos de mayor interés, sin embargo, se obtienen de su comparación con los proyectos aprobados en los mismos grupos de destinatarios. Los resultados obtenidos no hacen más que corroborar las hipótesis manifestadas en otros trabajos sobre la incidencia de este tipo de programas de desarrollo rural que no consiguen propiciar suficientemente la participación de los grupos sociales más vulnerables, a la vez que más necesitados, como son el colectivo de la mujeres y los jóvenes (Navarro, Cejudo y Maroto, 2014; Cejudo, Navarro y Camacho, 2017).

Cuadro 1.
Proyectos Fallidos y Aprobados en los PDR Andalucía. 2002-2008.

Tipo de Proyecto	LEADER 1			LEADER 2.1			PRODER			TOTAL		
	Fallido	Ejecutado	Total	Fallido	Ejecutados	Total	Fallido	Ejecutado	Total	Fallido	Ejecutado	Total
VALORES ABSOLUTOS												
Nº proyectos	263	2.143	2.406	48	229	277	970	5.849	6.819	1.281	8.221	9.502
Municipalizados	240	1.663	1.903	42	163	205	924	4.924	5.848	1.206	6.786	7.982
Sin municipalizar	23	480	503	6	66	72	46	925	971	75	1.435	1.510
VALORES RELATIVOS												
Nº proyectos	10,93	89,07	100,00	17,33	82,67	100,00	14,22	85,78	100,00	13,48	86,52	100,00
Municipalizados	12,61	87,39	100,00	20,49	79,51	100,00	15,80	84,20	100,00	15,16	84,84	100,00
Sin municipalizar	4,57	95,43	100,00	8,33	91,67	100,00	4,74	95,26	100,00	4,85	95,15	100,00

Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Cuadro 2.
Proyectos Fallidos en los PDR según Programa y causa. Andalucía 2002-2008.

Tipo de Proyecto	LEADER 1		LEADER 2.1		PRODER		TOTAL	
Finalizado	0	0,00	0	0,00	8	0,82	8	0,62
Renuncia	256	97,34	47	97,92	858	88,45	1.161	90,63
Desestimado	3	1,14	0	0,00	15	1,55	18	1,41
Sin finalizar	4	1,52	1	2,08	89	9,18	94	7,34
Total Fallidos	263	100,00	48	100,00	970	100,00	1.281	100,00

Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia

**.Cuadro 3.
Proyectos Fallidos según destinatario en los PDR de Andalucía. 2002-2008**

Tipo de Destinatario	Fallido	Ejecutado	Aprobado	Fall/ Ejec	Fall/ Apro	% Fall
Autónomo mujer	129	471	600	27,39	21,50	10,07
Autónomo hombre	192	701	893	27,39	21,50	14,99
Corporación local	188	2066	2254	9,10	8,34	14,68
Cooperativa o SAT y Soc. Resp. Limitada	26	211	237	12,32	10,97	2,03
Sociedad Mercantil	223	1107	1330	20,14	16,77	17,41
Sociedad laboral	37	176	213	21,02	17,37	2,89
GAL o asociaciones	126	2030	2156	6,21	5,84	9,84
Otras entidades	54	359	413	15,04	13,08	4,22
Autónomo mujer joven	52	136	188	38,24	27,66	4,06
Autónomo hombre joven	80	223	303	35,87	26,40	6,25
Cooperativa o SAT (+25% son jóvenes).	5	23	28	21,74	17,86	0,39
Cooperativa o SAT (+25% son mujeres)	7	31	38	22,58	18,42	0,55
Entidad de economía social	2	15	17	13,33	11,76	0,16
Sociedad Limitada	20	99	119	20,20	16,81	1,56
Sociedad mercantil (+25% son jóvenes)	57	267	324	21,35	17,59	4,45
Sociedad mercantil (+25% mujeres jóvenes)	19	49	68	38,78	27,94	1,48
Otras Sociedades mercantiles	10	40	50	25,00	20,00	0,78
Sociedad laboral limitada	23	60	83	38,33	27,71	1,80
Comunidad de Bienes	9	14	23	64,29	39,13	0,70
Asociación o fundación (+25% son jóvenes)	2	6	8	33,33	25,00	0,16
Asociación o fundación (+25% son mujeres)	6	63	69	9,52	8,70	0,47
Otras Asociaciones	0	4	4	0,00	0,00	0,00
Otras entidades (+25% son jóvenes)	5	16	21	31,25	23,81	0,39
Otras entidades (+25% son mujeres)	5	39	44	12,82	11,36	0,39
Otras	4	15	19	26,67	21,05	0,31
TOTAL	1.281	8.221	9.502	15,58	13,48	100,00

Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia

En el cuadro sintético número 4 hemos reducido las tipologías existentes a tres grandes categorías representadas por los autónomos, las sociedades mercantiles y las entidades públicas, incluyendo como tal a los GAL, en la medida en que ellas concentran el 83,2% de los proyectos fallidos totales -1.066-, porcentaje muy similar al de proyectos ejecutados, 85,8%, y aprobados, 85,9%.

Es evidente la relación existente entre los mayores destinatarios de los proyectos aprobados en este periodo y los proyectos fallidos por cada uno ellos. Los principales promotores por número de proyectos aprobados (que no por cuantía de la inversión) han sido las corporaciones locales seguidas de los propios GAL y otras Asociaciones que han concentrado el 23,72% y 22,69% de los proyectos tramitados en este periodo. A estos le siguen el conjunto de los autónomos con el 20,88% y con un 18,12% el conjunto de las sociedades mercantiles.

Ahora bien, en los proyectos fallidos estas proporciones no se mantienen, al contrario se invierte de forma clara en la medida en que es el colectivo de los autónomos en su conjunto el que concentra el mayor porcentaje de proyectos fallidos con el 35,36% del total, seguidos de las entidades públicas con un 24,51% y las sociedades mercantiles con el 23,34%. Antes de entrar en más detalles, es evidente que es el autónomo el que registra un nivel de fracaso mayor que las otras dos tipologías de emprendedores debido a cuestiones relacionadas con la solvencia económica, la capacidad de endeudamiento, el potencial humano y técnico del que disponen, el insuficiente asesoramiento por parte de los GAL, etc., frente al caso de las sociedades mercantiles o los promotores públicos.

Además, en estos últimos, se une el hecho de apostar por proyectos de diversa índole y tipología -formativa, de difusión, promoción, etc.- que presentan unos altos niveles de subvención que pueden alcanzar el 100% de la inversión prevista, nada que ver la situación del autónomo. Aspecto que resulta crucial en la medida en que el trabajo autónomo ha jugado un papel esencial en el mercado de trabajo de nuestro país (Guzmán Cuevas y Romero, 2005) que se acrecienta en nuestros días como fórmula para combatir el desempleo generado por la actual crisis económica (Riesco, 2016). Ello sin olvidar el constante incremento de la tasa de salarización de nuestro mercado de trabajo que se dispara de forma clara durante la bonanza económica del periodo 2000-07 gracias a la incorporación masiva de la mujer al mercado de trabajo y la llegada de población inmigrante (Prieto y Pérez de Guzmán, 2013; Cachón, 2009).

Cuadro 4
Proyectos Aprobados y Fallidos según principales destinatarios en los PDR de Andalucía 2002-2008

Tipo de destinatario	Fallido		Ejecutado		Aprobado		Fall/Ejec	Fall/Apro	%Fall
	Nº	%	Nº	%	Nº	%			
Autónomo mujer	129	10,07	471	5,73	600	6,31	27,39	21,50	10,07
Autónomo hombre	192	14,99	701	8,53	893	9,40	27,39	21,50	14,99
Autónomo mujer joven	52	4,06	136	1,65	188	1,98	38,24	27,66	4,06
Autónomo hombre joven	80	6,25	223	2,71	303	3,19	35,87	26,40	6,25
Total Autónomos	453	35,36	1.531	18,62	1.984	20,88	28,41	22,83	35,36
Sociedad Mercantil	223	17,41	1.107	13,47	1.330	14,00	20,14	16,77	17,41
Soc. Mercantil (+25% jóvenes)	57	4,45	267	3,25	324	3,41	21,35	17,59	4,45
Soc. Mercantil (+25% mujeres jóvenes)	19	1,48	49	0,60	68	0,72	38,78	27,94	1,48
Total Soc. Mercantiles	299	23,34	1.423	17,31	1.722	18,12	21,01	17,36	23,34
Corporación local	188	14,68	2.066	25,13	2.254	23,72	9,10	8,34	14,68
GAL o asociaciones	126	9,84	2.030	24,69	2.156	22,69	6,21	5,84	9,84
Entidades públicas	314	24,51	4.096	49,82	4.410	46,41	7,67	7,12	24,51
TOTAL	1.281	100,00	8.221	100,00	9.502	100,00	15,58	13,48	100,00

Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Pero, al menos, otras dos cuestiones son evidentes en este Cuadro 4. Si tomamos como referencia la ratio entre los fallidos y ejecutados se comprueba, de un lado, que tanto en el colectivo de autónomos como en el de las sociedades mercantiles los valores más altos los encontramos en el colectivo de los jóvenes con índices que superan la media de los autónomos en más de 7 puntos. De otro, que esta penalización que afecta al colectivo joven se incrementa y adquiere tintes muy preocupantes si de las mujeres hablamos ya que dentro del colectivo joven sus valores superan a los del varón en 2,5 puntos, si de autónomos hablamos, y en más de 17 en las sociedades mercantiles. Es más, en estas dos categorías los fallidos representan casi el 40% de los ejecutados. Por el contrario, las entidades públicas, corporaciones locales y GAL, presentan una ratio media de 7,67, siendo inferior a ella en los GAL y superior en los Ayuntamientos.

De esta forma el perfil del destinatario fallido se podría resumir en emprendedor joven, mayoritariamente mujer, que adopta formas societarias débiles tales como comunidades de bienes o autónomo, que no consiguen llevar a cabo los proyectos aun habiendo sido aprobados y teniendo subvenciones. Esta radiografía se agrava si se tiene en cuenta que para el conjunto de Andalucía el peso de este tipo de destinatarios es minoritario pues los autónomos jóvenes apenas representan el 5% del total de los proyectos aprobados: 1,97% para las mujeres y 3,18% para los hombres. Frente a ellos casi la mitad de los aprobados son liderados por las entidades públicas, lo que, más allá del debate sobre la participación de las corporaciones locales en este tipo de iniciativas, pone en evidencia la necesidad de incrementar el emprendimiento privado en este tipo de iniciativas.

Se puede afirmar con rotundidad que, en gran medida, gracias a los PDRs han aparecido emprendedoras en el medio rural, cosa que hace unas décadas era imposible pensar, especialmente, tras la denominada “huida ilustrada” (Camarero, 2009; Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino, 2011), y que con el pretexto de estas nuevas ayudas se han arriesgado a montar su propia empresa, presentando un elevado efecto demostrativo para las compañeras del mismo género (Esparcia, Noguera Pitarch, 2000). En otras ocasiones, a lo que se contribuyó fue a sacar de la economía informal a mujeres trabajadoras y empresarias que ya poseían anteriormente un negocio, aunque no declarado. Por tanto, las actuaciones realizadas por emprendedoras presentaron una serie de cualidades positivas intangibles: por su condición sexual potenciadora del efecto demostrativo entre sus paisanas; por desarrollar su propio negocio, su propio proyecto de futuro; porque en muchas ocasiones ponen en valor determinados recursos endógenos, productos y servicios

autóctonos.

Tampoco se debe olvidar que gracias, en parte, a los PDRs las mujeres jóvenes están realizando una relectura del medio rural. Gran parte de ellas han podido elegir ya su lugar, su identidad, accediendo a una oportunidad laboral y de negocio, e incluso, una participación real en las tareas de poder de estas comarcas, siendo modernas y de pueblo al mismo tiempo. Incluso en términos de género en relación con el empoderamiento de la mujer y de la gobernanza, especialmente, en los territorios del rural profundo y montano (Cassellas *et al.*, 2013) en el que la progresiva y mayor educación y formación les está permitiendo asumir retos y proyectos innovadores en el contexto del mundo rural. Dicho de otro modo, “la postura que apoya que la educación y la formación fueron para las mujeres rurales un elemento de desarraigo y desapego del medio rural y, en definitiva, de abandono del mismo, ahora se revierte porque precisamente la educación y la formación se convierten en factores indispensables para construir las nuevas identidades rurales femeninas” (Porto *et al.*, 2015: 403).

Pero a pesar de que las mujeres se están beneficiando de las actuaciones, lo hacen “aún en bastante menor medida que los hombres” (Calatrava, 2002: 75). En el mismo sentido apuntan los resultados obtenidos para la provincia de Granada (Navarro, Cejudo y Maroto, 2014) y para toda Andalucía (Cejudo, Navarro y Camacho, en prensa), sobre todo si de mujeres jóvenes hablamos. Es más, en el diagnóstico que sobre la desigualdad de género realizó el Ministerio de Medio Ambiente, Rural y Marino (MARM, 2011: 245) señalaba que: “los resultados de cada uno de los capítulos temáticos (estructura demográfica crítica, posición de las mujeres en el nuevo modelo productivo, condiciones de vida y horizontes de cambio) han puesto de manifiesto que se mantienen profundas desigualdades en todos los aspectos contemplados, lo que afecta de manera muy especial a las condiciones de trabajo y expectativas personales de las mujeres”. Ello no implica que su presencia como emprendedoras se vaya ampliando con el devenir del tiempo aunque variable en función de los diferentes territorios. Para el caso de Andalucía lideraron el 7,4% de los proyectos ejecutados, frente al 11,2 del varón, y la financiación media por cada uno de ellos fue casi 5.000 Euros menos para los de ellas; diferencias que se incrementan si añadimos la edad. Valores que distan mucho de los resultados de LEADER + para Cataluña, donde “las mujeres fueron responsables de algo más de la mitad de los proyectos promovidos individualmente” (Viladomiu *et al.*, 2010: 181). Similares diferencias encontramos cuando de empleo generado y consolidado hablamos

Las mujeres rurales sufren una doble discriminación, tanto por su género como por su lugar de residencia. De hecho, disponen de menores ofertas laborales allí que en la ciudad e, incluso, en muchas ocasiones son trabajadoras invisibles. "Un colectivo importante de mujeres que, aunque insertas en la economía productiva, son consideradas estadísticamente como inactivas debido a su inserción no formal" (Camarero y Oliva, 2004: 160). Además, Sabaté (2009: 103) expresa rotundamente que "las políticas de desarrollo rural han incorporado de forma insuficiente la dimensión de género". Incluso, determinados yacimientos de empleo, tales como turismo, transformación artesanal de productos agroalimentarios, o cuidado de ancianos, promovidos por los PDRs, "se relacionan con actividades tradicionalmente asumidas por las mujeres en el ámbito doméstico. Siendo una oportunidad de profesionalización para las mujeres aunque presentan también un riesgo de reproducción de los roles de género tradicionales" (Sampedro, 2008: 91). Esta situación se agudiza en los municipios más pequeños, valga el caso de Castilla y León (Rico y Gómez-Limón, 2011) y de los datos que para Andalucía se analizarán posteriormente.

En este contexto, las lecciones que nos enseñan los proyectos fallidos respecto a la participación de mujeres y jóvenes en estos Programas es que se refuerza la idea de que, de nuevo, son los jóvenes y las mujeres, sobre todo, jóvenes las que encuentran más dificultades para poder emprender. Son las que muestran ratios de proyectos fallidos/ejecutados más altas –no es así para el caso de la mujer de más de 35 años-, con valores que superan casi 10 puntos la media del conjunto de autónomos en el caso de la mujer joven y más de 7 puntos para el varón joven. Si de sociedades mercantiles hablamos, aquellas en las que más del 25% de sus socios son mujeres jóvenes, presentan unas ratios que casi duplican el valor medio de este tipo de sociedades (38,8 frente a 21). Es decir, el joven y especialmente si es mujer se enfrenta a una doble muralla que salvar frente al varón y mujer con más de 35 años; de un lado, conseguir que sus iniciativas puedan verse aprobadas y, de otro, que sean viables los pocos proyectos que se ejecutan con niveles de inversión inferiores en un 25,5% a la media de los autónomos para el caso de los jóvenes y a un 37,8% si además es mujer. Entendemos que este hecho debe ser puesto en relación con el debate, creciente e intenso, relacionado con la justicia intergeneracional. El Estado del Bienestar puso, y aún lo sigue haciendo, su foco de atención financiera en la protección de los colectivos de más edad, convirtiéndose en lo que Myles (1984) denominó "Estados Providencia para la vejez", en perjuicio de nuevas necesidades de colectivos que se están incorporando a la vida adulta. Pero, son cada vez más los trabajos que evidencian, por un lado, el crecimiento de los niveles de pobreza en los

colectivos de menor edad a la vez que se reducen los de la población de más de 65 años (OCDE, 2008); de otro, que los programas sociales, políticas familiares o políticas activas y pasivas de empleo se centran en los colectivos de mayor edad en diferentes países de la OCDE (Lynch, 2006) como es el nuestro; “en este contexto institucionalmente desfavorable, los jóvenes en España experimentan retrasos considerables en la edad de emancipación, dificultades para el acceso a la vivienda y suelen tener un número de hijos menor al que desean” (Marí-Klose, 2012: 71). Son, parafraseando el título del trabajo antes citado referido a los jóvenes, “prioridades poco prioritarias”.

Atendiendo al ámbito (tipología de proyecto) el 68,38% de las iniciativas fallidas (Cuadro 5) se encuadran en el grupo de “Promoción de la adaptación y desarrollo de las zona rurales”, lo cual tiene su lógica al ser el que ofrece, también, el mayor número de proyectos aprobados. Dentro de éste, y a nivel de subámbitos, los correspondientes a “servicios básicos para la economía y población rurales” así como la “diversificación de actividades agrícolas y próximas a ella, para crear actividades múltiples o ingresos adicionales” concentran prácticamente la totalidad de los proyectos fallidos. Tanto uno como otro suponen más del 25% de todos los registrados en la comunidad autónoma. Cifras también elevadas se registran en el ámbito de “ayuda a las PYME y a las empresas artesanales” con un 18% del total.

Si el análisis se realiza teniendo en cuenta el total de proyectos aprobados en cada grupo, el peso de los proyectos fallidos varía sensiblemente, y se aprecia mejor lo que ha ocurrido en este periodo y qué tipo de proyectos son los que se han quedado atrás. Así se puede señalar que los proyectos asociados al incentivo de la artesanía en las explotaciones agrarias (código 1311) han fracasado estrepitosamente pues de unos exiguos 4 proyectos aprobados sólo se ha llevado a cabo 1 -75% de fallidos-. Tampoco las energías renovables han funcionado como era deseable (código 33) con un 27,27% de proyectos no llevados a cabo. Lo mismo cabe señalar de los proyectos relacionados con la protección del medio ambiente (código 1312) al igual que tampoco lo han hecho las políticas de apoyo al mercado laboral (código 21); en ambos casos con porcentajes de fallidos en torno al 23%. Los valores del resto de ámbitos suelen situarse en cifras entre el 10-12%. Por el contrario, las líneas que mejor han funcionado, y por tanto con menos fallidos, han sido la de la formación profesional –un 2,5º% sobre los proyectos aprobados en el ámbito- y la de fomento de la adaptabilidad, espíritu de empresa e innovación (código 24) –con un 4,76% de los aprobados-. Si cruzamos las dos variables ya comentadas, los resultados se muestran en el Cuadro 6.

Cuadro 5.						
Proyectos Fallidos según tipo⁸ (Ámbito) en los PDR de Andalucía. 2002-2008.						
Ámbito	Fallido	Ejecutado	Aprobado	Fall/Ejec	Fall/Apro	%Fall
11	54	297	351	18,18	15,38	4,22
12	1	6	7	16,67	14,29	0,08
13	876	5.669	6.545	15,45	13,38	68,38
1303	0	1	1	0,00	0,00	0,00
1304	28	214	242	13,08	11,57	2,19
1305	370	2.374	2.744	15,59	13,48	28,88
1306	94	1.223	1.317	7,69	7,14	7,34
1307	340	1.618	1.958	21,01	17,36	26,54
1309	15	97	112	15,46	13,39	1,17
1310	17	111	128	15,32	13,28	1,33
1311	3	1	4	300,00	75,00	0,23
1312	9	30	39	30,00	23,08	0,70
16	241	1.225	1.466	19,67	16,44	18,81
17	55	336	391	16,37	14,07	4,29
21	4	13	17	30,77	23,53	0,31
22	6	49	55	12,24	10,91	0,47
23	4	156	160	2,56	2,50	0,31
24	2	40	42	5,00	4,76	0,16
25	4	16	20	25,00	20,00	0,31
31	0	1	1	0,00	0,00	0,00
32	6	80	86	7,50	6,98	0,47
33	3	8	11	37,50	27,27	0,23
35	9	79	88	11,39	10,23	0,70
41	16	109	125	14,68	12,80	1,25
Gastos funcionamiento	0	137	137	0,00	0,00	0,00
Total	1.281	8.221	9.502	15,58	13,48	100,00

Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

El significado de las claves de ámbito es el siguiente. 11. Agricultura; 12 Aprovechamiento forestal; 13. Promoción de la adaptación y el desarrollo de las zonas rurales; 1304. Comercialización de productos agrícolas de calidad; 1305. Servicios básicos para la economía y población rurales; 1306. Renovación y desarrollo de pueblos y protección y conservación del patrimonio rural; 1307. Diversificación de actividades agrícolas y próximas a ella, para crear actividades múltiples o ingresos adicionales; 1309. Desarrollo y mejora de la infraestructura relacionada con el desarrollo de la agricultura; 1310. Incentivo de actividades turísticas; 1311. Incentivo de la artesanía en las explotaciones agrarias; 1312. Protección del medio ambiente en relación con el suelo, la silvicultura, la conservación del paisaje y el bienestar animal; 16. Ayudas a las PYME y a las empresas artesanales; 17. Turismo; 21. Políticas del mercado laboral; 22. Integración social; 23. Fomento de la educación y de la formación profesional no vinculadas a un sector específico (individuos, empresas); 24. Adaptabilidad, espíritu de empresa e innovación, tecnologías de la información y comunicación (individuos, empresas); 25. Medidas positivas a favor de las mujeres en el mercado laboral; 32. TIC, servicios y aplicaciones para ciudadanos y empresas; 33. Energías renovables; 35. Protección y restauración patrimonio natural y cultural; 41. Asistencia técnica y medidas innovadoras.

Cuadro 6.
Proyectos Fallidos según Promotor y Ámbito en los PDR de Andalucía. 2002-2008.

ÁMBITO/ PROMOTOR	AUTÓNOMOS				SOCIEDADES MERCANTILES			ENTIDADES PÚBLICAS		TOTAL
	Maduros		Jóvenes		MADURAS	Jóvenes		Corporación Local	GAL o Asociaciones	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre		Mujer	Hombre			
11	4	7	1	2	19	5	0	4	2	54
12								1		1
13	86	133	32	53	142	34	14	142	95	876
1304	1	5			4	1		2	7	28
1305	27	60	20	29	63	13	13	55	36	370
1306	4	2			5			48	23	94
1307	50	60	11	24	62	20	1	24	23	340
1309	2	2			2			1	5	15
1310	2	4	1		5			4		17
1311					1				1	3
1312								8		9
16	25	44	16	23	52	13	5	13	11	241
17	13	3	3	2	6	3	0	5	5	55
21		2			1	1				4
22								4	2	6
23								2	2	4
24										2
25								3		4
32	0	0	0	0	0	0	0	6	0	6
33		1						2		3
35	1	0	0	0	0	0	0	6	2	9
41	0	2	0	0	3	1	0	1	7	16
Total	129	192	52	80	223	57	19	188	126	1.281

Fuente: Dirección General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta Andalucía. Elaboración Propia. * Para la significación de las claves, ver nota Cuadro 5.

Sus datos confirman algunas cuestiones ya señaladas e introducen importantes matices en otras. De un lado, se comprueba que la mayor parte de los proyectos fallidos que se producen en los ámbitos 1305 y 1307 vienen de la mano de promotores privados, ya sean autónomos o empresas mercantiles, teniendo también una representación significativa los públicos. Ahora bien, estos últimos destacan respecto de los primeros en la importancia que adquieren los proyectos fallidos relacionados con la renovación de los pueblos y la conservación del patrimonio rural (1306), aspecto éste especialmente relevante para el caso de las corporaciones locales y muy significativo para el caso de los GAL. Es decir, se trata de iniciativas con una clara orientación de servicio público, poco atractivas para el sector privado y que, frecuentemente, requieren de un alto volumen de inversión que difícilmente se puede asumir desde los exiguos presupuestos municipales, especialmente si del rural profundo hablamos. Pero además, algo que diferencia a las corporaciones locales de los GAL es la significativa importancia que adquiere un conjunto de proyectos fallidos comprendidos entre las claves 21 y 35 ya que de sus 38 fallidos, en 23 de ellos sus promotores fueron corporaciones locales. Son actuaciones ligadas a la formación, a la puesta en marcha de medidas en favor de la mujer, al mercado laboral, etc. En definitiva, los ayuntamientos, como otro agente más del territorio, acometen, ante la ausencia de iniciativa privada, lícitamente, proyectos de interés social para cubrir necesidades colectivas locales que sus exiguos presupuestos impiden (Alario y Baraja, 2006: 290-1).

Si de los promotores privados hablamos, es evidente que la mujer presenta un alto nivel de fallidos en el ámbito de los servicios básicos para la economía rural (1305) sobre todo para el caso de la mujer joven con un 38,5% de sus fallidos, lo que supone casi 10 puntos más que el valor medio para este ámbito. Pero es más, 13 de los 19 proyectos fallidos de las sociedades mercantiles de jóvenes mujeres proceden de dicho ámbito, lo que supone el 68,4% de los aprobados. En el caso de este colectivo joven femenino los niveles de fracaso en el ámbito 16 (PYMES y artesanía) también superan con mucha claridad los de los otros promotores con un 30,8%, 12 puntos más que la media del ámbito.

Otro hecho a destacar es la importancia que adquiere para la mujer de más de 35 años los intentos frustrados en relación con la puesta en marcha de proyectos ligados a dos ámbitos, en cierto modo relacionados, como son la diversificación de las actividades agrícolas para la generación de rentas adicionales (1307) y el turismo (17). Esta apuesta debe ser entendida como en el contexto de la unidad familiar de la que forma parte en la que el trabajo en el sector agrario es desarrollada por el marido,

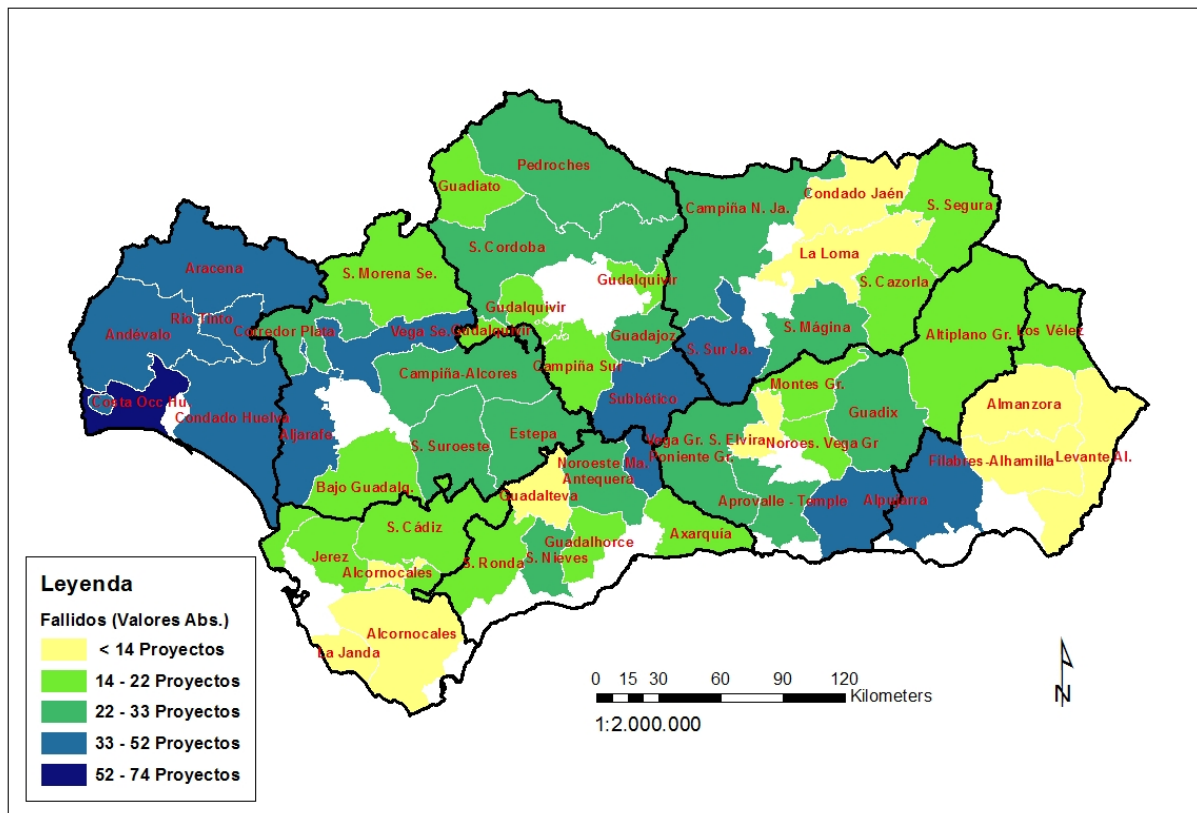
lo que le permite, a la vez, una cobertura financiera, a veces imprescindible, para afrontar el riesgo de invertir en este tipo de proyectos. Las mujeres fueron pioneras en la implantación de casas y hoteles rurales, y ello a pesar de que encontraron serias dificultades de financiación y apoyo familiar. Ahora bien, no conviene olvidar que en otros casos las involucradas no eran esposas de agricultores, por lo que el turismo no funcionó como una actividad complementaria de la explotación familiar (Navarro, Cejudo y Maroto, 2014). Además, y como se ha demostrado en estudios similares (Sparrer, 2003), en gran parte de los casos se trataba de "empresarias ficticias", que aparecían como emprendedoras por razones fiscales; es decir, que aunque la mujer figuraba como propietaria, no desempeñaba las funciones de gerente, quedando su función relegada a las labores domésticas tradicionales: preparar las comidas y cenas, limpieza, lavar y planchar, etcétera.

En el caso de las sociedades mercantiles destacamos dos hechos. De un lado, que, después de la mujer, es el promotor que presenta mayores niveles de fracaso en el ámbito 1307 (diversificación de las actividades agrarias) con un 35,1% así como, de otro, el de liderar los fallidos en el ámbito 11, el referido a la agricultura. No en vano, de los 54 proyectos no ejecutados dentro de esta categoría 19 pertenecen a sociedades mercantiles y otros 5 a sociedades mercantiles jóvenes varones, lo que supone casi la mitad de los fallidos de esta categoría.

2.3.2. La distribución territorial de los proyectos fallidos por Grupos de Acción Local

La incidencia de los proyectos fallidos a nivel de Grupo de Desarrollo Rural permite matizar algunas de las conclusiones generales anteriores, pues su repercusión territorial ha sido muy variable y condicionada por múltiples factores.

Figura 1
Proyectos Fallidos GAL de Andalucía 2002-08.



Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración. Propia.

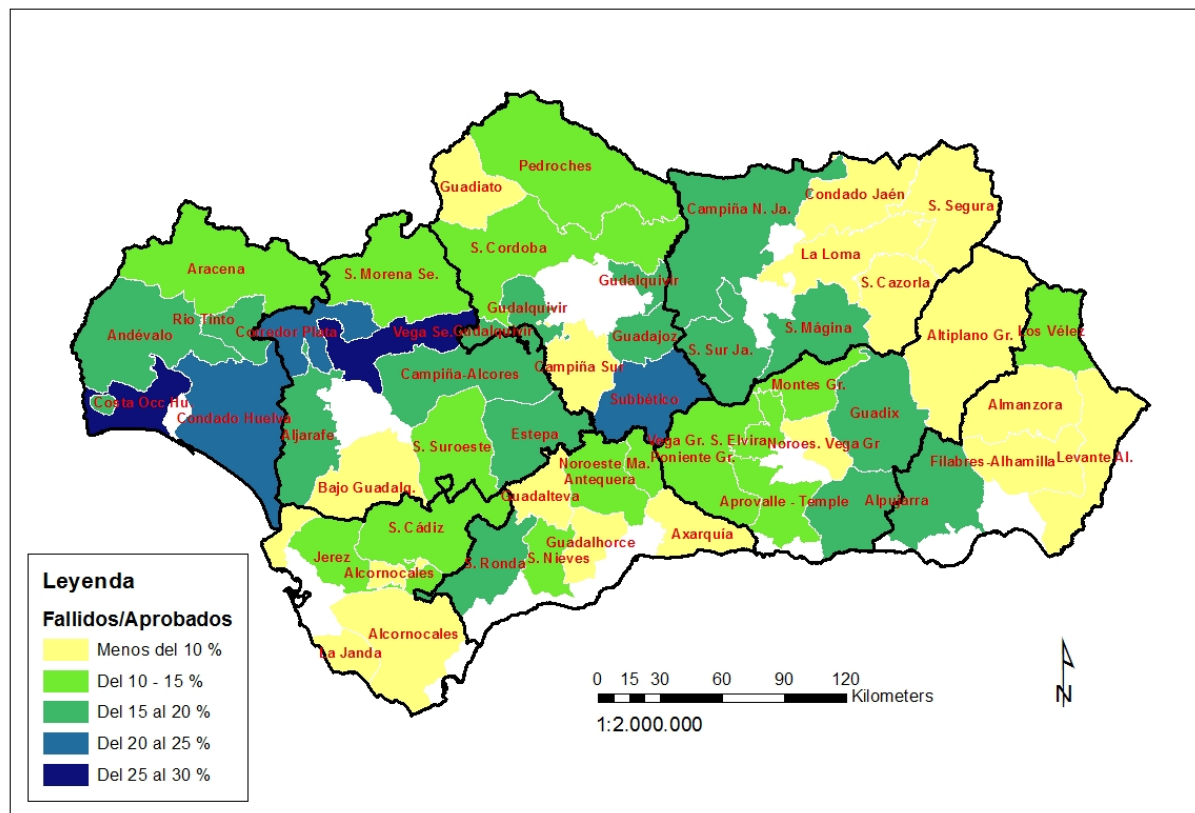
Si nos atenemos a los valores absolutos se constata un mayor número de proyectos fallidos (Figura 1) en los GAL correspondientes a la provincia de Huelva (Costa Occidental, Andévalo, Cuenca Minera, Condado de Huelva o Aracena) y Sevilla (Aljarafe-Doñana, Gran Vega de Sevilla). También se observa una mayor presencia en los GAL centrales, de las provincias de Jaén, Málaga y Córdoba (Sierra Sur de Jaén, Subbética Cordobesa y Territorio Nororiental de Málaga) y en la Alpujarra de Almería-Granada.

Datos que se ven ligeramente matizados si se ponderan en relación con los proyectos totales aprobados. Nuevamente se aprecia una cierta concentración de proyectos fallidos en los GAL de la provincia Huelva -con un 29,02% en la Costa Occidental y un 21,11% en el Condado con un 21,11%- y Sevilla -tienen cifras elevadas la Gran Vega con un 28,08% y el Corredor de la Plata-. En Córdoba destaca también la comarca del Subbético.

De igual modo (Figura 2) no se observa una especial presencia de proyectos fallidos en los GAL orientales de Andalucía, los que tenían menor dinamismo. Los proyectos fallidos se concentrarán en aquellos Grupos de Acción Local con mayor volumen de inversión y de proyectos (Cejudó y Navarro, 2012).

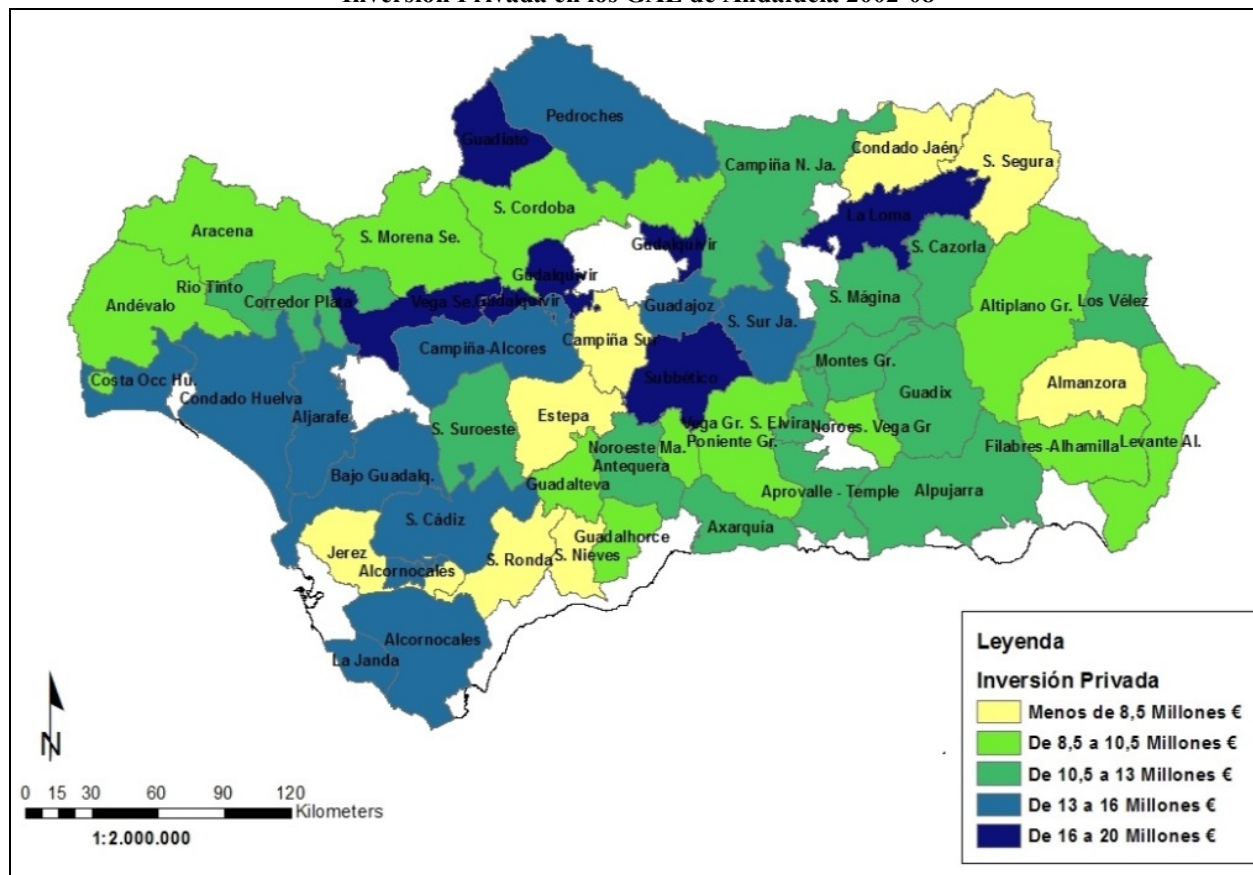
Estos datos parecen confirmar la hipótesis de que son los Grupos de Acción Local más dinámicos, donde existe un tejido empresarial previo, los que registraran, también, los niveles de proyectos fallidos más significativos. Tal y como se puede comprobar en la Figura 3, la inversión privada ha sido más elevada en los grupos de las provincias occidentales de Andalucía, con especial incidencia en las de Sevilla y el sector costero de Huelva, además del Sur y Norte de Córdoba. Situación que a su vez, es reflejo de lo lo desequilibrada que es la región en los aspectos económicos, donde unas cuantas y escasas comarcas dotadas de los mayores niveles de desarrollo económico, imponen valores medios muy altos en cualquiera de los indicadores que se utilicen, e imposibilitan que las restantes comarcas de andalucía se acerquen mínimamente a los mismos. Conclusiones que ya se ponían de manifiesto en el Informe Territorial de Andalucía del año 2010 (Pita y Pedregal, , 2011).

Figura 2.
Proyectos Fallidos en relación con los Aprobados. GAL de Andalucía 2002-08.



Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración. Propia.

Figura 3.
Inversión Privada en los GAL de Andalucía 2002-08



Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración. Propia.

2.3.3. Los proyectos fallidos a nivel municipal

En primer lugar, debemos aclarar que los proyectos que se estudian a partir de este apartado son sólo aquellos que se iban a desarrollar dentro de un sólo municipio, descartándose los demás, por lo que el número total de dichos proyectos de reducen a 1.206.

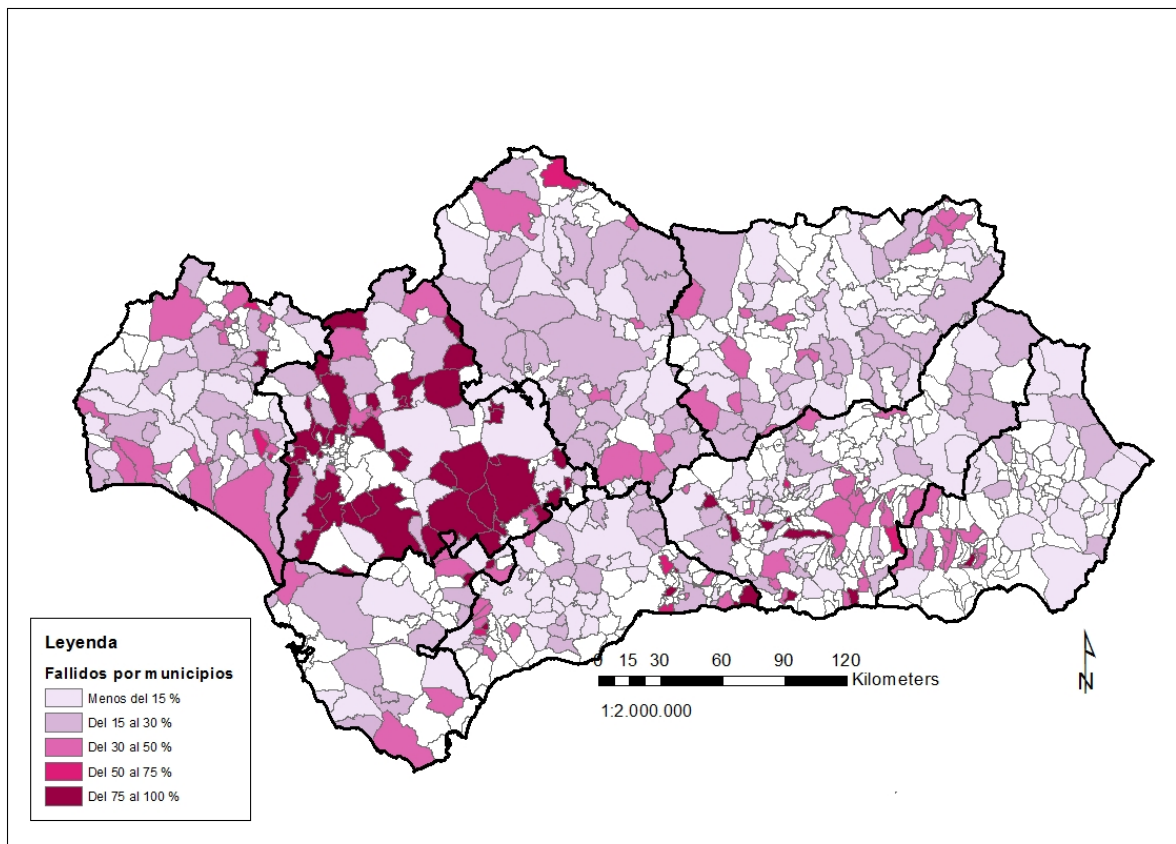
Atendiendo al tamaño demográfico (Cuadro 7) se constata como la mayor parte de los proyectos fallidos se concentra en municipios situados en el rango de 2.000 a 4.999 habitantes (el 27,3%) seguidos de los que están comprendidos entre los 5.000 y 9.999 habitantes (21,8%). Valores que se corresponden, también con los tamaños municipales que concentran la mayoría de los proyectos aprobados (29,4 y 21,8% respectivamente). Otra cuestión que nos parece trascendente es el señalar que los municipios de tienen, al menos, 1 proyecto fallido y menos de 2.000 habitantes son casi el 30% del total y acaparan casi el 17% de los fallidos. Si tenemos en cuenta el número absoluto de proyectos y el número de municipios en estos intervalos de población, rápidamente se intuye, como luego veremos, que en aquéllos con menor población los escasos proyectos, cuando los hubo, aprobados terminaron sin ejecutarse en un sinnúmero de casos.

Intervalos de Población	Fallidos				Ejecutados				Total Aprobados	
	Nº. Municipios		Nº. Proyectos		Nº. Municipios		Nº. Proyectos			
	Abs.	Rel. (%)	Abs.	Rel. (%)	Abs.	Rel. (%)	Abs.	Rel. (%)	Abs.	Rel. (%)
0-499	21	4,9	25	2,1	74	11,2	175	2,6	200	2,5
500-999	41	9,6	64	5,3	79	12,0	291	4,3	355	4,4
1.000-1.999	65	15,2	113	9,4	111	16,8	664	9,8	777	9,7
2.000-4.999	131	30,7	329	27,3	194	29,3	1.995	29,4	2.324	29,1
5.000-9.999	78	18,3	263	21,8	100	15,1	1.479	21,8	1.742	21,8
10.000-19.999	55	12,9	220	18,2	59	8,9	1.027	15,1	1.247	15,6
20.000 y +	36	8,4	192	15,9	44	6,7	1.155	17,0	1.347	16,9
Total	427	100,0	1.206	100,0	661	100,0	6.786	100,0	7.992	100,0

Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural e Instituto de Estadística y Cartografía. SIMA. Junta de Andalucía. Elaboración. Propia.

El análisis espacial de los proyectos fallidos a nivel municipal, permite apreciar las diferencias internas entre los diferentes Grupos de Acción Local (Figura 4), y el peso que en los resultados globales tienen el comportamiento de algunos municipios.

Figura 4.
Proyectos Fallidos/Proyectos Aprobados. Municipios. Valores Relativos. Andalucía 2002-2008



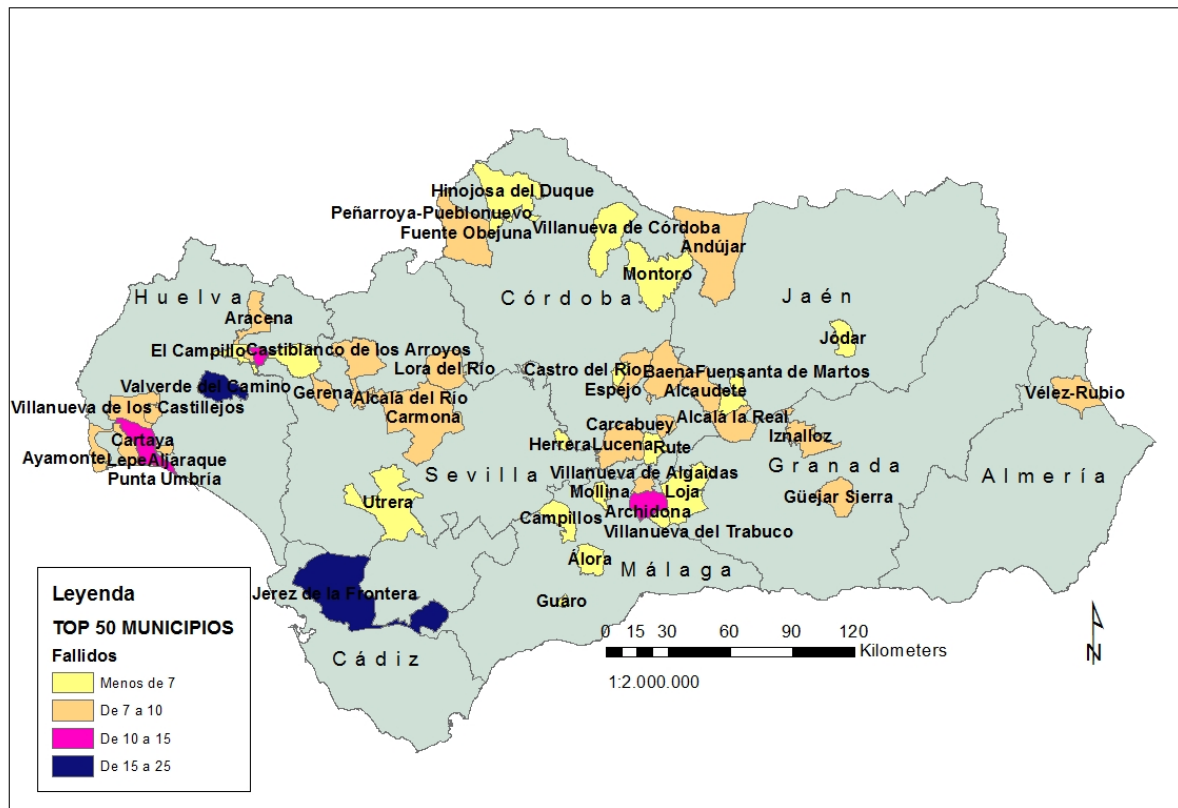
Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta Andalucía. Elaboración Propia.

Espacialmente se constata el mayor peso de los proyectos fallidos en los municipios andaluces occidentales, y particularmente los localizados en la provincia de Sevilla, que llegan a superar en algunas entidades el 75% del total. Conviene volver a recordar en este sentido que son estos municipios los que registran también el mayor número de proyectos exitosos –culminados- y donde la cuantía de la inversión comprometida –suma de inversión privada y subvención- es mayor.

La distribución espacial de los proyectos fallidos puede inducir en un primer análisis a conclusiones erróneas sobre los efectos territoriales de los proyectos de desarrollo rural, pues si bien es cierto que su incidencia es menor en los municipios orientales, también lo es que es en este sector de Andalucía donde el peso de la iniciativa privada se reduce considerablemente y donde la promoción de proyectos desde instancias públicas es mayor, sustentados en gran parte en las subvenciones, con escasa aportación de la inversión privada. De esa forma el “supuesto éxito” de los proyectos no hace más que reincidir en el desigual desarrollo territorial y los efectos desequilibradores de las políticas llevadas a cabo. Los proyectos con mayores cantidades subvencionadas, se destinan en gran medida a la dinamización y divulgación de actividades, con una fuerte presencia de diversos Centros de Interpretación o de Innovación de cada uno de los territorios. Asumiendo, como señalan Arcilla y López (2015: 161-162), que su distribución geográfica no ha sido la adecuada, con una planificación territorial, de gestión y mantenimiento, en muchos casos, errónea o inexistente fruto, demasiadas veces, de una sobrevaloración de su potencial turístico.

Pero es más, incluso en este sector oriental, los municipios asentados en zonas de montaña como pueden ser la Alpujarra Granadina y Almeriense, Sierra de Segura en Jaén, o el Subbético de Córdoba, junto con Sierra Morena, son los que presentan porcentajes de fallidos más elevados en comparación con los valores medios de su entorno -Figura 4-.

Figura 5.
Top 50 Municipios con más Proyectos Fallidos. Valores Absolutos. Andalucía 2002-2008



Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta Andalucía. Elaboración Propia.

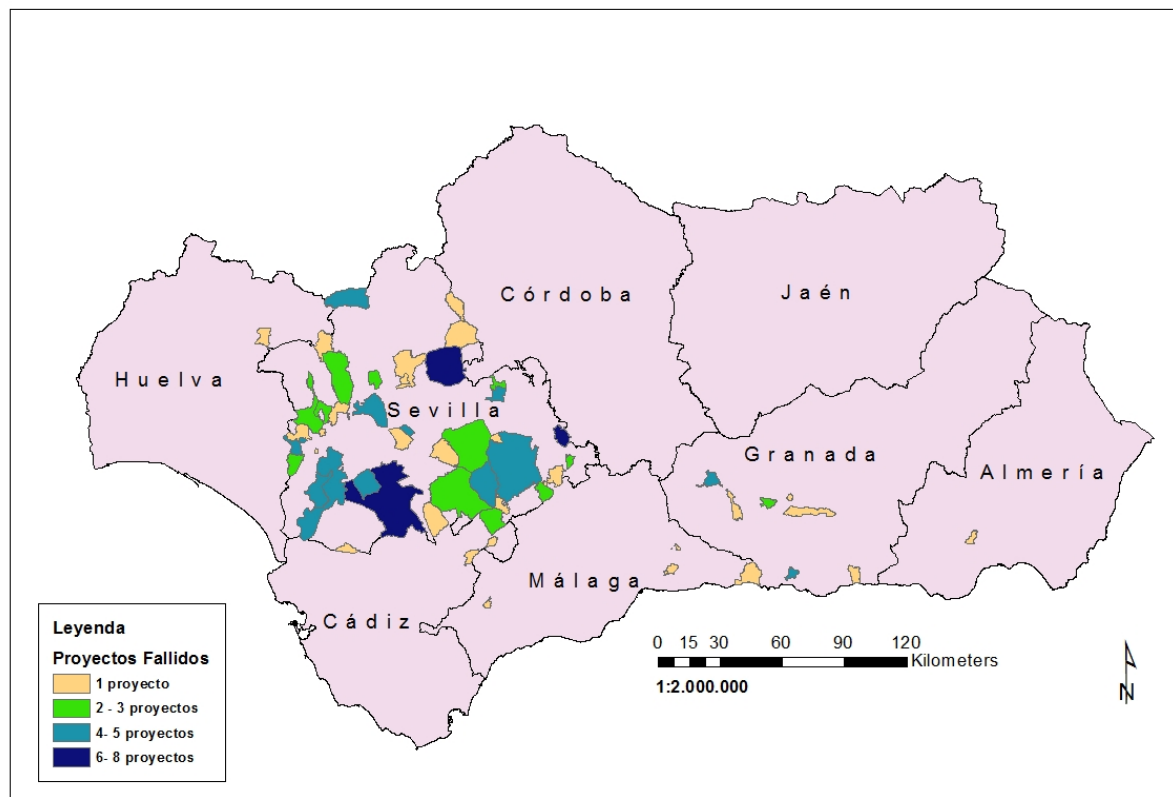
Imagen muy distinta se obtiene si el análisis se centra en el registro de la concentración de proyectos fallidos a nivel municipal (Figura 5). En este caso al realizarse el cómputo por los valores absolutos, la incidencia de los tamaños demográficos de los municipios es evidente. No es de extrañar en consecuencia que los valores máximos se registren en Jerez de la Frontera, y que en general entre los 50 municipios con más proyectos fallidos sean mayoritarias entidades de población del sector occidental de Andalucía –provincias de Huelva, Sevilla, Córdoba-, donde la presencia de municipios de tamaño medio es más importante. Aparecen así destacadas entidades como Ayamonte, Lepe, Punta Umbría, Aracena, Valverde del Camino, Lora del Río, Carmona, Utrera, Montoro, Lucena o Loja. La presencia de los municipios orientales es mínima, sólo algo más elevada en el caso de Málaga y reducida a algunas de las cabeceras comarcales en los casos de Granada, Jaén y Almería.

A la hora de evaluar la eficiencia de los Proyectos de Desarrollo Rural una línea clara es a través de los efectos positivos de estas iniciativas en indicadores como el incremento del empleo o la renta por habitante entre otros. Pero en situaciones territoriales tan complejas como la andaluza los “vacíos de gestión”, es decir donde no se ha hecho nada o donde las políticas públicas no han sido capaces de llevar a término proyectos iniciados, constituye también un indicador de primer orden para realizar dicha evaluación.

Las dos figuras siguientes ofrecen la expresión territorial, a nivel municipal, de lo que podríamos llamar la “cara amarga del desarrollo territorial andaluz”. De un lado los municipios en los que la totalidad de los proyectos aprobados han resultado fallidos ya que ninguno se ha ejecutado con subvención de estos Programas (Figura 6), y de otro aquellos municipios en los que la inversión ha sido tan escasa o no se ha llevado a cabo ninguna, que también se puede considerar como una política territorial “fallida”.

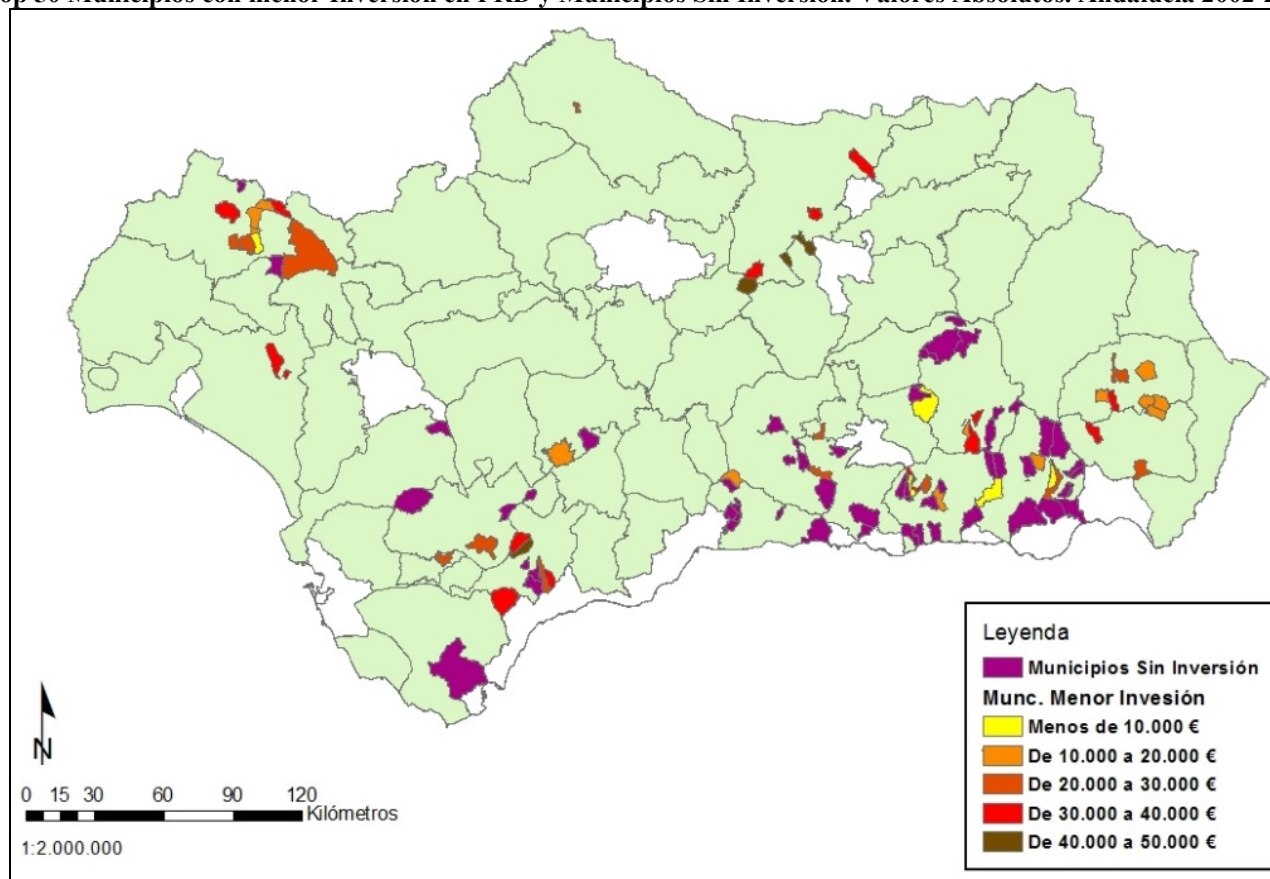
En lo referente a los municipios en los que ninguno de los Proyectos Aprobados se lleva a cabo (todos fallidos) la concentración de los mismos en los municipios de la provincia de Sevilla es no solo evidente con 39 casos sobre un total de 53, sino también por el volumen de proyectos iniciados – frecuentemente entre 4 y 8 proyectos- a nivel municipal. Aunque a una distancia considerable y con iniciativas de 1 o 2 proyectos municipales le siguen entidades de la provincia de Granada.

Figura 6.
Municipios con todos los Proyectos Aprobados Fallidos. Valores Absolutos. Andalucía 2002-2008



Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia

Figura 7.
Top 50 Municipios con menor Inversión en PRD y Municipios Sin Inversión. Valores Absolutos. Andalucía 2002-2008



Fuente Dirección. General de Desarrollo Sostenible. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural. Junta de Andalucía. Elaboración Propia.

Las Figuras 6 y 7 resultan complementarias. Si en la primera se reflejan los municipios con todos los proyectos fallidos, es decir no se ha llevado a cabo ninguno a pesar de haberse iniciado su tramitación, en la segunda se encuentran los municipios en los que ni siquiera se llegó a dicha fase. Son municipios sin ningún proyecto, y al igual que en el caso anterior, que han quedado fuera de los Programas de Desarrollo Rural.

Ahora bien, tal y como se puede comprobar, la distribución espacial de ambos fenómenos es bien distinta. En el primero de los casos –proyectos iniciados pero sin terminar-, la concentración en el sector occidental es evidente (aspecto ya señalado) mientras en el segundo los municipios sin proyectos se encuentran básicamente en las provincias de Granada y Málaga. El mayor dinamismo de las provincias occidentales genera no sólo un número mayor de proyectos ejecutados, sino también de fracasos -fallidos-, proyectos incipientes y poco maduros que se inician con el atractivo de captar la subvención, pero incapaces de cumplir los requisitos administrativos. En las provincias orientales será la ausencia emprendedores, de capital social capaz de liderar masivamente las iniciativas, el que limite el acceso a las subvenciones y en consecuencia ni siquiera presente proyectos. No hay que olvidar en este sentido lo raquítico que es el tejido empresarial de muchos de los municipios orientales, así como su elevado grado de envejecimiento o reducido peso demográfico.

Esta información se ha complementado con los municipios con menor inversión en el conjunto del periodo de programación. Los resultados están ahí, son evidentes con una concentración en municipios de montaña. Como bien señala Pita y Pedregal (2015: 52) en relación con la cohesión territorial de Andalucía, “los mayores problemas se derivan de la falta de equidad que caracteriza a determinados indicadores y variables, especialmente los de carácter económico y, más particularmente, los asociados a la competitividad. Esta es una magnitud en la que existen desequilibrios potentes en la región, una concentración de las actividades competitivas en muy escasos núcleos. Esto constituye un hecho importante a tener en cuenta en el diseño de las políticas de integración y convergencia económica”.

No estamos afirmando que exista una relación causa-efecto entre distancia y grado de desarrollo económico, aunque en el caso de las regiones NUT3 de la UE-15 se ha demostrado que existe una relación inversa entre ellos “estadísticamente significativa” (Copus, 2008: 53), sino que en estos territorios, a la hora de explicar dichos procesos, confluyen factores que Copus denomina como “perifricidad espacial” y otros “perifricidad no espacial” entre los que destacan la escasa

significación de capital social (Tellmann, 2012; Esparcia, Escribano. y Buciega, 2015; Foronda, 2015), la dinámica creciente de acumulación de capital como el elemento central para el crecimiento de las economías de mercado (Piketty, 2014; Currie-Alder, 2016) o el desarrollo desigual entendido como como producto y premisa del desarrollo capitalista; producto concretado y visualizado, manifiestamente, entre los espacios desarrollados y subdesarrollados, entre regiones en auge y en declive, barrios en expansión frente a suburbios urbanos (Copus *et al.*, 2015), así como premisa en la medida en que éste sólo puede ser entendido por medio de un análisis teórico de la producción capitalista de la naturaleza y del espacio (Harvey, 2006; Smith & Harvey, 2008).

Cada día es más evidente que la Política de Desarrollo Rural europea después de 2020 debe reforzar, entre otras cuestiones, su enfoque "basado en el lugar" aumentado la relevancia de los contextos reales en la selección de sus prioridades estratégicas así como poner el foco en la dimensión territorial de la distribución de sus fondos. Elemento esencial para hacer frente a los desafíos específicos de cada región, especialmente, en territorios rurales con fuerte riesgo de marginación y pobreza que afectan, fundamentalmente, a los "nuevos" Estados miembro, a numerosas regiones de los países mediterráneos así como a regiones remotas de otros países de la UE (Dax y Copus, 2016).

2.4. Conclusiones

La eficiencia de los Programas de Desarrollo Rural y sus repercusiones territoriales se evalúa principalmente a través de los proyectos ejecutados, analizando las inversiones totales así como las subvenciones. A partir de aquí se puede, si la información disponible lo permite, descender a nivel municipal valorando los ámbitos y los destinatarios. Esta es una línea de investigación que hemos realizado en otras ocasiones (Navarro, Cejudo y Maroto, 2014; Cejudo y Navarro, 2009) junto con otros autores en otros ámbitos (Böcher, 2008; Bosworth, 2016). El análisis de los Proyectos fallidos que se propone en este documento supone un acercamiento diferente al estudio de los Programas de Desarrollo Rural que permite acotar, aún más, los desequilibrios territoriales que se han acentuado a través de estos programas. A su vez, es una línea de investigación que abre interesantes posibilidades a la hora de evaluar cómo se ha realizado la gestión de estos Programas, y aprender de los errores cometidos.

A nivel del total de Andalucía el análisis de este periodo de Programas de Desarrollo Rural muestra una incidencia relativamente baja de los proyectos fallidos

pues suponen un 13,5% de los inicialmente aprobados. Sin embargo estas cifras esconden situaciones territoriales muy diferentes como se ha tenido ocasión de constatar a través de la cartografía presentada. El análisis espacial, a través de la cartografía, se erige en herramienta esencial para la evaluación de las repercusiones que los Programas de Desarrollo Rural en territorios amplios y complejos como la comunidad autónoma de Andalucía.

Los datos disponibles a distintas escalas -autonómica, de grupo de desarrollo rural y municipal- permite apreciar comportamientos que, cuanto menos, nos deben hacer pensar en una gestión francamente mejorable en muchos de los grupos y en una necesaria modificación de los criterios por los que se aprueban los proyectos o son objeto de renuncia-rescisión del contrato.

A la hora de valorar los resultados debe destacarse como han sido los grupos sociales más necesitados de las subvenciones los que muestran una mayor presencia de proyectos fallidos. Nos referimos a los jóvenes, a los autónomos que promueven proyectos propios, y a las mujeres. En cuanto a los ámbitos o líneas de inversión con mayor porcentaje de fallidos, se observa una mayor incidencia en aquellos con pocos proyectos presentados, y en cierta medida de solicitud poco frecuente. Proyectos que sin embargo, podrían tener un carácter innovador y demostrativo. .

Muchas son las interrogantes que se abren con el análisis de los proyectos de desarrollo fallidos, pero de un modo especial cuando se desciende a nivel de grupo de desarrollo o de municipio. En un sector importante de Andalucía la totalidad de los proyectos municipales aprobados son fallidos. Es decir no se ha ejecutado ninguno aun teniendo subvenciones comprometidas. Datos que quedan enmascarados a nivel de grupo en numerosas ocasiones. También es de destacar que amplios sectores de la comunidad autónoma, municipios pequeños, frecuentemente por debajo de los 2000 habitantes y rentas escasas, localizados en zonas de montaña en los que la actividad agraria cada vez genera menos empleo, han quedado fuera de estos programas, al no haberse aprobado ningún proyecto.

2.5. Bibliografía

ALARIO, M. y BARAJA, E. (2006): “Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León, ¿sostenibilidad consciente o falta de opciones? LEADER II”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 267-293.

ALONSO, P. y MACIAS, A. (2014): “Neoliberalismo corporativo y clientelismo en España: Etnografía de la financiación europea del desarrollo rural a través de un proyecto fallido”. *Revista de Antropología Iberoamericana*, vol. 9, nº 3, 223-250.

ARCILA, M. y LÓPEZ, J.A. (2015): “Los centros de interpretación como motor de desarrollo turístico local, ¿un modelo fracasado? El caso de la provincia de Cádiz”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 67, 143-165.

AUGUSTYN, A. y NEMES, G. (2014): “Catching up with the West? Europeanisation of rural policies in Hungary and Poland”. *Studies in agricultural economics*, 116, 114-121.

BÖCHER, M. (2008): “Regional governance and rural development in Germany: the implementation of LEADER +”. *Sociologia Ruralis*, 48(4), 372-388.

BOSWORTH, G. et AL (2016): “Empowering local action through neo-endogenous development; the case of LEADER in England”. *Sociologia Ruralis*, 56(3) 427-449

BUCIEGA, A. (2012): “Capital social y LEADER. Los recursos generados entre 1996 y 2006”. *Ager*, 12, 111-144.

CACHÓN, L. (2009): *La “España inmigrante”: marco discriminatorio, mercado de trabajo y políticas de integración*. Barcelona, Anthropos.

CALATRAVA, J. (2002). “Mujer y desarrollo rural en la globalización: de los proyectos asistenciales a la planificación de género”. *Información Comercial Española*, 803, 73-90.

CAMARERO, L. (Coord.) (2009): *La población rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social*. Colección Estudios Sociales, nº 27. Barcelona, La Caixa.

CAMARERO, L. y OLIVA, J. (2004). “Las trabajadoras invisibles de las áreas rurales: un ejercicio estadístico de estimación”. *Empiria, Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 7, 159-179.

CASELLAS, A. et AL (2013): “Gobernanza local y espacio rural: un análisis territorial desde la perspectiva de género”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 62, 379-402.

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2003): “El reparto territorial de los programas de desarrollo rural. El caso de la provincia de Granada. *Anales de Geografía*, vol. 23, 131-162.

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2009): “La inversión en los programas de desarrollo rural. Su reparto en la provincia de Granada”. *Anales de Geografía*, vol. 29 (2), 37-64.

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2012): “Quince años de aplicación de los Programas de Desarrollo Rural. Desigualdades sociales y territoriales en la provincia de Granada”, *Scripta Nova*, XVI (390).

CEJUDO, E., NAVARRO, F. y CAÑETE, J.A. (2016): “Evolución y distribución territorial de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados en Andalucía”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 72, 117-147.

CEJUDO, E., NAVARRO, F. y CAMACHO, J.A. (2017): “Los beneficiarios privados finales de los Programas de Desarrollo Rural. Realidades frente a necesidades de participación. El caso de Andalucía 2002-2008”. *Cuadernos Geográficos*, 56 (2)

COPUS, A.K. (2008). “Marco teórico-conceptual”. En: Noguera, J. y Esparcia, J. (Eds.) *Nuevos Factores de desarrollo territorial*. Valencia. Universidad de Valencia, 31-58.

COPUS, A.K. *et al.* (2015): “Regional poverty mapping in Europe. Challenges, advances, benefits and limitations”. *Local Economy*, 30(7), 742-764.

CRUCES, C. y PALENZUELA, P. (2006). “Emprendedoras rurales en Andalucía. Posibilidades y límites de sus estrategias”. *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 211, 239-305.

CURRIE-ALDER, B. (2016). “The state of development studies: origins, evolution and prospects”. *Canadian Journal of Development Studies*, 37(1), 5-26.

DARGAN, L. y SHUCKSMITH, M. (2008): “Leader and innovation”. *Sociologia Ruralis*, 48(3), 274-291.

DAZ, T. y COPUS, A.K. (2016): “The future of rural development policy”. En: *Agriculture and rural development*. Directorate-General for internal policies policy department b: Structural and cohesion policies agriculture and rural development. (Workshop documentation). <http://www.europarl.europa.eu/studies>

ESPARCIA, J.; NOGUERA, J. y PITARCH, M.D. (2000). “Leader en España: desarrollo rural, poder, legitimación, aprendizaje y nuevas estructuras”. *Documentos de Análisis Geográfico*, 37, 95-113.

- ESPARCIA, J. y ESCRIBANO, J. (2012): “La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER”. *Anales de Geografía*, 32(2), 227-252.
- ESPARCIA, J.; ESCRIBANO, J. Y BUCIEGA, A. (2015). “A perspective of LEADER Method in Spain based on the Analysis of Local Action Groups”. En: Granberg, L.; Andersson, K., y Kovach, I. (eds.), *Evaluating the LEADER Approach to Rural Development. Grass-roots Experiences of the LEADER Programme*, Ashgate Publisher, 33-51.
- FORONDA, C. (2015) “Experiencias investigadoras en capital social”. En: F. Leco (ed.) *“Territorio y desarrollo rural: aportaciones desde el ámbito investigador”*. Cáceres. Junta de Extremadura, 69-86.
- GARDNER, G. (2011): “Community action in rural Wales”. En P. Milbourne (ed.), *Rural Wales in the twenty-first century. Society, economy and environment*, Cardiff, University of Wales, 81-112.
- GORDO, P. (2011): “Las políticas territoriales de desarrollo rural de la Unión Europea”. *Estudios de Economía Aplicada*, 29(1), 7-30.
- GUINJOAN, E. BADÍA, A. TULLA, A.F. (2016). “El Nuevo paradigma del desarrollo rural. Reflexión teórica y reconceptualización a partir de Rural Web”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 71, 179-204.
- GUZMÁN, J. y ROMERO, I. (2005): “La trascendencia económica del trabajo autónomo”. *Temas Laborales. Revista andaluza de trabajo y bienestar social*. 81, 79-98.
- HARVEY, D. (2006) *Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. London. Verso.
- KITCHEN, L. Y MARSDEN, T. (2009). “Creating Sustainable Rural Development through Stimulating the Eco-economy: Beyond the Eco-economic Paradox?”. *Sociologia Ruralis*, 49(3), 273-294.
- LYNCH, J. (2006): *Age in the Welfare State*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MARÍ-KLOSE, P. (2012): “Prioridades poco prioritarias. Jóvenes en la agenda gubernamental en España (1982-1996)”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 140(oct-dic), 69-88.

- MÁRQUEZ, D. y AL. (2006): “El precio de la sostenibilidad rural en Andalucía: el valor de LEADER II. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 295-313.
- MARTINEZ, F., SACRISTÁN, H. y YAGÜE, J.L. (2015): Are local action groups, under LEADER approach, a good way to support resilience in rural areas? *Ager*, 18, 39-63.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2011). *Diagnóstico de la igualdad de género en el medio rural*. Madrid. MARM.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO (2012). *LEADER en España (1991-2011). Una contribución activa al desarrollo rural*. Madrid. MARM.
- MYLES, J. (1984): *Old Age in the Welfare State: The Political Economy of Public Pensions*, Boston, Little Brown.
- NARDONE, G., SISTO, R. y LOPOLITO, A. (2010): “Social capital in the Leader Initiative: a methodological approach”. *Journal of Rural Studies*, 26, 63-72.
- NAVARRO, F., CEJUDO, E. y MAROTO, J. (2014): “Reflexiones en torno a la participación en el desarrollo rural. ¿Reparto social o reforzamiento del poder? LEADER y PRODER en el sur de España”, *Eure*, 40(121), 203-224.
- NAVARRO, F., WOODS, M. y CEJUDO, E. (2016): “The LEADER Initiative has been a victim of its own success. The decline of the bottom-up approach in rural development programmes. The cases of Wales and Andalusia”. *Sociologia Ruralis*, 56(2), 270-288.
- OCDE (2008): *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. París, OCDE.
- OSTI, G. (2000): “Leader and partnerships: the case of Italy”. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 172-180.
- PITA, M.F. y PEDREGAL, B (coord. 2011): *Tercer Informe de Desarrollo Territorial de Andalucía*. Universidad de Sevilla. Sevilla
- PITA, M.F. y PEDREGAL, B. (2015): “La medición de la cohesión territorial a escala regional. Propuesta metodológica y aplicación a Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 68, 31-55.
- PALENZUELA, P. y CRUCES, C. (2011): “Mujeres políticas y desarrollo rural en Andalucía”. *Revista Internacional de Sociología*, 69(2), 487-515.

- PLAZA, J.I. (2006): “Territorio, geografía rural y políticas públicas. Desarrollo y sustentabilidad en las áreas rurales”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 69-95.
- PRIETO, C. y PÉREZ DE GUZMÁN, S. (2013). “Desigualdades laborales de género, disponibilidad temporal y normatividad social”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 141, 113-132.
- RICO, M. y GOMEZ-LIMÓN, J.A. (2011): “Propuesta metodológica para la construcción de indicadores sintéticos de igualdad de género en la España rural. El caso del medio rural de Castilla y León”. *Revista Internacional de Sociología*, 69(1), 253-286.
- RIESCO, A. (2016): “Trabajo, independencia y subordinación. La regulación del trabajo autónomo en España”. *Revista Internacional de Sociología*, 74(1), 1-14.
- RODRÍGUEZ, M., TEJERO, O. y SÁNCHEZ, I. (2014): “Contingencia y crisis. Apuntes para una sociología atenta al fracaso y a lo imprevisto”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 147, 89-106.
- SABATÉ, A. (2009): “La dimensión de género en las políticas españolas y europeas de desarrollo rural”. En: AA.VV. *Mujeres en la actividad agraria y el mundo rural. Un camino de progreso e igualdad*. Agricultura Familiar en España 2009. UPA.
- SAMPEDRO, R. (2008): “Conciliación de la vida familiar y laboral en el medio rural: género, trabajo invisible e “idilio rural””. En: V. Frades (Coord.), *Mujeres rurales. Estudios multidisciplinares de género*, pp. 81-93. Salamanca, Universidad de Salamanca.
- SAMPEDRO, R. y CAMARERO, L. (2007): “Mujeres empresarias en la España actual. El sujeto pendiente del Desarrollo”. *Revista Internacional de Sociología*, Vol. XXV, nº 48, pp. 121-146.
- SMITH, N. & HARVEY, D. (2008) *Uneven Development: Nature, Capital and the Production of Space*. (3rd Edition). Athens and London. The University of Georgia.
- SPARRER, M. (2003). “Género y turismo rural. El ejemplo de la costa coruñesa”. *Cuadernos de Turismo*, 11, 181-197.
- TELLMANN, K. (2012). “Measuring social capital accumulation in rural development”. *Journal of Rural Studies*, 28 (4), 458-46.
- WOODS, M. (2011). *Rural*. Oxon y Nueva York. Routledge

3. EVOLUCIÓN Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LOS TRABAJADORES EVENTUALES AGRARIOS SUBSIDIADOS EN ANDALUCÍA (DOCUMENTO 3⁹)

RESUMEN

El Subsidio de Desempleo Agrario (SDA) y la Renta Agraria (RA) poseen unas evidentes implicaciones geográficas al propiciar el mantenimiento del tejido poblacional y social de los espacios rurales andaluces, sobre todo en ese rural con un desempleo estructural. La casi exacta coincidencia con la distribución de los afiliados a la seguridad social agraria, su concentración espacial a lo largo del tiempo, y la feminización-envejecimiento de su colectivo, posee una serie de consecuencias territoriales complejas: directas e indirectas, positivas (sostenimiento demográfico y poblacional de gran parte de los ámbitos rurales del interior andaluz, contribución a la conservación del paisaje y el patrimonio rural, como principales), pero también negativas (mantenimiento del círculo vicioso del desempleo estructural, dualidad del sector agrario y del territorio andaluz, sometimiento femenino, y apenas incidencia en las tasas reproductivas por ser mayoritariamente un colectivo de edad adulta avanzada, también como esenciales).

Palabras clave: *subsidio agrario; desempleo agrario; mercado de trabajo; política territorial; Andalucía.*

ABSTRACT

The Agricultural Unemployment Subsidy (AUS) has an obvious geographical implications, promoting the maintenance of population and social structure of rural areas in Andalusia, especially in the deep rural with a structural unemployment. The high overlap with the distribution of the members of the agrarian social security, its spatial concentration along time, and the feminization-aging of this collective, has several consequences: direct and indirect, positive (demographic and population maintenance of many of the inland rural areas, contribution to the conservation of the landscape and heritage), but also negative (keeping the vicious circle of structural unemployment, dualism in agriculture and andalusian region, female submission, and a little effect on reproductive rates because our collective is mainly of advanced age).

⁹ Documento 3

Cejudo García, Eugenio; Navarro Valverde, Francisco; Cañete Pérez, José Antonio.

Dpto. de Geografía Humana de la Universidad de Granada

Publicado en el Boletín de la Asociación de Geógrafos de España (BAGE) N° 72. 2016

Keywords: agricultural unemployment subsidy; agricultural unemployment; labor market; territorial policy; Andalusia.

3.1. Estado de la cuestión, objetivos y fuentes

Abordar el tema de las prestaciones por desempleo que perciben los trabajadores eventuales agrarios subsidiados (TEAS a partir de ahora) que se establecieron en Andalucía y Extremadura no se puede hacer sin retrotraernos, cuanto menos, a la situación socioeconómica que vivían estos territorios tras el proceso de transición democrática; a la desigual incidencia regional de la desagrarización en base, fundamentalmente, a la estructura de la propiedad de la tierra; a los sistemas de cultivo y de explotación de la tierra, al vaciamiento que éstos sufren tras el éxodo rural. Aspectos todos ellos que confluyen en un mercado de trabajo agrario precario, eventual, con altísimas tasas de paro y fuertes diferencias territoriales, siendo Andalucía y Extremadura las CC.AA. más afectadas. Es, por tanto, en un contexto de necesidad social en la que se enmarca, en primer lugar, la protección por desempleo del colectivo de trabajadores eventuales agrarios.

Pero, además, su implantación, terminó por propiciar el alejamiento del jornalero andaluz de dos de sus señas de identidad básicas hasta ese momento: la lucha por la tierra como reivindicación histórica y el abandono de la cultura del trabajo frente a la “*limosna del subsidio*”. Los Pactos de la Moncloa, a fin de evitar conflictos sociales y políticos con las fuerzas del régimen anterior y favorecer la consolidación de un estado democrático social y de derecho, convirtieron en excepcional cualquier medida que atentara contra la propiedad privada de los medios de producción y la libre empresa a la vez que implantó un modelo de colaboración interclasista del cual ellos fueron su plasmación.

En tercer lugar, la protección por desempleo que supone el subsidio de desempleo agrario (SDA a partir de ahora) y la renta agraria (RA a partir de ahora) ha venido siendo considerada, tal y como señala Romero (2009: 597-607), de forma mayoritaria, más como una dádiva que como un derecho al que accede un trabajador tras cumplir con los requisitos que la Administración, a través de la Seguridad Social, incluyéndose para el cobro de tal prestación dentro del Régimen Especial Agrario de la S.S (REASS), diferente del General, claramente desfavorecedor en prestaciones y coberturas así como en los devengos por ellas percibidos y que se ha mantenido hasta 2012.

Finalmente, al amparo de los mecanismos de “*fraude*” -existentes por otra parte- en el cobro del SDA se ha trasladado una imagen absolutamente falsa de Andalucía y

Extremadura hasta alcanzar el mito de “*tierra subsidiada*”, especialmente de la mano de políticos al fragor de campañas electorales. Tal consideración es, citando a Anula y Díaz (1997), radicalmente falsa porque los beneficiarios de subsidios son muchos, están en todos los sectores económicos y se encuentran repartidos por todo el territorio nacional e internacional. Sin ánimo de extendernos, ¿cómo hay que llamar hoy en día a los que cobran a través del régimen de pago único en la Unión Europea unas cantidades desorbitadas –en relación con las del Subsidio- por el simple hecho de haber tenido el privilegio en su día de recibir ayudas a la producción ligadas a la Política Agrícola Común?

Más allá de estas consideraciones en las que enmarcar las prestaciones por desempleo agrario que se perciben en estas dos regiones españolas, estamos ante un fenómeno transversal, social, agrario, y por tanto, rural, que ha conllevado importantes repercusiones poblacionales y territoriales: freno del éxodo rural, por consiguiente, fijación de mujeres y jóvenes, mantenimiento de las pirámides demográficas, pervivencia de una adecuada estructura de asentamientos y sistema de ciudades en el agro andaluz,... . Ya desde su creación a comienzos de la década de los 80 su necesidad se fundamentaba en auxiliar a un excedente de población agraria que padecía una problemática de desempleo estructural, e incluso, de precariedad económica. Esta pobreza agraria, era y es, consecuentemente rural, por lo que esa incidencia geográfica era y es palpable. Pero también implícitamente se perseguía, como objetivo obligado por parte de la Administración, el tratar de fijar población y mantener los espacios rurales andaluces y extremeños con un tejido social y económico adecuado. Era necesario ayudar a crear las condiciones sociales mínimas para los espacios rurales del Sur de España en un contexto en el que los flujos migratorios tanto nacionales como internacionales se encontraban cerrados tras la crisis de los años 70 y teniendo presente también el proceso de reconversión industrial y crisis económica que sufría nuestro país a mediados de los años 80. Por tanto, este mecanismo ha favorecido al mantenimiento de la población en el mundo rural andaluz, contribuyendo a una mayor coherencia y articulación territorial.

Existe una abundante bibliografía dónde se estudia el SDA y la RA en Andalucía y Extremadura desde diferentes aspectos así como desde perspectivas y enfoques metodológicos dispares.

En efecto, el SDA ha sido tratado como manifestación necesaria de la denominada *cuestión agraria* en Andalucía y Extremadura -nunca resuelta por la históricamente demandada reforma agraria- desde la que se planteaban las tres dimensiones básicas asociadas a una estructura de la propiedad de la tierra

desequilibrada e injusta socialmente; a saber, la dimensión productiva, la social y la política. Cuestión superada en nuestro país pero que, como señalan Arnalte, Baptista y Garrabou (2012: 16) “se encuentra lejos de estar cerrada ni circunscrita a los libros de historia” en la medida en que frente a los planteamientos clásicos se imponen otros que reflejan los conflictos hoy vigentes. Entre ellos la dimensión ambiental con lecturas diferenciadas entre países desarrollados y en desarrollo; o la misma dimensión social reflejada en la pobreza rural asociadas a la propiedad de la tierra en grandes partes del planeta sin olvidar la dimensión internacional de la tierra reflejada en la inmensa oleada de acaparamiento de tierras que afecta a países en desarrollo. En este contexto, como demostraron Naredo (1971), Martínez Alier (1978) o Sumpsi (1980), la agricultura andaluza, que tenía un comportamiento abiertamente capitalista desde mediados del siglo XIX, sufrió un fuerte proceso de modernización obligado por las condiciones que el propio sistema impone a partir de la década de los 50. Ello porque, como señala Delgado (1983: 23), la máxima rentabilidad económica se consigue, no cuando se hacen máximos los rendimientos sino cuando se obtiene el máximo beneficio con el menor riesgo. En este sentido, nos encontramos con trabajos en los que se analizan el SDA dentro del marco de las políticas públicas “desmovilizadoras” del movimiento jornalero así como rupturistas de sus señas identitarias: el acceso a la propiedad de la tierra y el trabajo y el sudor como diferenciador del “señorito” andaluz (Palenzuela, 1989; Moreno, 1992; Talego, 2012).

Pero, sin lugar a dudas, es desde la perspectiva del mercado de trabajo agrario desde donde más se ha publicado sobre el necesario papel social desempeñado por el SDA. Mercado de trabajo definido como “*profundamente segmentado*”, caracterizado por un monopolio de la oferta de trabajo por el sector social detentador de la propiedad de la tierra; un excedente estructural de mano de obra que permite atender a la demanda en períodos concretos; fuerte eventualidad y estacionalidad en el trabajo; poca o nula cualificación de la mayor parte del contingente de asalariados agrícolas; bajo nivel de retribución salarial, lo que genera una perenne situación de precariedad en la economía doméstica; débil representación sindical y permanente situación de complementariedad (Gavira, 1992; Baigorri, 1994; Delgado y Gavira 2006). Como elemento “*distorsionador*” del mercado trabajo agrario de Andalucía y Extremadura (Cansino, 2003; García, 2004, García y Troncoso, 2011) marcado por la importantísimas “*diferencias territoriales*” que supone el paro agrario en nuestro país donde las tasas ofrecidas por le EPA en 1984 señalaban unos valores para Andalucía y Extremadura que casi triplicaban o duplicaban la media nacional respectivamente -33% y 25% frente al 12%-, aspecto éste que será determinante para

la implantación del SDA (Cansino y Gómez,, 1997; Gómez y Prieto, 2003; Fernández-Cavada; Martín-Fernández y Ortuño-Pérez, 2007). Incluso el SDA permite no sólo el mantenimiento de una población, de forma eventual y temporera y bajo el prisma de la movilidad y el nomadismo, para el abastecimiento de fuerza de trabajo de otras actividades económicas no agrarias, denominadas por el autor como "*complejo agricultura-construcción-hostelería*" (Sánchez, 1980). Una cuestión diferente, que aquí no podemos abordar, es el papel que tanto el sector agrario como estas prestaciones están jugando durante la actual crisis amortiguando las tasas de paro y actuando como sector refugio y factor de resiliencia territorial en Andalucía (Sánchez, Gallardo y Ceña, 2014).

En otros casos los trabajos se han centrado en el papel que el SDA ha venido desempeñando dentro de los sectores más intensivos en mano de obra, básicamente ligados al sector del litoral andaluz con referencia básica en las provincias de Almería y Huelva, y especialmente en su relación con la inmigración que no sólo encuentra trabajo –legal e ilegal- en la actividad agraria (Barco, 2002; Avellá, 2002; Mendoza, 2002; García, 2004; Gualda, 2005; Díaz, 2009; Torres, Allepuz y Gordo, 2014; Márquez, 2014) desplazando de tal actividad a los trabajadores autóctonos que encuentran trabajo mejor remunerado en el sector de la construcción y los servicios, proceso que es entendido como de "*movilidad social ascendente*" (Pumares, 2006). Dicho proceso tras la actual crisis parece haberse revertido pero no de forma tan automática como podría parecer en la medida en que siguen existiendo reticencias por parte del trabajador autóctono a volver a la actividad agraria en la medida en que persiste "una valoración marcadamente desfavorable de las condiciones laborales del sector" al que sólo se recurre "después de haber agotado cualquier otro recurso, desde el subsidio por desempleo hasta la ayuda económica y asistencial puesta en marcha por la red familiar" (Escobar, Galera y Bermúdez, 2012: 214-215). En esta misma línea han de señalarse los trabajos que ponen el énfasis, total o parcialmente, en el papel de la mujer dentro del sector agrario y, claramente y en relación con él, su participación como perceptora de las prestaciones por desempleo eventual agrario (García y Cruz, 1995; Langreo, 2004; Cruces y Palenzuela, 2006) Máxime cuando con el devenir de los años, los cambios normativos, el envejecimiento del colectivo y su feminización las convierta de "*colectivo invisible*" al mayor perceptor. El no haber salido del sistema bien por no poder al estar inmersas en la *rueda del temporerismo* (Nuevo, 2000), bien por no querer en busca de unos ingresos mayores, agrarios o no agrarios, lo que acarrearía una movilidad territorial a la que no siempre puede o quiere acceder y que la limita laboralmente (Camarero, 2009), las termina convirtiendo en el colectivo más beneficiado. Dos aspectos más nos señalan dos

trabajos recientes a este respecto. A pesar de que la superación de las desigualdades por género se estaba produciendo de forma lenta en el mundo rural español, especialmente en lo referido a las condiciones de trabajo y expectativas personales, siendo las condiciones para las mujeres rurales andaluzas peores en estos aspectos, el colectivo entrevistado responde “mayoritariamente estar satisfechas con sus pueblos”. Los avances en el desarrollo rural, señala el estudio -y el de las prestaciones como el SDA o RA, decimos nosotros-, han creado un entorno positivo que valoran de la misma forma (MARM, 2011a, 2011b; Gálvez y Matus, 2012: 214-215).

Otro aspecto que se ha relacionado con el SDA es el denominado “*voto cautivo*”. Se ha sostenido que su implantación y mantenimiento a lo largo del tiempo se ha debido al claro y progresivo beneficio político del partido que los implantó y lo mantuvo. No en vano, con la subida al poder del Partido Popular se puso en marcha una reforma normativa que pretendía su eliminación, el llamado “decretazo”. La presión social liderada por los sindicatos obligó a dar marcha atrás en las intenciones del Gobierno de Aznar, no sin modificaciones normativas importantes que más tarde se comentarán. Los trabajos de González (1997), Corzo (2002) o Robles (2003) ponen de manifiesto que no existe una relación causa-efecto entre percepción del SDA y voto a los partidos de izquierda, lo que no es óbice para señalar que, históricamente, dicho voto encuentra en el mundo rural uno de sus principales pilares (Jiménez *et al.*, 2012).

Mucho más complicado es encontrar trabajos en los que se analicen las repercusiones territoriales para el conjunto andaluz o extremeño. Cuando existen se centran en la escala provincial; por ejemplo, Román (2004), Observatorio de empleo agrario andaluz (2004, 2006, 2008) o Cejudo E., Maroto, J.C. y Navarro, F. (2013: 725) señalan una distribución territorial del SDA en las provincias andaluzas entre 1984 y 2010 cada vez más concentrada: “Sevilla representa el 30% de los subsidiados andaluces seguida de Córdoba con valores en torno al 17%, Granada y Jaén en torno al 13%. En el extremo opuesto encontramos las provincias de Almería con valores que nunca han alcanzado el 5%”. Pocos ejemplos se encuentran de trabajos que aborden esta cuestión a nivel comarcal y menos aún municipal, salvo los estudios de caso cuando los trabajos profundizan en aspectos, básicamente, cualitativos. Únicamente existe un análisis territorial a escala comarcal del SDA en relación con el mercado de trabajo agrario, aunque breve y accesorio, realizado por Langreo (2002) en el que ya se apunta la relación de éste con el cultivo del olivar, su eventualidad, al igual que la desvinculación que origina con el mercado de trabajo.

Por otra parte, existen una serie de trabajos que tratan de esclarecer el impacto del subsidio en la población extremeña, así Sánchez y Vicéns (2010: 142), señalan que el SDA “no ha logrado parar el proceso de pérdida de habitantes de los municipios en los que es de aplicación”. Por su parte, Jofre-Monseny (2012: 16) opina que “los beneficios del desempleo pueden afectar significativamente a la localización de las personas y las actividades económicas en un país, reduciendo los incentivos a desplazarse desde las zonas de baja productividad a las de alta”. Por tanto, a pesar de no lograr frenar los procesos de pérdida de habitantes, sí reducen los desplazamientos de éstos hacia otros espacios más desarrollados.

En definitiva, detrás de la pantalla que identifica subsidio con fraude, paro, voto cautivo, etc., se ha olvidado y minusvalorado la importancia que el SDA y la RA han jugado en la dinámica y articulación territorial de Andalucía y Extremadura. Su importancia geográfica así como sus implicaciones geopoblacionales requieren de un trabajo que las aborden a una escala más adecuada.

Nuestro artículo tiene como principal objetivo analizar las causas de la distribución territorial del SDA y la RA en Andalucía, y detectar sus implicaciones y afecciones geopoblacionales. Con ello, se pretende esclarecer la importancia de este tipo de política en la ordenación territorial del mundo rural de esta región. Estamos convencidos de que el SDA y la RA ha favorecido el mantenimiento de la población de estos territorios, reduciendo la sangría migratoria aunque sin taponarla en su totalidad, propiciando el sostenimiento de una estructura de los asentamientos mucho más equilibrada y uniforme, territorialmente hablando, que el de otras Comunidades Autónomas en las que el despoblamiento se ha cebado de forma irreversible, o casi, - pensamos, por ejemplo, en Castilla y León- Ello es así en la medida en que la distribución del colectivo TEAS ni ha sido ni es homogénea por el territorio andaluz, como tampoco lo es su importancia sociodemográfica en cada uno de los diferentes espacios que lo conforman, ni el perfil del colectivo que se ve beneficiado por estas prestaciones de carácter asistencial, entre otras cuestiones.

Es por ello que este objetivo principal se concretará en:

1. Analizar la evolución de este colectivo en base a umbrales de población municipal.
2. Analizar la distribución, evolución e importancia sociodemográfica de este colectivo a nivel municipal y comarcal.
3. Analizar la evolución y distribución del proceso de envejecimiento y feminización de los TEAS.

4. Y, por último, valorar las consecuencias de dicha distribución territorial y geopoblacional.

Las fuentes de información utilizadas para el trabajo con datos municipales, han sido, por una parte, los colectivos acogidos al SDA, proporcionados por el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) y el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) a través del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), y por otra parte, los nuevos perceptores de la RA procedentes del Servicio Andaluz de Empleo. Del mismo modo, los datos de Afiliación a la Seguridad Social según regímenes por municipios se han obtenido del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Los datos a esta escala de análisis sólo se han podido obtener a partir del año 2000, no habiendo posibilidad de acceder a información estadística oficial anterior a esta fecha para el conjunto de los municipios de Andalucía.

Para los análisis provinciales, en unos casos, y para el conjunto del colectivo objeto de estudio se han utilizado tanto los Anuarios como los Boletines mensuales de Estadísticas Laborales publicadas por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Del mismo modo, se ha recurrido a la solicitud, para algunos aspectos concretos, de explotaciones a medida por parte de los Servicios de Estadística de la Seguridad Social.

El intervalo temporal estudiado ha sido, cuando nos refiramos a datos municipales, de once años, desde el año 2000 a 2011. La elección del primer año, 2000, es debido a que la fuente estadística, el IECA, solo proporciona información sobre subsidiados agrarios a nivel municipal a partir de éste momento, tal y como ya se ha señalado anteriormente. Y el último, 2011, porque es el año en el cual finaliza el denominado Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS), incluyéndose a partir de 2012 como Sistema Especial dentro del Régimen General de la Seguridad Social. Cuando los datos hacen referencia a escalas provinciales o superiores los datos hacen referencia al periodo 1984-2011.

El análisis ha sido cuantitativo y espacial, tratando de reflexionar sobre la distribución geográfica del colectivo de TEAS, a través de los tres niveles máximos de desagregación espacial: por intervalos de población provincial, comarcal y municipal, siendo el segundo “el ámbito territorial lógico para el estudio del mercado de trabajo e incluso del factor trabajo ya que en él se produce el intercambio de trabajadores sin necesidad de migraciones” (Langreo, 2002: 203). Añadir también, que se ha podido tener en cuenta el sexo de los beneficiarios, pero no la edad de éstos, ya que las fuentes anteriormente señaladas no proporcionan tal información a escala municipal.

Por otro lado, el colectivo objeto de estudio es el de los perceptores de prestaciones por desempleo a través del Subsidio Agrario o de la Rente Agraria. Se trata de unas prestaciones “no contributivas” o “asistenciales” destinadas a los trabajadores eventuales agrarios por cuenta ajena que se encuentren en situación de desempleo y que cumplan los requisitos, criterios y perfiles legalmente establecidos desde su aparición en 1984¹⁰. La desaparición del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social a partir de 2012, en aplicación de la Ley 28/2011, de 22 de septiembre en la que éste se integra en el Régimen General no ha supuesto la extinción de la prestación del Subsidio ni de la Renta agraria. La desaparición de este se fraguó tras la reforma del sistema de protección por desempleo que se llevó a cabo en el año 2002 por el Gobierno del Partido Popular al imponer que a partir de ese año para obtener una prestación es necesario “haber sido beneficiario del subsidio en alguno de los tres años naturales inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud”, imposibilitando el acceso de nuevos perceptores. Las críticas a la reforma y la movilización social consecuente condujo a la implantación de la actual Renta Agraria¹¹.

Con su promulgación se consolida la estructura del sistema de protección por desempleo de los trabajadores eventuales agrarios de Andalucía y Extremadura. Por una parte, el SDA para los trabajadores que habían sido perceptores del mismo durante los tres años anteriores a la solicitud y para el resto, es decir, para los que no pudieran acceder al Subsidio, la RA. Así las cosas el Subsidio se configura como una prestación de carácter transitorio y, por tanto, a extinguir. Ahora bien, la progresiva sustitución del SDA por la RA no supone que sus elementos estructurales desaparezcan por completo, todo lo contrario, lo que permite concluir que ésta es la continuación en el tiempo de aquél, condenado como está a su extinción (Romero, 2009: 351-375).

3.2. Resultados: la distribución espacial de los TEAS

La distribución territorial de los TEAS a escala regional andaluza muestra una serie de tendencias que, a rasgos generales, son las siguientes: la relación –a varios niveles- entre TEAS y mundo rural-agrario; la reducción en su número, que conlleva una mayor concentración territorial; una distribución cada vez más ligada al olivar; y

¹⁰ Para más información véase Cejudo, Maroto, Navarro, 2013.

¹¹ A través de RD 864/2006 de 14 de julio para la mejora del sistema de protección por desempleo de los trabajadores agrarios. BOE nº 168 de 15 de julio. Las prestaciones se fijan en el RD 426/2003, de 11 de abril, BOE nº 88 de 12 de abril.

por último, la tendencia a la feminización-envejecimiento del colectivo. Ahora bien, estas pautas presentan sus matizaciones, sobre todo en lo que respecta a la feminización y el envejecimiento, ligadas principalmente, y como se ha mencionado anteriormente, a la aparición de un nuevo tipo de prestación a comienzos de la década pasada, la RA.

3.2.1. La reducción en su número, su concentración territorial en municipios de tamaño intermedio (2.000-5.000 hab.)

La progresiva reducción en el tiempo del número de TEAS ha ido paralelo a una mayor concentración territorial. Es decir, este tipo de prestación cada vez presenta una menor significación, teniendo en su explicación múltiples causas que tienen que ver, por una parte, con la propia dinámica del mercado laboral, ya ligado a actividades agrarias -la reducción de mano de obra necesaria en el sector, especialmente en una actividad demandante como el olivar en base a una importante, especialmente de la recogida-, ya rurales a través de la diversificación productiva, en muchos casos, de estos espacios, ya ligado a actividades como la construcción y los servicios relacionados con el turismo -si se quiere más “urbanas” que se convierten en una alternativa más atractiva para el empleo; los propios cambios normativos que han ido cerrando el flujo a la incorporación de nuevos perceptores, proceso que se inició ya en los primeros 90 y al que se volvió a dar una nueva vuelta de tuerca en 2002. Si le sumamos a todo ello, además, la creciente salida del sistema, a través de la jubilación, de unos efectivos cada vez más envejecidos, tendremos las grandes líneas que marcaría su devenir histórico. En efecto, los casi 200.000 TEAS de 1984 se llegaron a convertir en casi 300.000 en los años 1989-90 para caer en picado hasta los 201.000 en 1992. Una evolución oscilante con valores en torno a los 220.000 beneficiarios y que alcanzará su cénit en 2001, año previo a la puesta en marcha de la reforma del Partido Popular –suman los 233.495-, para desde entonces poseer una tendencia descendente sólo rota en los dos últimos años de la serie que se analiza –ligada a la vuelta a la actividad agraria como *sector refugio* de la actual crisis-. Andalucía muestra una evolución idéntica a la señalada a nivel general en la medida en que a ella pertenecen entre el 85 y 87% del total de TEAS. Ello se traduce en que si para el año 2.000 este colectivo suponía 195.470 subsidiados, once años después (2011) estaban reducidos a 175.028, un 10,5% menos, y distribuidos por un menor número de municipios.

Este fenómeno, de reducción-concentración se aprecia, en primer lugar, en el estudio por intervalos de población a escala municipal – ver tabla 1-. Uno de los primeros hechos que se destacan es que entre las dos fechas comparadas se produce

un concentración de los TEAS en los municipios “urbanos” –si se entienden por tales los de 10.000 y más habitantes- al pasar del 40,1 al 44,4%, exclusivamente por el crecimiento de la categoría de 20.000 y más habitantes –se pasa del 19,5 al 25,4% del total-, la única que crece frente al descenso relativo de todas las demás. Ese mismo proceso se comprueba con mayores niveles –casi un 1%- para el caso del colectivo femenino. Este hecho entendemos que, siendo importante, en la medida en que a principios de este milenio eran las categorías de 2.000-4.999 y 5.000-9.999 los que más TEAS acogían, ahora es la de 20.000 y más la que ocupa esta posición privilegiada, merece ser matizada y contextualizada a fin de no llegar a conclusiones erróneas que identifique prestación por desempleo agrario con la ciudad.

En efecto, no convendría perder de vista que en Andalucía uno de los elementos identificativos de su estructura territorial es la importante presencia de municipios que por su volumen demográfico podría ser calificadas como ciudades –más de 10.000 habitantes- pero en las que la actividad agraria sigue jugando un papel destacado en su estructura productiva y laboral, las denominadas como “*agrociudades*”. Es más, hay que tener presente que esta misma categoría es la única que incrementa de forma significativa su población en un 24% –los demás intervalos presentan una clara estabilidad en sus efectivos entre las dos fechas salvo el considerable descenso, un 15%, del intervalo 1.000-1.999.

Este hecho se traduce en que el número de municipios que se incluiría en el siguiente intervalo, 20.000 y 49.999 habitantes, pasa a agrupar en 2011 a 52 municipios, frente a los 38 de 2000, concentrando en 2011 el 69,6% del total de TEAS del intervalo 20.000 y más, cuando en el año 2000 eran el 45,6%. Esto mismo se reproduce aun mayor intensidad para el caso de las mujeres, un 3% más. En otras palabras, el incremento del número de *agrociudades* que sobrepasan durante el intervalo estudiado los 20.000 habitantes está en el origen de este comportamiento¹². Además de tener en cuenta este contexto andaluz hay que matizar la afirmación anterior en la medida en que la mayor parte de los perceptores siguen viviendo en zonas rurales, especialmente en los municipios comprendidos entre los 1.000 y 4.999 habitantes, en 46,5% en 2011 frente al 48,4% del año 2000.

¹² Sin ánimos de ser exhaustivos es el caso de grandes algunos de esos municipios son: Guadix, Loja, Baena, Palma del Río, Lora del Río o Conil de la Frontera. Municipios en los que la ratio entre los afiliados al REASS suponen más del 40% del total de afiliados a la Seguridad Social, lo que demuestra bien a las claras la importancia de su sector agrario-

Tabla 1.
Importancia de los TEAS según tamaño poblacional de los municipios andaluces, años 2000 y 2011.

Intervalos de Población	Trabajadores Eventuales Agrarios Subsidiados						Afiliados a la Seg. Social		
	Total		Mujer		Tot/Pob 15-64	Muj/Muj 15-64	Índice feminidad	Agraria/ Total	TEAS/ Afil Agr
	Abs.	%	Abs.	%					
Andalucía 2000									
0-499	1.594	0,82	763	0,66	9.0	9.2	91.8	60.27	38,45
500-999	5.132	2,63	2.779	2,41	11.3	12.8	118.1	56.51	41,96
1.000-1.999	15.583	7,97	8.888	7,70	12.1	14.3	132.8	60.46	45,57
2.000-4.999	48.002	24,56	27.976	24,22	11.8	14.1	139.7	54.73	41,94
5.000-9.999	46.684	23,88	27.322	23,66	9.1	10.9	141.1	44.78	44,03
10.000-19.999	40.347	20,64	24.675	21,37	5.9	7.3	157.4	34.70	37,58
20.000 y +	38.128	19,51	23.085	19,99	1.2	1.4	153.5	8.95	24,88
Andalucía 2011									
0-499	1.239	0,71	713	0,62	6.2	7.7	135.6	47.2	40.4
500-999	4.041	2,31	2.359	2,06	8.5	10.7	140.2	49.9	41.1
1.000-1.999	10.572	6,04	6.386	5,58	9.3	12.0	152.6	54.8	39.6
2.000-4.999	41.904	23,94	26.209	22,92	9.9	12.9	167.0	52.5	39.9
5.000-9.999	39.556	22,60	25.672	22,45	7.5	10.1	184.9	44.3	36.5
10.000-19.999	33.291	19,02	22.261	19,46	4.7	6.5	201.8	32.8	35.7
20.000 y +	44.425	25,38	30.767	26,90	1.1	1.6	225.3	8.7	26.2

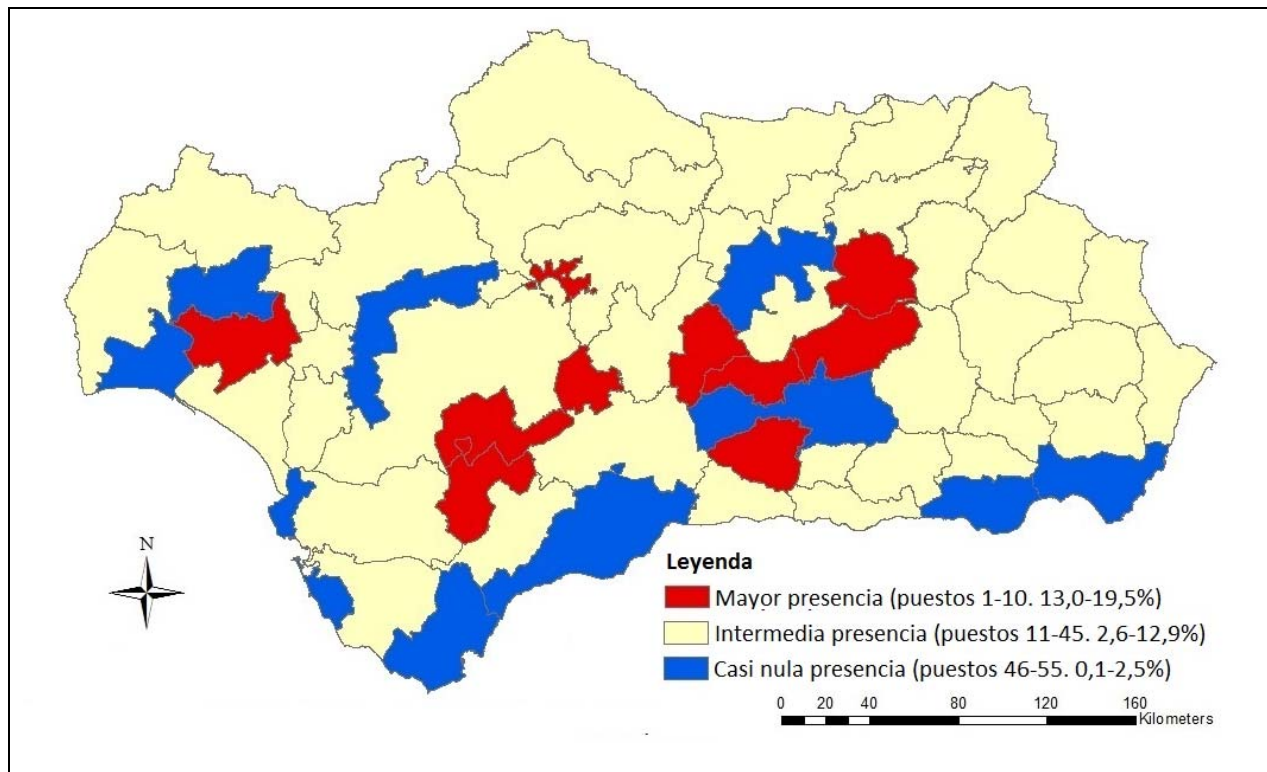
Fuente: Padrón municipal de habitantes, www.seg-social.es/Internet 1/Estadística. Elaboración propia.

Esta realidad quedaría incompleta si no se relaciona a este colectivo con la población de sus diferentes municipios. Así, son los términos con tamaño intermedio (intervalos de 2.000-5.000 hab., e incluso de 1.000-2.000), los que poseen mayor importancia de nuestro colectivo. Si en el año 2000, la mayor abundancia la encontrábamos en el intervalo de 1.000-2.000 hab. (12,1% de TEAS respecto a la población comprendida entre 15-64 años), para el año 2011, será el intervalo siguiente, de 2.000-5.000 hab., el que posee mayor porcentaje (9,9%).

La menor incidencia de los procesos de envejecimiento en este último intervalo, de 19,3% frente a 26,9% en el intervalo de menor población (0-500 hab.), particularmente en el sector agrario, y la mayor presencia de féminas, explicaría tal fenómeno, junto con la abrumadora supremacía en éstos del cultivo del olivar, el cual, conlleva largas temporadas de carencia de labores. De ello también se deriva que el porcentaje de afiliados agrarios sobre el total de afiliados sea superior en los intervalos de 1.000-2.000 hab., (54,8% para 2011), e incluso, de 2.000-5.000 hab. (52,5%), respecto a intervalos inferiores, situados estos últimos por debajo del 50%.

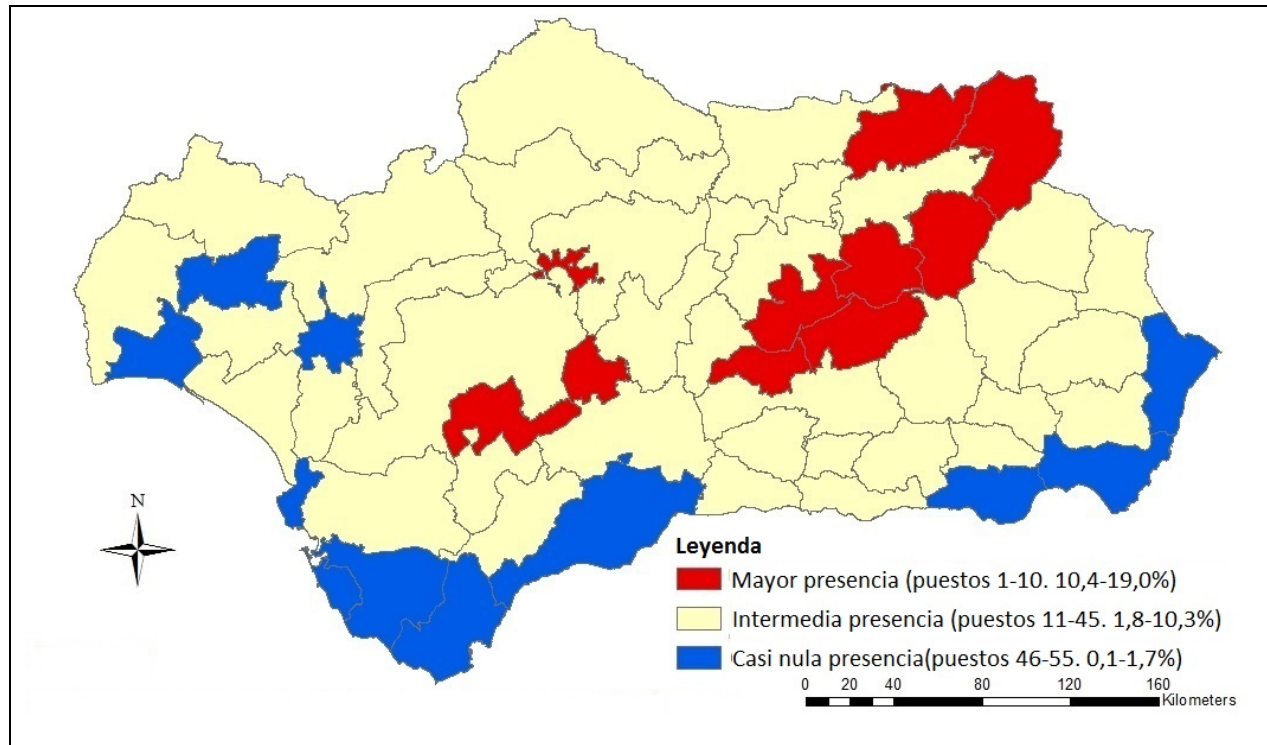
Por otra parte, y complementando lo anterior, - ver fig. 1 y 2- de los tres ejes paralelos en los que se distribuye el empleo agrario en nuestra región: campiñas del Guadalquivir, Subbética olivarera y agricultura intensiva litoral, el colectivo de TEAS tiende a concentrarse sobre todo en el segundo, la Subbética olivarera. Así, para el año 2011, si observamos tanto la figura 2 como la tabla 2, apreciamos que coincide casi prácticamente con este paralelo, abarcando desde la Sierra Sur (Sevilla), en el Oeste, hasta la Sierra de Segura (Jaén), al Este, alcanzando incluso hasta la vecina comarca de El Condado (Jaén), discurriendo por comarcas de la Subbética con clara presencia del monocultivo del olivar (por ejemplo, Sierra Sur y Sierra Mágina, para Jaén; y Montes Occidentales y Montes Orientales, para Granada). Otro hecho que corrobora la anterior afirmación, es que si correlacionamos % TEAS entre 15-64 años con % de superficie de olivar, para los municipios andaluces, obtenemos un resultado de 0,35, es decir, una media correspondencia entre ambos.

Fig. 1. TEAS respecto de la población de 15 a 64 años según comarcas agrarias, año 2000, (%).



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

Fig. 2. TEAS respecto de la población de 15 a 64 años según comarcas agrarias, año 2011, (%).



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

Por tanto, el monocultivo del olivar en la media montaña subbética es uno de los principales sistemas socioeconómicos que explicarían la localización del colectivo de TEAS, al poseer largos periodos del año sin apenas labores, lo que obliga a los trabajadores a percibir tal ayuda. Este hecho también da sentido al apelativo que se le otorga al olivar de “cultivo social”, además de ser el generador del 32% de la mano de obra agraria andaluza. Es la principal actividad de más de 300 pueblos de esta región en los que viven más de 250.000 familias (Junta de Andalucía, 2009, 2011), de ahí su importancia territorial y poblacional. Por tanto, los requerimientos de trabajo concentrado, eventual, y sin apenas necesidad de cualificación en el olivar ayudarían a entender gran parte de su distribución espacial.

Por último, en el paralelo de la agricultura intensiva litoral, apenas aparece representado nuestro colectivo. De hecho, entre las 10 con menor presencia de TEAS aparecen dos comarcas con claro predominio de la agricultura intensiva de invernadero (Campo de Dalías y Campo de Níjar y Bajo Andarax). En el caso del sector fresero de Huelva (representado en la comarca de la Costa), se recurre mayoritariamente a mano de obra femenina a través de fórmulas como el contrato en origen en países de la Europa del Este. Y en el caso de la hortofruticultura almeriense, para suplir las importantes necesidades de mano de obra se recurre a mano de obra extranjera –legal e ilegal-. Ello explicaría la apenas presencia de TEAS en las comarcas litorales, unido a la localización en ellas de grandes áreas urbanas y metropolitanas (Cádiz y Málaga), y a la existencia del sector turístico, algunas veces complementario al sector hortofrutícola (casos de Almería y Huelva), y otras veces sector preponderante en la economía litoral (caso de Málaga).

Este fenómeno de reducción de la importancia porcentual del colectivo de TEAS respecto al grupo de población comprendido entre 15-64 años y su mayor representatividad en el área de la Subbética olivarera, se aprecia también en la escala municipal -ver tablas 3 y 4-, sobre todo de Granada y Jaén, perdiendo protagonismo relativo en los municipios de las campiñas de Sevilla y Córdoba, además de en la mayor parte de los municipios de Almería, Huelva y Cádiz.

Tabla 2.
Comarcas andaluzas que registran la mayor y menor importancia de TEAS, año 2011

Orden	Comarca Agraria	Pro.	Trabajadores Eventuales Agrarios Subsidiados					Afiliados a la Seg Social	
			Total	Mujer	Tol/Pob 15-64	Muj/Muj 15-64	Índice feminidad	Agraria/ Total	TEAS/ Afil_Agr
1	Montefrío	GR	3.000	1.883	19.0	24.9	168.6	71.8	48.2
2	Magina	JA	3.956	2.175	18.8	21.6	122.1	73.6	41.6
3	Iznalloz	GR	2.331	1.519	14.3	19.9	187.3	69.2	38.9
4	El Condado	JA	2.333	1.365	14.3	18.0	141.0	68.1	34.6
5	Las Colonias	CO	2.709	1.856	13.5	19.0	217.8	53.1	48.5
6	De Estepa	SE	4.260	2.788	13.3	18.0	189.4	53.8	41.6
7	Sierra de Cazorla	JA	2.692	1.604	12.1	15.0	147.4	62.2	36.9
8	La Sierra Sur	SE	5.180	3.445	12.0	16.4	198.6	50.5	46.2
9	Sierra Sur	JA	3.966	2.425	11.1	14.1	157.5	55.8	36.6
10	Sierra de Segura	JA	1.760	890	10.4	11.4	102.4	63.3	32.1
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
46	El Aljarafe	SE	2.687	2.047	1.7	2.6	319.3	10.8	42.5
47	De la Janda	CA	1.160	647	1.5	1.8	126.1	13.2	36.5
48	Costa	HU	2.818	1.939	1.5	2.1	220.6	15.7	19.7
49	Andévalo Oriental	HU	323	198	1.4	1.8	158.4	21.5	20.5
50	Bajo Almanzora	AL	662	414	1.1	1.5	166.9	24.8	10.4
51	Costa Noroeste Cádiz	CA	3.330	2.030	1.1	1.3	156.2	5.3	46.7
52	Campo Dalías	AL	1.582	561	0.9	0.7	54.9	25.9	6.8
53	C. Nijar y Bajo Andarax	AL	521	256	0.3	0.3	96.6	9.9	5.1
54	Guadalhorce	MA	2.240	1.563	0.3	0.4	230.9	2.2	26.1
55	Campo Gibraltar	CA	148	51	0.1	0.1	52.6	2.3	10.5

Fuente: Padrón municipal de habitantes, www.seg-social.es/Internet 1/Estadística. Elaboración propia.

Tabla 3.
Municipios de Andalucía en los que mayor importancia tiene el colectivo de TEAS, año 2011

Orden	Municipio	Comarca Agraria	Trabajadores Eventuales Agrarios Subsidiados				Afiliados a la Seg. Social	
			Total	Mujer	Total/Pobl. 15-64	Muj/Muj 15-64	Agraria/ Total	TEAS/ Afil Agr
1	Huesa	Sierra Cazorla	592	289	32,2	10,4	85,6	50,9
2	Pruna	Sierra Sur	518	313	28,4	2,2	77,0	57,4
3	Jódar	Magina	2.265	1.227	28,1	45,3	82,8	47,8
4	Alicún de Ortega	Guadix	93	54	26,9	16,0	86,5	53,8
5	Campana (La)	La Campiña	965	606	26,5	14,3	70,0	57,0
6	Montizón	El Condado	319	151	26,0	6,5	80,9	44,4
7	Marinalda	Estepa	475	274	25,7	1,3	76,6	48,6
8	Chilluévar	Sierra Cazorla	260	140	25,7	11,2	81,0	48,4
9	Nueva Carteya	Campiña Alta	997	588	26,3	221,1	79,4	46,1
10	Badolatos	De Estepa	536	340	24,7	8,0	79,9	45,8
11	Peñaflor	La Vega	638	357	24,6	2,8	80,1	53,0
12	Lahiguera	Campiña Norte	281	156	24,5	10,9	76,5	47,3
13	Huélago	Guadix	55	33	24,4	6,9	75,2	51,7
14	Montejícar	Iznalloz	396	216	24,2	17,3	78,0	50,4
15	Puerto Serrano	Sierra de Cádiz	1.151	742	24,0	394,9	82,5	48,1
16	Alcalá del Valle	Sierra de Cádiz	863	608	23,8	221,1	78,9	48,1
17	Valenzuela	Córdoba	190	102	23,3	22,4	77,1	48,6
18	Puebla Infantes	Sierra Norte	477	280	23,3	3,6	72,9	51,1
19	Valdepeñas Jaén	Sierra Sur	616	359	23,3	14,3	77,0	46,7
20	Almáchar	Vélez Málaga	285	191	22,9	11,2	80,8	59,4
21	Aroche	Sierra	488	278	22,8	19,3	77,3	55,4
22	Alamedilla	Iznalloz	105	62	22,7	15,9	70,3	51,4
23	Alcolea del Río	La Vega	510	286	22,4	5,3	74,9	49,7
24	Espejo	Campiña Baja	502	314	22,3	158,0	73,9	47,5
25	Martín de la Jara	La Sierra Sur	428	251	22,1	3,1	74,5	47,2

Fuente: Padrón municipal de habitantes, www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica. Elaboración propia.

Tabla 4.
Municipios de Andalucía en los que menor importancia tiene el colectivo de TEAS, año 2011.

Orden	Municipio	Comarca Agraria	Trabajadores Eventuales Agrarios Subsidiados				Afilados a la Seg- Social	
			Total	Muj	Tot/Pob 15-64	Muj/Muj 15-64	Agrar/ Total	TEAS/ Afil Agr
746	Chiclana Frontera	Costa Noroeste	40	13	0,1	8,0	1,3	23,7
747	Cájar	De la Vega	2	3	0,1	0,7	3,9	6,7
748	Garrucha	Bajo Almazora	4	4	0,1	5,2	12,5	2,0
749	Torremolinos	Guadalhorce	29	22	0,1	0,5	0,8	21,7
750	Tomares	Aljarafe	10	7	0,1	0,1	0,9	16,7
751	Benalmádena	Guadalhorce	25	27	0,1	1,3	1,0	18,2
752	Puerto Sta María	Campaña Cádiz	34	17	0,1	9,8	0,8	19,9
753	Mairena del Aljarafe	Aljarafe	15	12	0,1	0,2	0,7	17,0
754	Mijas	Guadalhorce	27	21	0,1	0,6	1,3	13,7
755	Gines	Aljarafe	5	3	0,0	0,0	1,7	12,1
756	Marbella	Guadalhorce	48	44	0,0	1,0	0,7	13,3
757	Fuengirola	Guadalhorce	20	20	0,0	0,7	0,9	12,6
758	Estepona	Guadalhorce	18	15	0,0	0,9	1,1	12,2
759	San Roque	Campo Gibraltar	3	1	0,0	0,5	0,8	4,5
760	Algeciras	Campo Gibraltar	10	3	0,0	1,4	0,4	8,6
761	San Fernando	Costa Noroeste	6	4	0,0	1,6	0,3	12,4
762	Cádiz	Costa Noroeste	6	4	0,0	1,5	0,1	5,9
763	Ojén	Guadalhorce	0	0	0,0	0,0	3,9	0,9
764	Línea (La)	Campo Gibraltar	1	0	0,0	0,0	0,5	2,0
765	Mojácar	Bajo Almazora	0	0	0,0	0,0	1,7	0,0
766	Capileira	Las Alpujarras	0	0	0,0	0,0	5,9	0,0
767	Víznar	De la Vega	0	0	0,0	0,0	6,3	0,0
768	Benahavís	Guadalhorce	0	0	0,0	0,0	0,4	0,0
769	Istán	Guadalhorce	0	0	0,0	0,0	2,3	0,0
771	Parauta	Serranía Ronda	0	0	0,0	0,0	18,2	0,0

Fuente: Padrón municipal de habitantes, www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica. Elaboración propia.

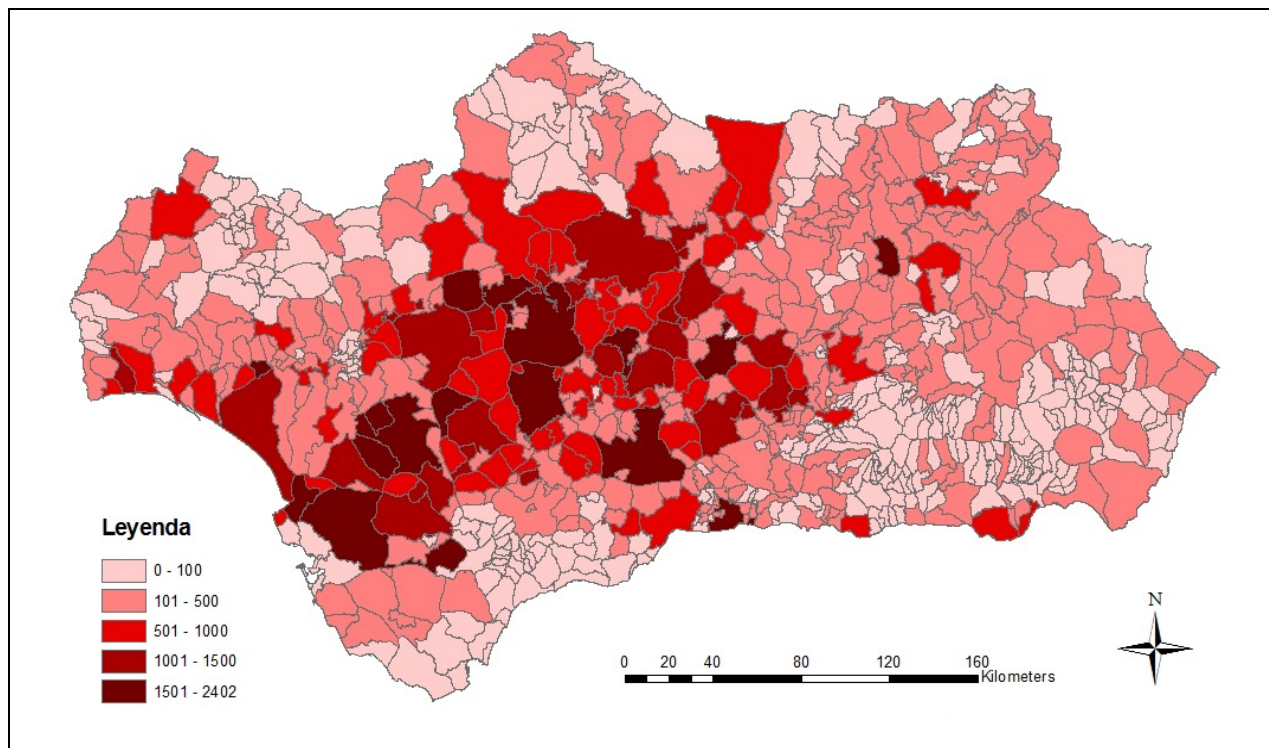
A rasgos generales, los mayores porcentajes con respecto a la población de 15-64 años, superiores al 15%, se encuentran en las áreas coincidentes con la Subbética olivarera, y en menor medida, en las Campiñas del Guadalquivir. Por tanto, es en los municipios de esta área donde el SDA y la RA adquieren mayor importancia y presentan más efectos sobre el tejido poblacional, social y económico.

De hecho, si se aprecia la tabla 3, de los diez municipios con mayor importancia del colectivo de TEAS, por encima del 24,7%, 7 de ellos se encuentran inmersos dentro del área de la Subbética olivarera, 2 de ellos en la Campiña del Guadalquivir, y 1 en Sierra Morena.

Como es lógico, en el extremo opuesto, por debajo del 5% encontramos a municipios turísticos litorales (por ejemplo, Mojácar, Benalmádena y Torremolinos), urbanos (San Fernando o La Línea de la Concepción), de áreas metropolitanas (Cájar o Víznar en el área metropolitana Granada), e incluso, del rural profundo montano, como Capileira en Granada, o Parauta en Málaga), en los cuales, el abandono de la actividad agraria, junto con el predominio económico del turismo rural han dado lugar a la inexistencia de este colectivo.

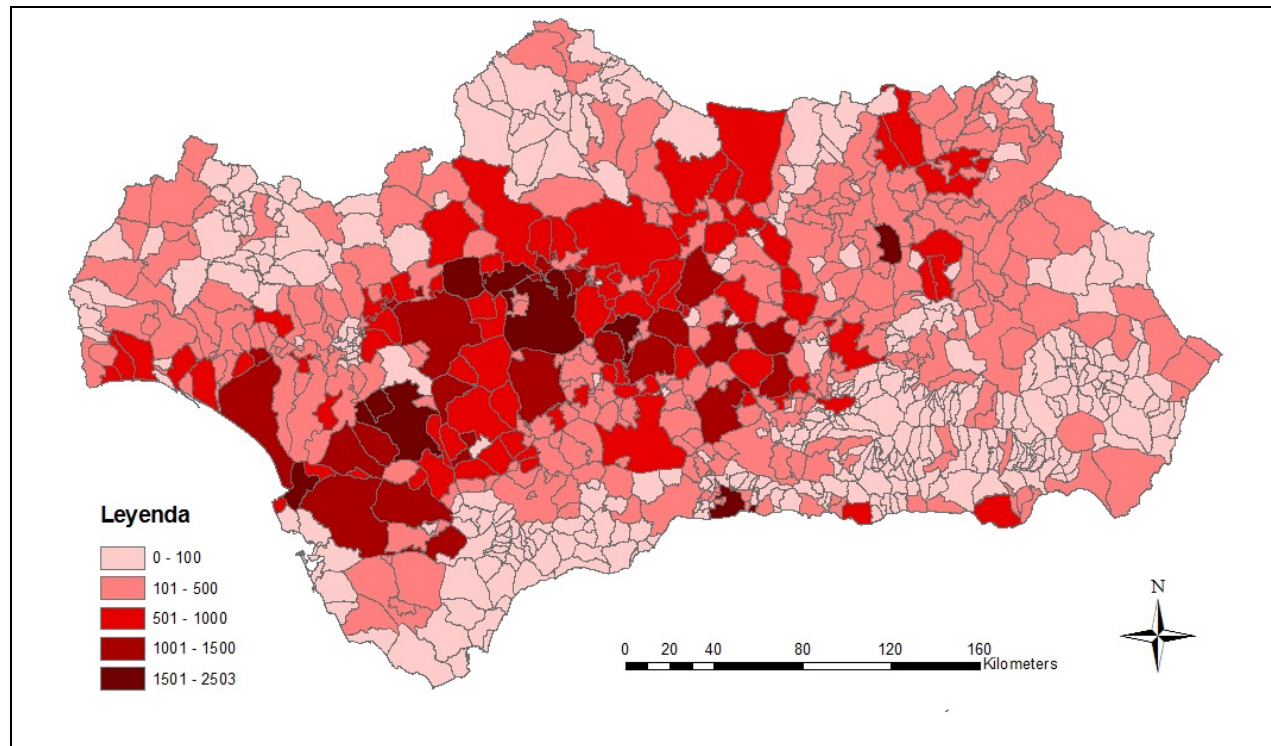
Ahora bien, hay que matizar el hecho anterior. Si bien en las Campiñas del Guadalquivir, el otro eje del empleo agrario interior andaluz, la presencia del colectivo de TEAS es menor en cifras relativas, es superior en absolutas. Ello se aprecia en las figuras 3 y 4, donde las tonalidades más fuertes se sitúan en los municipios de las comarcas de campiña de Córdoba y Sevilla, junto con algunos, en menor medida, de la Subbética. Lo anterior se debe a: lógicamente, al mayor tamaño poblacional de estos municipios, donde nuestro grupo de estudio se diluye en mayor medida; la mayor presencia de mujeres entre ellos respecto a otras áreas; la preeminencia de otros cultivos (cereales), menos intensivos en mano de obra y con mayor facilidad de mecanización; el mayor tamaño medio de las explotaciones; e incluso, una mayor facilidad de encontrar trabajo en las ciudades medias o *agrocidades* localizadas en este ámbito. Todo ello contribuye a la reducción porcentual de aquéllos, pero no a su liderazgo en cifras absolutas.

Fig. 3. Cifras absolutas de TEAS por municipio, año 2000.



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

Fig. 4. Cifras absolutas de TEAS por municipio, año 2011.



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

3.2.2. La necesaria coincidencia en el reparto territorial entre afiliados agrarios y TEAS

Otro de los principales factores, como no podía ser más lógico, que explica la distribución territorial de este colectivo es la presencia de afiliados agrarios por cuenta ajena. Es evidente, por necesaria, que no puede haber TEAS sin estar, previamente, afiliados al REASS. Así, el coeficiente de correlación, entre el porcentaje de afiliados agrarios sobre el total de afiliados y el porcentaje de TEAS respecto a la población de 15-64 años en el año 2011, es de 0,85. De hecho, son muchos los autores que señalan una relación causa-efecto entre afiliados agrarios o, más concretamente por cuenta ajena, al punto de señalar que aquellos lo son, en gran medida, para poder acogerse a las prestaciones del SDA o de la RA. Por tanto, la existencia de este subsidio, resalta la permanencia en el sector agrario de una forma “artificial”, para obtener esta ayuda. Asumiendo que esa relación existe cuando se trata de situaciones fraudulentas, no se puede afirmar, sin más que ello ocurra de forma causal y generalizada más allá de un de 10-15% claramente irregular.

Ello es así porque cuando se comparan los porcentajes que los afiliados agrarios por cuenta ajena –los únicos que pueden percibir estas prestaciones por desempleo- en relación con el total de afiliados agrarios se comprueba que, siendo claramente superiores en Andalucía y Extremadura respecto de las demás CC.AA., son 10-15 superiores a los de otras con un importante sector agrario altamente demandante de empleo eventual agrario como lo son Canarias, Murcia o Comunidad Valenciana. No discutimos la relación, sí los automatismos -ver tabla 5-.

Si comparamos la distribución de los afiliados agrarios sobre el total de afiliados y de TEAS sobre afiliados agrarios en 2011 –fig. 5 y 6-, apreciamos que las tonalidades coinciden casi plenamente entre ambos mapas, y sobre todo, en los municipios de las provincias de Sevilla, Jaén, Córdoba y Granada.

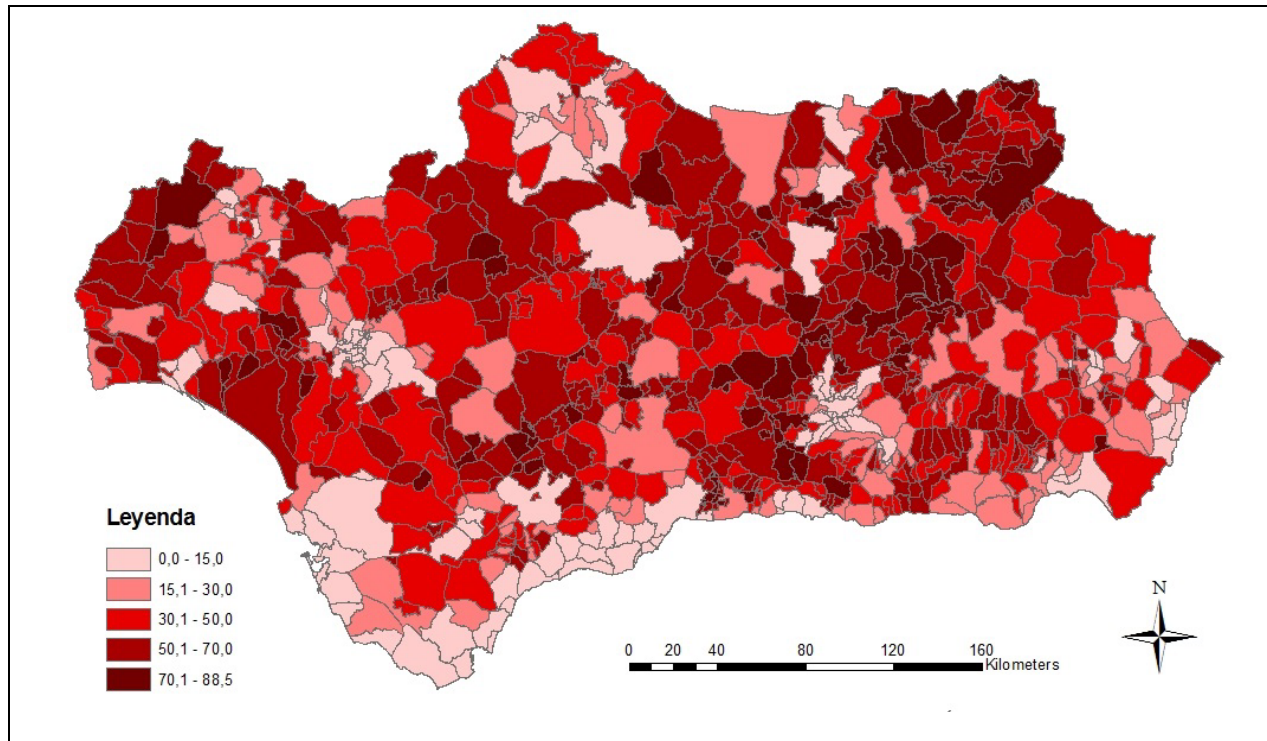
En los de Huelva y Almería, la presencia de una hortofruticultura intensiva, hace que por sus características laborales, apenas se acuda al SDA, por lo que la coincidencia es casi nula. Por tanto, y abundando un poco más en esta distribución, si se observa la figura 5 se aprecia claramente que las tonalidades más oscuras, es decir, el porcentaje de afiliados agrarios más elevado sobre el total de afiliados a la Seguridad Social, se sitúa sobre los dos ejes paralelos en los que se distribuye el empleo agrario en el interior de nuestra región (Pita y Pedregal 2011): Subbética olivarera y campiñas del Guadalquivir, mientras que el paralelo de la agricultura intensiva litoral queda al margen de este fenómeno

Tabla 5.
Relación entre el total de los afiliados al REAS y los que lo son por Cuenta Ajena por CC. AA.

Años	ESP.	And.	Ara.	Ast.	Bal.	Cana.	Cant.	CLM	CyL	Cat.	C. Val.	Ext.	Gal.	Mad.	Mur.	Nav.	P. Vas	L. Río
1982	48,9	85,5	23,5	5,0	30,4	64,1	7,9	60,0	17,3	27,6	74,6	67,8	3,4	58,2	74,7	33,4	12,3	15,3
1985	52,7	87,6	22,8	5,8	22,8	65,1	9,1	60,1	18,2	27,0	77,2	72,1	4,2	56,1	75,5	26,8	12,7	16,6
1988	57,2	90,1	22,6	5,7	21,1	66,6	9,6	59,2	17,7	26,5	78,4	77,1	4,9	51,9	74,9	22,8	11,8	18,6
1991	60,5	91,6	21,8	5,3	23,6	69,7	7,3	56,4	16,4	25,5	78,5	80,9	5,8	50,1	75,5	19,1	12,0	18,0
1994	63,1	92,2	24,4	5,5	27,5	72,4	8,0	54,4	16,6	26,5	80,7	82,1	6,0	39,9	78,0	18,1	14,7	20,0
1997	67,5	92,8	26,6	6,6	32,6	78,9	10,5	52,5	18,5	32,3	82,4	83,0	6,4	46,9	82,9	20,6	14,1	24,6
2000	70,8	93,3	27,1	6,6	36,0	81,1	10,6	52,4	19,7	35,1	82,4	83,7	6,6	52,8	86,0	25,3	15,0	29,4
2003	74,1	93,5	34,3	6,4	39,9	83,4	10,5	53,8	21,7	42,8	81,8	83,9	7,6	59,9	89,9	39,2	25,8	42,5
2006	74,0	92,8	40,0	7,0	42,5	82,7	8,8	56,2	23,6	47,6	79,9	82,6	8,1	65,1	89,9	37,8	26,4	47,0
2007	74,4	92,9	39,4	7,0	43,8	83,1	8,3	56,5	25,0	47,9	80,5	82,8	8,5	65,4	89,5	38,3	26,3	47,3

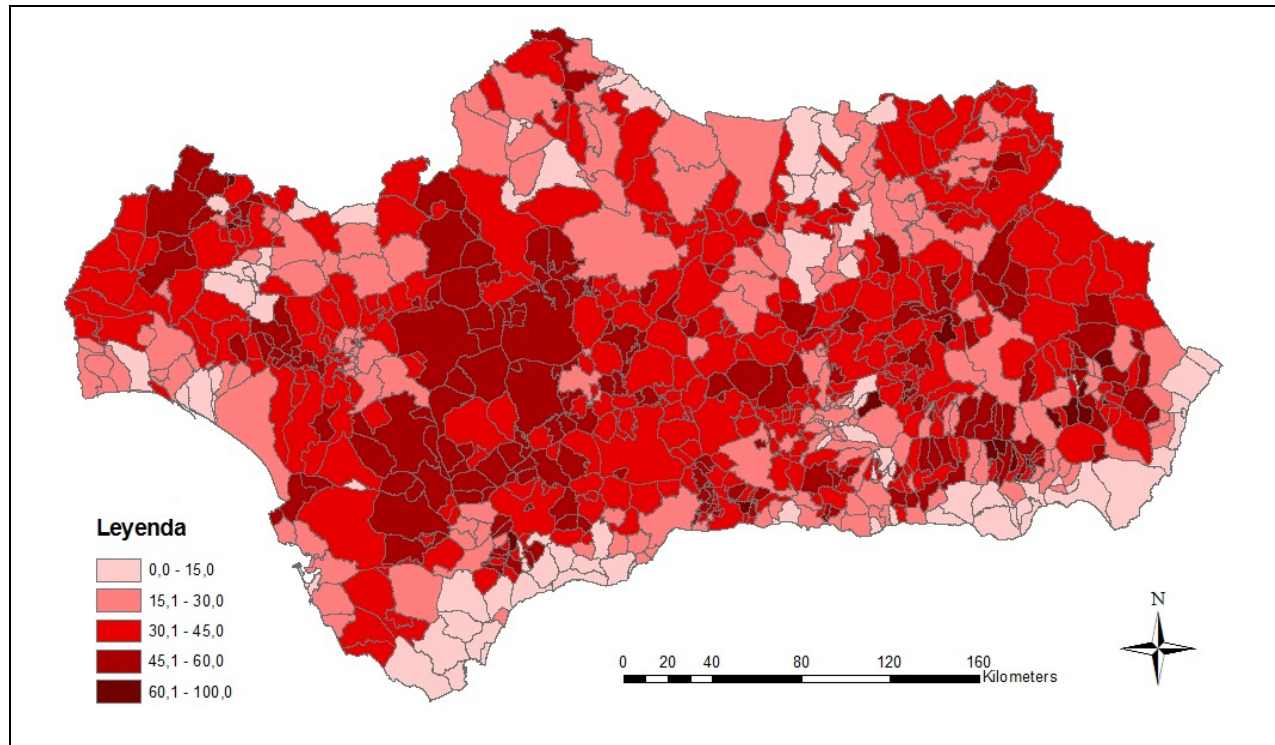
Fuente: Afiliados a la Seguridad Social según Régimen de afiliación por CC.AA. Ministerio de empleo y Seguridad Social. Elaboración propia. A partir de enero de 2008, los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario pasan a integrarse en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, de acuerdo a lo establecido en la Ley 18/2007 de 4 de julio.

Fig. 5. Afiliados agrarios sobre el total de afiliados a la Seg. Social, año 2011. (%).



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

Fig. 6. TEAS respecto al total de afiliados agrarios, año 2011. (%).



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

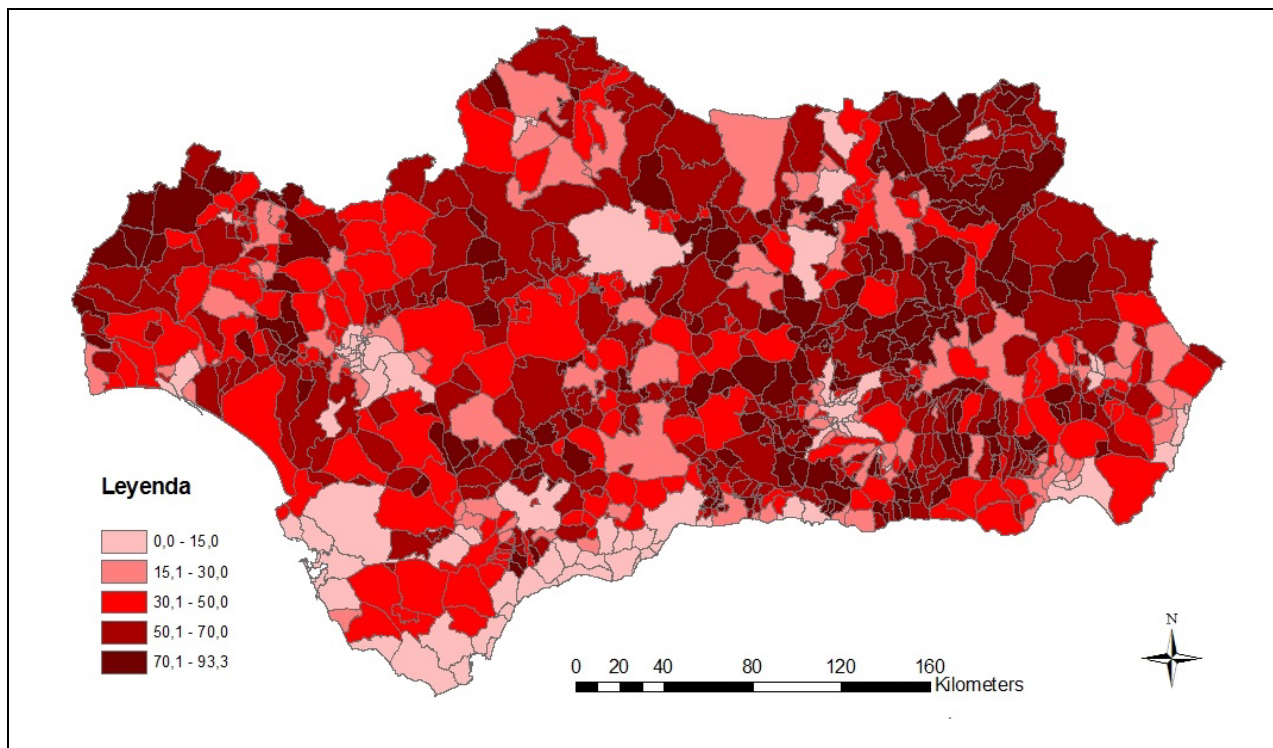
Lo mismo sucede con los mayores porcentajes de TEAS respecto al total de afiliados agrarios, que se concentran en las dos áreas señaladas anteriormente -ver figura 6-. Además, si observamos de nuevo la figura 7, comarcas con alta ruralidad, por ejemplo, las Altiplanicies, Alpujarras (ambas de Granada), o

Los Vélez (Almería), no coinciden con tasas más altas de afiliados agrarios. Incluso, si se considera el tamaño poblacional de los municipios -ver tabla 1-, de 0-500 hab., los afiliados agrarios apenas alcanzan un 47,2% sobre el total, cuando son superiores al 50% en los intervalos superiores, de 1.000 a 5.000. Para estos municipios de menor tamaño, de 0-500, e incluso de 500-1.000, coincidente a rasgos generales con el *rural profundo montano de interior*, el porcentaje de TEAS desciende y posee una menor representatividad, alcanzando para el primer intervalo apenas un 6,2% respecto al grupo poblacional de 15-64 años. Además, son los intervalos de menor rango (0-500, 500-1.000 y 1.000-2.000), los que han presentado mayores descensos porcentuales en el colectivo de TEAS respecto al grupo poblacional de 15-64 años entre 2000 y 2011, de en torno al 2,8%. Parece, por tanto, que no se observa una correspondencia entre mayor ruralidad, mayor presencia de afiliados a la seguridad social agraria y mayor importancia del TEAS.

Ahora bien, cuando comparamos estos mapas con los obtenidos para el inicio del siglo -ver fig. 7- la realidad que observamos matiza, bastante, la anterior afirmación.

Lo primero que se observa es que son esos pequeños municipios, salpicados por ese rural profundo y serrano, los que alcanzan niveles de afiliación agraria superiores al 70%. Municipios marcados por la presencia del olivar pero a los que se añaden otros no directamente ligados a él como la sierra onubense la Alpujarra granadina y almeriense, parte de los altiplanos de Baza-Huércar o de la Sierra Sur sevillana, incluso de la Axarquía malagueña. La segunda cuestión a tener en cuenta es que los porcentajes de TEAS respecto del de los afiliados agrarios representan menores valores en los municipios de menos de 2000 habitantes que en los comprendidos entre los 2.000 y 10.000 habitantes mientras que en 2011 son en los intervalos más pequeños en los que su importancia es mayor. Esta aparente contradicción creemos que tiene su explicación en el hecho de que los datos de afiliación proceden del enero de 2003, mientras los del TEAS son valores medios del año 2000. Si se tiene en cuenta que la reforma del 2002 limitaba nuevos accesos al sistema, se provocó un efecto “llamada” que incrementó notablemente el volumen de afiliación en los años anteriores lo que disminuye la ratio entre afiliados agrarios y TEAS. La secuencia que refleja dicha ratio en 2011 es mucho más real.

Fig. 7. Afiliados agrarios sobre el total de afiliados a la Seg. Social, año 2000. (%).



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

La evolución entre estas dos fechas viene marcada por el proceso de envejecimiento de las estructuras demográficas municipales, especialmente en los municipios con menores cifras poblacionales (26,9% para 2011 en el intervalo de 0-500 hab.), y particularmente de sus activos agrarios, lo que los hace disponer de menores efectivos en este sector, y por tanto, de menores cifras en lo que respecta a TEAS; ello, probablemente ligado a una estructura agraria minifundista con cada vez menos necesidades de mano de obra. Por tanto, el envejecimiento de estos pequeños municipios y la ausencia de reemplazo laboral hacen que con el paso de los años tanto los afiliados agrarios como los TEAS se reduzcan a través de la jubilación, anticipada o no, de sus efectivos. Finalmente, habría que tener presente el despoblamiento de estos territorios o la “forzosa” diversificación de actividades para superar una agricultura de montaña poco rentable, la huida femenina y la consiguiente masculinización poblacional. Hay que recordar también, que la mayor parte de ellos se localizan en áreas de montaña de Jaén, Granada y Almería. Todo ello debe ser entendido en un contexto en que la consideración productiva tradicional de la agricultura de montaña ha dado paso a su valoración multifuncional que, además, aporta a la sociedad otros bienes y servicios (sociales, patrimoniales, ambientales...) cada vez más demandados. Tales bienes y servicios tienen una gran relevancia para estas economías rurales por los recursos patrimoniales que generan y por su relación con la provisión de escenarios de ocio y esparcimiento muy valorados por el creciente y pujante turismo rural (Castillo y Cejudo, 2012).

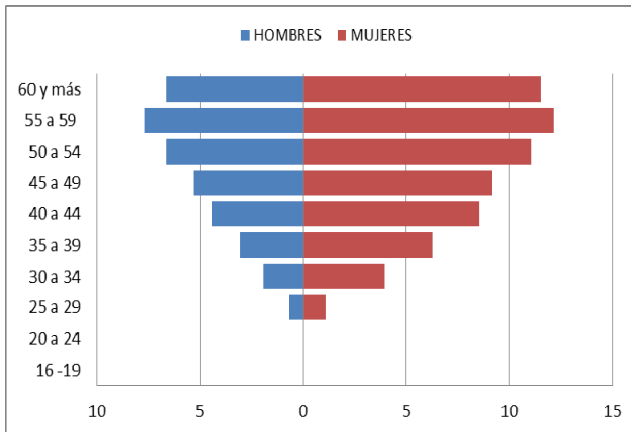
3.2.3. La tendencia del colectivo a la feminización y al envejecimiento

La última cuestión a abordar es la feminización-envejecimiento del colectivo TEAS. La imposibilidad de nuevas incorporaciones al cobro del SDA a partir de la reforma de 2002, y la propia feminización explicarían este envejecimiento. La elevada presencia de mujeres en los TEAS es mayor conforme se avanza en el tiempo. Así, si para el año 2000, 59 de cada 100 eran mujeres, para 2011, son 65. También es mayor esta feminización conforme es mayor el tamaño poblacional de los municipios. Es más, estos dos procesos se visualizan de forma evidente entre las dos fechas que comparamos, las figuras 8 y 9 lo ejemplifican.

Ello conlleva que este subsidio se transforme en un ingreso complementario y continuo para la familia, además de proporcionar una jubilación digna para ellas. Territorialmente hablando, supone que los TEAS tendrán mayor significación dentro del colectivo de mujeres rurales, allí donde éstas, por una parte, no consigan un puesto de trabajo en otro sector, y por otra, donde aún no haya afectado sobremanera

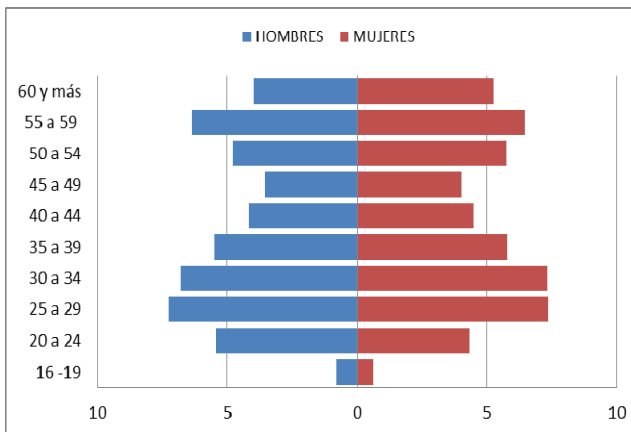
el éxodo rural en ellas es decir, donde la representatividad de la mujer rural sea aún considerable.

Fig.8. Pirámide del total de perceptores de SDA, año 2011.



Fuente: Anuarios de Estadísticas Laborales del MTIN. Elaboración propia.

Fig. 9. Pirámide del total de perceptores de SDA, año 1996.



Fuente: Anuarios de Estadísticas Laborales del MTIN. Elaboración propia.

El no haber salido del sistema, bien por no poder, al estar inmersas en la “rueda del temporerismo, trabajando como temporeras durante las campañas agrícolas y percibiendo posteriormente el subsidio agrario” (Nuevo, 2000: 92), bien por no querer salir de éste, por la seguridad en los ingresos todo el año una vez cumplida la edad de 52 años, y el objetivo último de la obtención de una jubilación, están en el origen de este predominio femenino.

El comportamiento desde el punto de vista territorial varía y se intensifica con el paso de los años –ver figuras 10 y 11-. Por un lado, las zonas con mayores índices, por encima de 250 mujeres por cada 100 hombres, se encuentran en municipios integrantes de las Campiñas del Guadalquivir, de Sevilla y Córdoba, además de Huelva. Por otra parte, valores intermedios en este índice, entre 150 y 250, se sitúan en el área de la Subbética olivarera. Por último, también es notorio resaltar que la mayor parte de los valores inferiores de mujeres sobre hombres (menos de 100 féminas por número similar de varones), se encuentran en la mayor parte del *rural profundo de montaña andaluz*: Sierra Morena, desde Huelva hasta Jaén, y Cordillera Penibética, desde Cádiz hasta Almería. Esta distribución tiene explicaciones dispares según los casos. En líneas generales tiene que ver, además de con los procesos de jubilación –que afectan al colectivo masculino antes que el femenino tanto por su mayor como anterior nivel de afiliación, en una histórica discriminación de género; con cuestiones productivas por su tradicional participación en ciertas actividades agrarias como el de la recogida de la fresa onubense; o al contrario, por el desarrollo de actividades en las que las mujeres tienen una significación muy pequeña, caso del sector ganadero –ya sea extensivo o intensivo- o forestal en zonas como la Sierra Morena jiennense, cordobesa u onubense o en las comarcas de la Sierra de Cádiz o de gran parte del Campo de Gibraltar. Todo ello sin menospreciar la importancia, imposible de contrastar en este trabajo, de la inclusión de mujer dentro del REASS cuando trabaja en tareas de manipulación y clasificación de producciones agrarias –hortaliza-, un sector fuertemente feminizado. Esta mayor feminización de las Campiñas del Guadalquivir, se corrobora observando los valores absolutos de TEAS mujeres. Ellas, se encuentran, sobre todo en los municipios situados en la Campiña del Guadalquivir, de las provincias de Córdoba y Sevilla, y también, aunque en menor medida, en la Subbética olivarera. Y en el extremo opuesto, tanto en el litoral como el rural profundo montano apenas se encuentran cantidades absolutas importantes de féminas subsidiadas.

Lo anterior también se puede apreciar en el análisis por intervalos de población municipales -ver tabla 1-. Las féminas están más subsidiadas que los hombres,

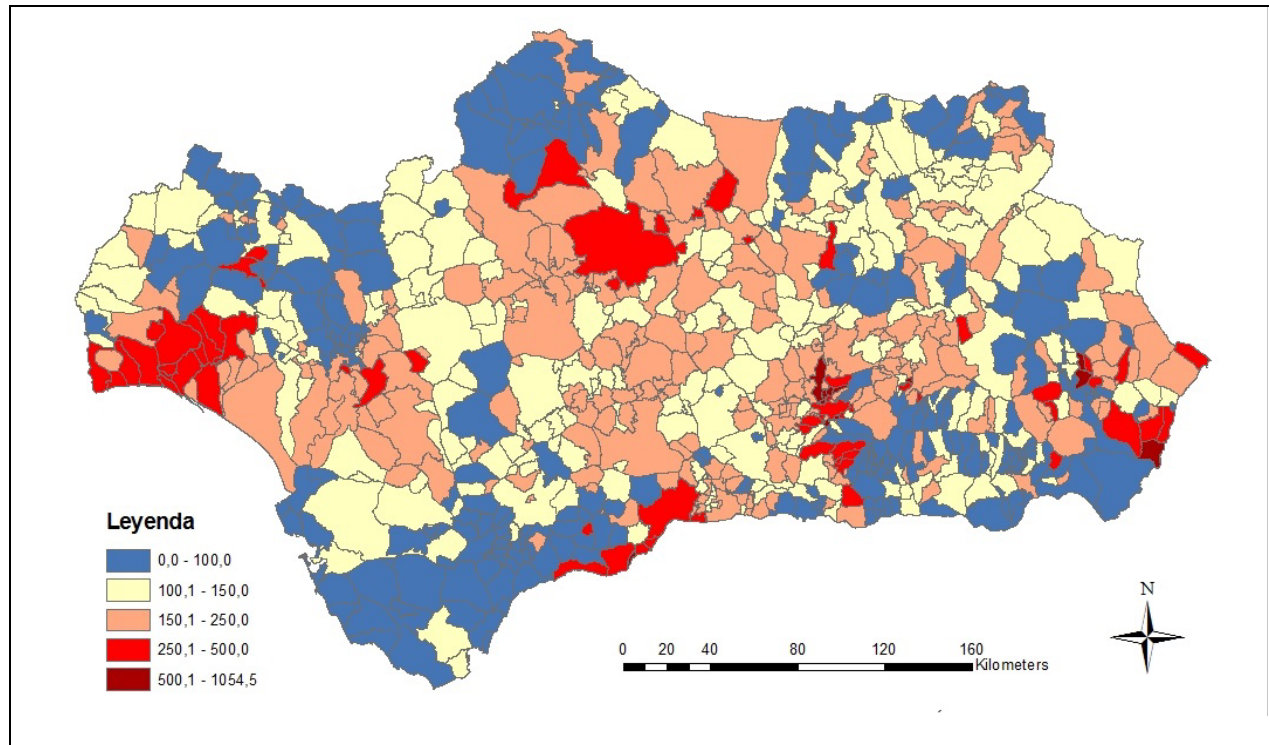
excepto para el caso de 0-500 y para el año 2000. Esta feminización es mayor conforme avanzamos en intervalos de población mayores: de 135,6 en el intervalo de 0-500, frente al de 225,3 en el intervalo de más de 20.000, para el año 2011.

Acompañando lo anterior, hay que señalar también, que éstas, las mujeres integrantes del colectivo de TEAS, se encuentran con mayor representatividad dentro del total de efectivos demográficos femeninos de 15-64 años, en el rural intermedio, donde aún disponen de importantes cifras cuantitativas, donde aún no ha actuado sobremanera el éxodo rural femenino y dónde las dificultades de encontrar trabajo en otro sector son las más dificultosas al basarse su economía en el monocultivo del olivar. De hecho, en el intervalo situado entre 2.000-5.000, para el año 2000, representaban el 14,1% de la población femenina comprendida entre 15-64 años, siendo para 2011, el 12,9%. Al contrario, en el intervalo inferior, de 0-500, para 2011, poseen casi similar importancia que para el intervalo de 10.000-20.000, apenas un 7,7% de la población femenina de 15-64 años.

Finalmente, señalar el descenso de la importancia de las féminas en el grupo de población de 15-64 años a lo largo de los 11 años, aunque menor, si lo comparamos con el descenso total de TEAS respecto a este intervalo de población. Todavía sigue existiendo un elevado porcentaje de TEAS mujeres, por encima del 10%, o incluso del 20%, sobre todo en los municipios tanto de la Subbética olivarera, como de las Campiñas del Guadalquivir. Es decir, tal ayuda, supone un importante elemento de fijación de la población femenina en estos ámbitos, y de complementariedad con otros ingresos y tareas.

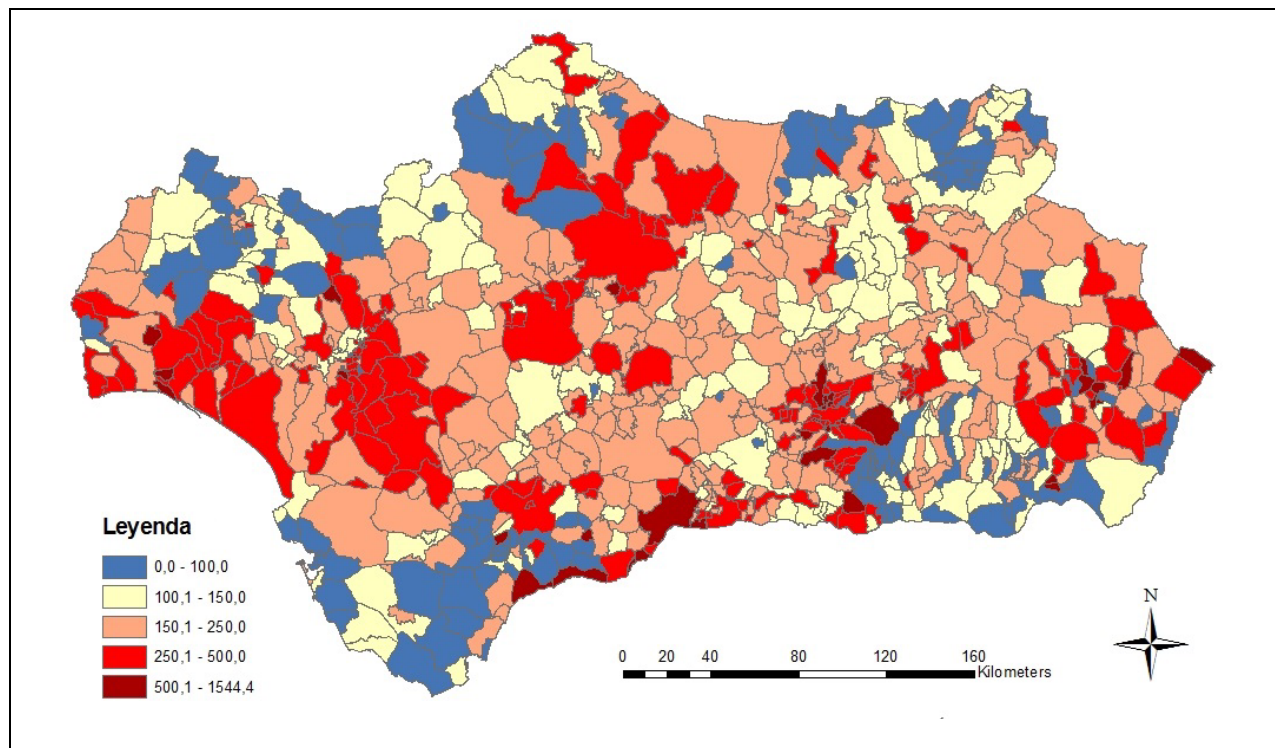
Indisolublemente unida a la tendencia de feminización en el colectivo de TEAS, está la de su envejecimiento. Las mujeres se incorporan a tal subsidio en una edad madura, y con su predominio, elevan la media de edad de los perceptores. La masiva percepción de la prestación a través del régimen especial para los mayores de 52 años, que no exige el criterio de cotización, explica que el colectivo cada vez se encuentre más envejecido y feminizado. Ello explicaría también su mayor localización en municipios olivareros de la Subbética y de la Campiña del Guadalquivir, donde las mujeres, ya de edad superior a los 50 años, que principalmente han dedicado su vida laboral a las tareas del hogar y otra serie de trabajos eventuales, acuden al SDA como forma de asegurar unas rentas mínimas, e incluso, su inmediata jubilación.

Fig. 10. Índice de feminidad del colectivo de TEAS, año 2000.



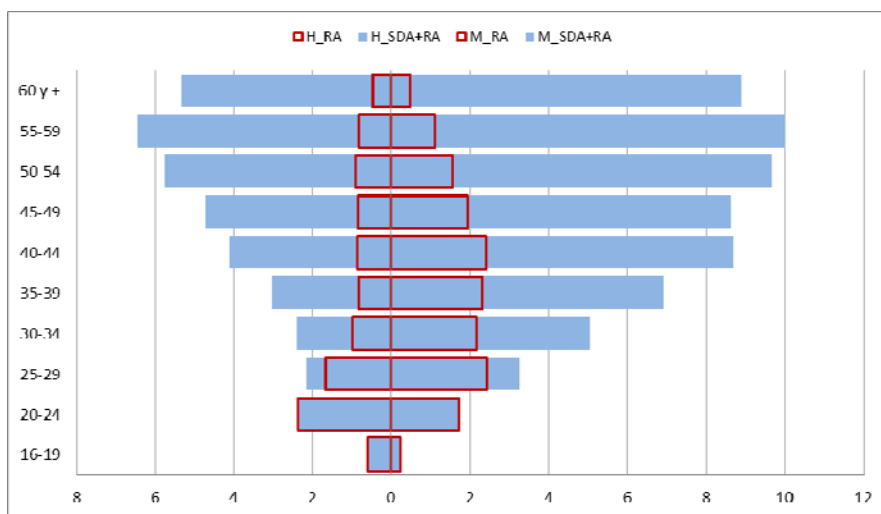
Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

Fig. 11. Índice de feminidad del colectivo de TEAS, año 2011



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía. Elaboración propia.

Fig. 12. Pirámide del total de perceptores de SDA y RA en 2011



Fuente: Anuarios de Estadísticas Laborales del MTIN. Elaboración propia.

La excepción a lo anterior, sobre todo en lo que respecta a feminización y envejecimiento, son los recientemente incorporados perceptores de la RA -ver Figura 12-, donde los hombres, sobre todo los jóvenes (edad comprendida entre los 20 y 30 años, fundamentalmente), castigados fuertemente por la crisis de la construcción e industrias afines, se recluyen en este sector agrario como alternativa laboral, lo que conlleva también una importante incorporación de efectivos masculinos a este colectivo de TEAS. Aunque según Langreo y Requejo (2009: 363-364) “es poco probable que se reinserten en el sector agrario en condiciones similares a las existentes hace quince años”. El reparto geográfico de éstos reafirma la distribución de los TEAS anteriormente señalado, por lo que no reproducimos el mapa correspondiente.

3.3. A modo de conclusiones: consecuencias del reparto socio-territorial de los TEAS

Tras haber expuesto las principales causas que explican la distribución del colectivo TEAS en la región andaluza, a continuación, es obligado señalar las principales consecuencias que se derivan de ello. Por supuesto, las implicaciones son complejas, positivas y negativas, directas e indirectas, y afectan a distintos ámbitos: territoriales, poblacionales, económicas, sociales, etc.

El refuerzo del *círculo vicioso del desempleo estructural*. El SDA se convierte en parte del problema, en lugar de remedio. Siguiendo a Ramos y Romero (1995: 179), el SDA contribuye a reforzar el *círculo vicioso del desempleo estructural* en el mundo rural andaluz, donde los desempleados “son la mitad del año jornaleros (o mejor la sexta parte del año jornaleros) y la otra mitad subsidiados o el resto subsidiados agrarios”. Y ello se aprecia con mayor virulencia en una serie de municipios de la Subbética olivarera, donde la preeminencia de este cultivo, la inexistencia de tareas a lo largo de gran parte del año (9 meses aproximadamente), contribuye a ese desempleo estructural. Ello da lugar a que la cultura del subsidio sea la predominante, y donde la dependencia de esta ayuda para un colectivo de personas sin apenas formación, sin perspectivas en otros sectores, sea vital. En cierta forma, el coste de mantener a esa población permanente se traslada al Estado, mientras que el empresariado agrario de la zona, se beneficia de tener una mano de obra de carácter eventual y con unas condiciones y exigencias laborales reducidas, con lo que ello conlleva de rémora en prestaciones sociolaborales, e incluso, en innovación y mecanización. No conviene olvidar que la pequeña propiedad, predominante en el olivar subbético, termina “anclando” al campesino al lugar lo que, unido al escaso tiempo de trabajo requerido en su explotación, propicia su empleo como jornalero que le permita completar sus ingresos familiares.

El sostenimiento de la dualidad en el agro, e incluso, en el territorio andaluz. Para el primero, la contraposición entre una agricultura intensiva, industrializada, mecanizada e innovadora, y que se nutre de una masa laboral inmigrante con precarias condiciones de trabajo, en el litoral andaluz (Costas de Almería y Huelva, principalmente), frente a una agricultura subsidiada interior (Molinero, Baraja y Alario, 2008), sobre todo en el caso del olivar (comarcas Subbéticas de Sevilla, Córdoba, Granada y Jaén, principalmente), que mantiene una mano de obra eventual con ayuda del SDA. Y en el segundo caso, una dualidad territorial marcada por la existencia de un litoral urbano-turístico, desarrollado, y un interior rural decadente y deprimido –salvo puntuales y exitosos ejemplos-, excesivamente dependiente de una agricultura subvencionada y subsidiada (SDA, pero también Política Agraria Comunitaria), tanto para el caso de la Subbética olivarera, como en menor medida, pero también, para el caso de las Campiñas del Guadalquivir. Se podría decir, que el SDA y la RA ayudan a establecer otra tipología de rural profundo para la región andaluza, con sus propios círculos viciosos, como el señalado anteriormente del desempleo estructural. Territorialmente también, la relevancia de estas prestaciones, especialmente del SDA, en relación con la población de los pequeños municipios rurales, que forman parte de ese *rural profundo* en la mayoría de los casos, reduce su

importancia. Ello es debido a la salida del sistema de un volumen creciente de personas tras su jubilación lo que unido al envejecimiento de sus poblaciones y a la falta de relevo generacional en la actividad agraria de estos territorios, sin olvidar las limitaciones normativas impuestas en 2002 para nuevas incorporaciones al cobro de la prestación, terminan por reducir su importancia sobre unas poblaciones menguantes; a pesar de ello a la altura de 2011 el porcentaje de afiliados agrarios que a la vez eran TEAS en los municipios de menos de 2.000 habitantes era el más alto – un 40,4% y 41,1%, de 0-499 y de 500-999 hab., respectivamente-. La trascendencia de algunos procesos de diversificación económica y neorruralismo, escasos pero importantes, relativamente hablando, no debe ser menospreciada.

Por último, e indirectamente también, la feminización del colectivo, contribuye a sostener unas estructuras sociales y laborales donde el hombre desempeña el papel principal, y donde la mujer queda relegada a trabajos secundarios, más precarios y eventuales, siempre subordinados a las tareas domésticas y del cuidado de la familia (progenitores y ancestros).

Por otra parte, también ayuda, en primer lugar, al mantenimiento de la estructura demográfica de los municipios rurales. Como se ha comprobado, tal SDA permite fijar población en el ámbito rural, evitando el éxodo rural, sobre todo en la Andalucía interior de media montaña correspondiente con el Subbético olivarero, aunque también, pero en menor medida, en las Campiñas del Guadalquivir. Además, la feminización de los perceptores, contribuye a mantener en los asentamientos rurales a la mayor parte de ellas, favoreciendo con ello, aunque de una forma reducida por la incorporación mayoritaria de éstas al SDA en edad no fértil, el reemplazo generacional en estas áreas rurales. Es decir, se fija población, ahora bien, mayoritariamente de edad adulta avanzada, la cual apenas ya posee incidencias en el crecimiento natural. También contribuye a mejorar la renta e ingresos familiares.

Además, el sostenimiento de la estructura poblacional. Ayuda a consolidar una estructura de asentamientos, que de otra forma, tenderían al abandono. El tejido poblacional de la Subbética olivarera, donde en sus comarcas, más del 10%, alcanzando en algunas casi el 20%, del colectivo de población entre 15-64 años es beneficiario de tal SDA. Tal estructura está basada en núcleos urbanos de 1.000-5.000 hab., excepcionalmente, entre 5.000-10.000. Pero también, aunque en menor medida, por su menor representatividad porcentual, contribuye a consolidar el tejido de ciudades medias y *agrocidades* de las campiñas del Guadalquivir. Con todo lo que ello conlleva de: mejor y más equilibrado reparto poblacional en el territorio; mejor cuidado del agro, contribuyendo a aminorar, entre otros problemas, la erosión

del suelo o el riesgo de incendios; facilitando una mejor distribución de los servicios públicos en el territorio (sanidad, educación, ...); etcétera.

Y por último, la pervivencia de un elemento patrimonial y de un producto de calidad. Indirectamente, contribuye a mantener un cultivo social, un paisaje agrario tradicional, el olivar andaluz de media montaña, un patrimonio rural de gran valor (ambiental e históricamente, hablando), e incluso, en la elaboración de un producto de calidad y ecológico en algunas de estas comarcas olivareras (por ejemplo las denominaciones de origen del aceite de oliva de Sierra de Cazorla y Sierra de Segura, entre otras).

En síntesis, como se ha demostrado anteriormente, el SDA y la RA, tiene unas evidentes implicaciones geográficas al propiciar el mantenimiento del tejido poblacional y social de los espacios rurales andaluces. Los cambios que se están produciendo en estos territorios por su enorme importancia territorial, los colectivos implicados fuertemente feminizados, la edad de los mismos,..., nos apuntan hacia esta nueva finalidad que está cumpliendo esta prestación. Su importancia es vital para el mantenimiento demográfico y de los asentamientos del agro andaluz, sobre todo en ese rural con un desempleo estructural. La casi exacta coincidencia con la distribución de los afiliados a la seguridad social agraria, su concentración espacial a lo largo del tiempo, y la feminización-envejecimiento de su colectivo, posee una serie de consecuencias territoriales, complejas, y de todo tipo: directas e indirectas, positivas (sostenimiento demográfico y poblacional de gran parte de los ámbitos rurales del interior andaluz, contribución a la conservación del paisaje y el patrimonio rural, como principales), pero también negativas (mantenimiento del círculo vicioso del desempleo estructural, dualidad del sector agrario y del territorio andaluz, sometimiento femenino, y apenas incidencia en las tasas reproductivas por ser mayoritariamente un colectivo de edad adulta avanzada, también como esenciales). Por tanto, el mantenimiento de este SDA y RA en el futuro *ya no es únicamente una necesidad social, sino también territorial*. Es vital para el mantenimiento demográfico y de los asentamientos del agro andaluz, especialmente los ligados al cultivo del olivar, los cuales, coinciden con los que poseen un desempleo estructural.

Ahora bien, los efectos negativos señalados, exigen que los planteamientos iniciales para conceder las prestaciones sean revisados profundamente (demográfica, económica, social y territorialmente), para tratar de evitarlos. Ampliar y facilitar su cobertura entre los trabajadores agrícolas del rural profundo montano; entre los colectivos desempleados de edad joven de ambos sexos para contribuir en mayor

medida a la fijación poblacional y al reemplazo generacional; mejorar la formación y la cualificación de sus perceptores, principalmente de mujeres, tratando de integrarlas en otras ocupaciones del mercado de trabajo; la modernización del sector agrario, especialmente del subsector del olivar; el establecimiento de incentivos a la contratación de trabajo fijo para los empresarios agrarios, principalmente los olivareros (fiscalidad, tratamiento distinto en las cuotas, etc.); y la búsqueda de nuevos yacimientos de empleo en los territorios más afectados por el desempleo estructural rural; son alternativas estratégicas esenciales para evitar el círculo vicioso mencionado.

3.4. Bibliografía

ANULA, C., DÍAZ, E. (1997): “Mercado de trabajo y estrategias familiares: el caso de la Andalucía rural”. *Estudios Regionales*, nº 48, 1-26.

ARNALTE, E., BAPTISTA, F.O., GARRABOU, R. (2012): “Viejas y nuevas dimensiones de la cuestión de la tierra”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 231, 11-28.

AVELLÁ, L., VEGA, V. (2002): “El mercado de trabajo agrario en la Comunidad Valenciana. Equilibrio global versus desequilibrios espaciales y temporales”. *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, nº 22, 95-112.

BAIGORRI, A. (Dir.) (1994): *El paro agrario. Para, mercado de trabajo y formación ocupacional en el campo extremeño*. Badajoz. Junta de Extremadura y Diputación Provincial de Badajoz.

BARCO, E. (2002): “Las manos que trabajan la tierra. Estudio sobre requerimientos de empleo en el sector agrario riojano”. *Cuadernos de Campo*, nº 22, 4-17.

CAMARERO, L. (Coord.) (2009): *La población rural en España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social*. Barcelona. Obra Social de la Fundación La Caixa.

CANSINO, J.M., GÓMEZ, F. (1997) “Subsidio agrario y cotización de trabajadores eventuales: efectos sobre el mercado de trabajo agrario andaluz”. *Cuadernos de Estudios Empresariales*, nº 7, 177-188.

CANSINO, J.M. (Coord.) (2003): *El campo andaluz y extremeño: la protección social agraria*. Madrid. Consejo Económico y Social, Colección Estudios.

- CASTILLO, J., CEJUDO, E. (2012): “Los espacios agrarios como construcción patrimonial: el Patrimonio Agrario” en *Investigando en rural* (García, A. et al., coord.). Sevilla. Ulzama Ediciones, 349-358.
- CEJUDO, E., MAROTO, J.C., NAVARRO, F. (2013): “El Subsidio de Desempleo Agrario en Andalucía: de limosna de desmovilización campesina a ayuda territorial necesaria” en *Desarrollo Regional Sostenible en tiempos de crisis* (Camacho, J.A., Jiménez, Y., eds.). Granada. Ed. Universidad de Granada, 709-738.
- CORZO, S. (2002): *El clientelismo político. El Plan de Empleo Rural en Andalucía: un estudio de caso*. Granada. Universidad de Granada.
- CRUCES, C., PALENZUELA, P. (2006). “Emprendedoras rurales en Andalucía. Posibilidades y límites de sus estrategias”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 211, 239-306.
- DELGADO, M. (1983): “Agricultura y Reforma Agraria en la economía andaluza”. *Nación Andaluza*, nº 2-3, 21-25.
- DIAZ, J. (2009): "Los campos que otros trabajan. Las campañas agrícolas españolas con mayor porcentaje de trabajadores extranjeros", en *Explorando los contratos en origen en los campos españoles* (Gordo, M. y Felicidades, J., Eds.), Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, Huelva, 25-66.
- DELGADO, M., GAVIRA, L. (2006): “Agricultura y trabajo rural en la globalización”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, nº 211, 21-62.
- ESCOBAR, M.S., GALERA, G., BERMÚDEZ, A. (2012): “La evolución del empleo agrario en Andalucía a partir del inicio de la crisis: ¿el fin del jornalero inmigrante?”. *VII Congreso sobre Migraciones internacionales en España*. Bilbao del 11 al 13 de febrero, 2012. Disponible en <http://congresomigraciones2012.com/memoria/>.
- FERNÁNDEZ-CAVADA, J.L., MARTÍN-FERNÁNDEZ, S., ORTUÑO-PÉREZ, S.F. (2007) “Evolución y perspectivas del mercado de trabajo agrario en España (1976-2004)”. *Agrociencia*, nº 41, 241-251.
- GÁLVEZ, L., MATUS, M. (2012): “Género y ruralidad en Andalucía: un diagnóstico regional”. *Revista de Estudios Regionales*, nº 94, 195-218.
- GARCÍA, M.D. y CRUZ, J. (1995): “Treball agrícola assalariat i gènere: le cas de les jornaleres andaluses”. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, nº 26, 109-121.

GARCÍA, J.I. (2004): *Problemas de incentivos en el diseño de políticas asistenciales para la protección por desempleo: una aplicación al subsidio agrario*. Disponible en http://www.upo.es/econ/garcia/papers/per_october_2004.pdf.

GARCÍA, J.I., TRONCOSO, D. (2011): *La introducción de la Renta Agraria: una evaluación del impacto sobre la oferta de trabajo en Andalucía y Extremadura*. Working papers series. Department of Economics. Univ. Pablo Olavide. Disponible en <http://www.upo.es/serv/bib/wps/econ1104.pdf>.

GARCÍA, T. (2004): *Mercado de trabajo en sistemas hortícolas intensivos: el caso de la fresa de Huelva*. Tesis Doctoral. Universidad Politécnica de Madrid.

GAVIRA, L. (1992): “La estructura segmentada del mercado de trabajo rural en Andalucía”. *Revista de Estudios Regionales*, nº 31, 87-104.

GÓMEZ, F., PRIETO, M. (2003): “Factores explicativos del diferencial del desempleo andaluz”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 46, 143-167.

GONZÁLEZ, J.A. (1997): *El clientelismo político. Perspectiva antropológica*. Barcelona. Anthropos Editorial.

GUALDA, E. (2005) “La inmigración en Andalucía, de finales de los noventa a inicios del siglo XXI: tendencias de interés” en *Integraciones diferenciadas: migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía* (Solé, C., Izquierdo, A. coord.). Barcelona. Anthropos Editorial, 56-70.

JIMÉNEZ, J.D. *et al.* (2012): *El comportamiento electoral en Andalucía: un análisis municipal*. Documento de trabajo E2012/06. Sevilla. Centro de Estudios Andaluces. Disponible en <http://centrodeestudiosandaluces.es/index.php?mod=publicaciones&cat=1&id=2678&ida=0&idm=>

JOFRE-MONSENY, J. (2012). *Do welfare benefits deter migration?* Disponible en: <http://www.ire.eco.usi.ch/paper-jofre-195491.pdf>

LANGREO, A. (2002): “Mercado de trabajo y necesidades laborales en la agricultura española” en *Procesos migratorios, economía y personas* (Pimentel, M., ed.). Almería. Cajamar, 201-224.

LANGREO, A. (2004): “Mujer y trabajo en el mundo rural” en *Mujeres, medio ambiente y desarrollo rural*. (López, N. *et al.*, eds.). Madrid. Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. 173-198.

LANGREO, A. y REQUEJO, J. (2009): “El regreso del trabajo agrario y rural como refugio” en *Informe anual del sector agrario en Andalucía 2008*. Málaga. Fundación UNICAJA, 349-364.

MÁRQUEZ, J. A. (Dir.) (2014): *Jornaleros Extranjeros en España. El contingente agrícola de temporada como política de control de flujos migratorios*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, Huelva.

MARTÍNEZ, J. (1978): “La actualidad de la Reforma Agraria”. *Agricultura y Sociedad*, nº 7, 223-243.

MENDOZA, C. (2000): “Migración africana y agricultura en España: el caso de la provincia de Girona” en *II Congreso sobre inmigración en España*. Madrid. Universidad Pontificia de Comillas-Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones. 5-7 de octubre del 2000.

MARM (2011a). *Condiciones de vida y posición social de las mujeres en el medio rural*. Madrid. Dirección General de Desarrollo Sostenible del MARM. Disponible en www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/igualdad_genero_y_des_sostenible/condiciones_vida_tcm7-9725.pdf

MARM (2011b). *Diagnóstico de la desigualdad de género en el medio rural*. Madrid. Dirección General de Desarrollo Sostenible del MARM. Disponible en http://www.magrama.gob.es/gl/desarrollo-rural/temas/igualdad_genero_y_des_sostenible/DIAGN%C3%93STICO_COMPLETO_BAJA_tcm10-171812.pdf

MOLINERO, F., BARAJA, E., ALARIO, M. (2008): “Agricultura y transformación del espacio rural en España, 1986-2007” en *España y el Mediterráneo. Una reflexión desde la Geografía española. (Aportación española al XXXI Congreso de la UGI de Túnez)*. Madrid. AGE. (formato CD).

MORENO, I. (1992): “Desarrollo del capitalismo agrario y mercado de trabajo en Andalucía”. *Revista de Estudios Regionales*, nº 31, 19-29.

NAREDO, J.M. (1971): *La evolución de la agricultura en España. Desarrollo capitalista y crisis de las formas de producción tradicionales*. Barcelona. Laia.

NUEVO, T. (2000): “Las mujeres jóvenes en el medio rural; clave para el desarrollo”. *Estudios de Juventud*, nº 48, 91-96.

OBSERVATORIO DE EMPLEO AGRARIO ANDALUZ. (2004): *Primer informe sobre el empleo agrario en Andalucía*. Sevilla. Diputación de Sevilla.

- OBSERVATORIO DE EMPLEO AGRARIO ANDALUZ. (2006): *Segundo informe sobre el empleo agrario en Andalucía*. Sevilla. Diputación de Sevilla.
- OBSERVATORIO DE EMPLEO AGRARIO ANDALUZ. (2008): *Tercer informe sobre el empleo agrario en Andalucía*. Sevilla: Diputación de Sevilla.
- PALENZUELA, P. (1989): Estrategias económicas domésticas de los jornaleros andaluces: salario, subsidio y economía sumergida. *Agricultura y Sociedad*, nº 50, 75-107.
- PITA, M.F., PEDREGAL, B. (Coord.) (2011). *Tercer informe del desarrollo territorial de Andalucía 2010*. Sevilla. Universidad de Sevilla.
- PUMARES, P. (2006): “Efectos de la inmigración regularizada sobre el cambio en la estructura por regímenes y grupos de cotización de la Seguridad Social”. *Estudios Geográficos*, nº 261, 607-634.
- RAMOS, E., ROMERO, J. (1999): “Del “productivismo” al “ruralismo”: una reflexión sobre la política agraria en Andalucía”. *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 169, 175-212.
- ROBLES, A. (2003): “El clientelismo político y la democracia en Andalucía”. *Anuario de Derecho Parlamentario*, nº 14, 223-239.
- ROMÁN, R. (2004): “Cambios en el perfil del beneficiario el subsidio agrario (1984-2001)”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 51, 139-155.
- ROMERO, J. (2009): *La protección social agraria*. Tesis Doctoral. Universidad de Granada.
- SÁNCHEZ, A. (1980): “La eventualidad, rasgo básico del trabajo en una economía subordinada: el caso del campo andaluz”. *Sociología del Trabajo*, nº 3-4, 97-198.
- SÁNCHEZ, B., VICÉNS, J. (2010): “El impacto del subsidio agrario sobre la evolución de la población en Extremadura”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 86, 131-143.
- SÁNCHEZ, P., GALLARDO, R. y CEÑA, F. (2014): “Rural áreas face economic crisis: Analyzing the determinants of successful territorial dynamic”. *Journal of Rural Studies*, nº 35, 11-25.
- SUMPSI, J.M. (1980): “Evolución tecnológica y racionalidad económica en las grandes explotaciones de la campiña andaluza” en *A agricultura latifundiaria na*

Peninsula Iberica. (Barros, A. de. coord.). Oeiras. Instituto Gulkeian de Ciencia, 303-341.

TALEGO, F. (2012): “La memoria y la tierra en el imaginario de los jornaleros andaluces” en *Patrimonio cultural en la ruralidad andaluza*. (Soler, S., Guerrero, C., Coord.). Sevilla. Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, 64-79.

TORRES, T., ALLEZPU, R. y GORDO, M. (2013): “La contratación de mano de obra temporal en la agricultura hortícola española”. *AGER* nº 14, 7-37

4. SVILUPPO RURALE E COESIONE TERRITORIALE NELLA REGIONE DELL'ANDALUSIA (SPAGNA): L'IMPATTO DELL'APPROCCIO LEADER E IL SUSSIDIO AGRARIO PER LA DISOCCUPAZIONE (DOCUMENTO 4)¹³

4.1. Introduzione

L'iniziativa comunitaria Leader è, sicuramente, il programma di punta all'interno della politica di sviluppo dell'Unione Europea nonostante il suo modesto contributo in termini di risorse finanziarie.

Negli ultimi 25 anni ha avuto tra i principali obiettivi quello di ridurre le disparità regionali tra aree urbane e rurali; tra aree rurali dinamiche e depresse. Per far ciò l'iniziativa si è basata sui seguenti principi: un approccio dal basso verso l'alto (*bottom-up*), una partecipazione ai processi decisionali, compresa la costituzione e promozione dei partenariati pubblici-privati i Gruppi di azione locale (GAL), una cooperazione interregionale territoriale, uno sviluppo rurale integrato, un utilizzo delle risorse endogene in prospettiva territoriale, un incremento dell'innovazione ed, infine, una diversificazione dell'economia. In più, ha anche contribuito ad integrare nuovi approcci nelle recenti teorie dello sviluppo neo-endogeno che combinano e integrano approcci a monte e a valle, forze endogene ed esogene, partecipazione e relazioni interne ed esterne (Ray, 2006; Marsden, 2009), strumenti di governance e di governo. In definitiva, una visione dello sviluppo rurale dove la qualità della vita e la capacità di condurre un'esistenza dignitosa rappresentano elementi fondamentali (Casellas et Al., 2013).

Come hanno sottolineato Gujoan, Badía e Tulla (2016), lo sviluppo delle zone rurali deve essere basato su un nuovo paradigma che superi una percezione parziale e parta, invece, da una visione più completa in cui lo sviluppo economico non sia separato né dai miglioramenti delle condizioni sociali né dalla tutela dell'ambiente fisico che lo supporta, insomma, dalla qualità della vita dei suoi abitanti.

D'altra parte, per affrontare la questione delle indennità di disoccupazione

¹³ Documento 4.

José Antonio Cañete Pérez; Eugenio Cejudo Garcia; Francisco Navarro Valverde
Dpto. de Geografía Humana de la Universidad de Granada.

Publicado en *Politiche di Sviluppo Rurale. Metodi, strategi ed esperienze internazionali a confronto* (Cejudo y Labianca, Coord). Bari. WIP. Edizioni Scientifiche. Año 2017 ISBN:978-88-8459-420-4

ricevute dai lavoratori agricoli temporanei (TEAS)¹⁴ stabilitosi in Andalusia ed Estremadura nel 1984 grazie ai sussidi di disoccupazione agraria (SDA)¹⁵ e alla *Renta Agraria (RA)* nel 2002, non si può fare a meno di tornare indietro con la memoria per comprendere la situazione socioeconomica che quei territori hanno dovuto affrontare dopo il processo di transizione democratica in Spagna; cioè, l'irregolare incidenza regionale della 'disagrarizzazione' fondata principalmente sulla proprietà della terra, su sistemi di coltivazione e sfruttamento di questa in seguito a processi di esodo rurale e alla profonda crisi economica spagnola degli anni '80. Tutti questi aspetti hanno favorito l'emergere di un mercato del lavoro agricolo precario, con crescenti tassi di disoccupazione e con forti differenze regionali, in tale contesto, l'Andalusia e l'Estremadura sono state le regioni più colpite. In quegli anni si manifestò dunque un quadro drammatico da un punto di vista sociale.

Inoltre tale iniziativa, privò il bracciante andaluso di due dei suoi simboli identitari principali: la lotta per la terra come una pretesa storica e l'abbandono della cultura del lavoro davanti "all'elemosina del sussidio". Quest'ultimo fu considerato, come pone l'accento Romero (2009), più come un dono che come un diritto riconosciuto al lavoratore dopo aver soddisfatto tutti i requisiti stabiliti dall'Amministrazione per il relativo pagamento.

Pertanto, si parla di azioni diverse e differenti su molte questioni, ma condividono tante altre caratteristiche. Il nostro compito è, dunque, di mostrare le somiglianze e le differenze che queste due azioni hanno prodotto in Andalusia mettendo l'accento sugli aspetti territoriali.

4.2. Fonti e metodologia

In questo contributo, le fonti d'informazione utilizzate sono state quattro, nello specifico:

- L'elenco dei progetti realizzati durante il periodo 2002-2008 previsto dal governo della regione dell'Andalusia in materia di Leader Plus e PRODER Andalusia. In questa fase, l'elaborazione delle informazioni è stata eseguita accedendo ai singoli fascicoli e ciò al fine di conoscere, con il massimo livello di dettaglio possibile, gli indicatori di base in materia di investimenti, di sovvenzione ottenuta, di tipologia dell'imprenditore/beneficiario o dell'occupazione creata ecc.. Questo ha

¹⁴ TEAS: Trabajador Eventual Agrario Subsidiado.

¹⁵ SDA: Subsidio de Desempleo Agrario.

consentito di raccogliere in un rapporto 9.502 registrazioni, di cui concretamente realizzate sul territorio 8.221. Tra queste, sono state isolate 6.750 (l'82.11%) registrazioni, in ragione del fatto che l'investimento effettuato si concentra in un unico comune, essendo, dunque, questa la finalità dello studio condotto.

- Le informazioni di dettaglio per quanto riguarda la demografia e l'economia dei territori considerati, ottenute da enti governativi che forniscono statistiche per la regione Andalusia.
- Le informazioni relative al SDA (Sussidio di Disoccupazione Agraria) comunale e alla RA (Renta Agraria – Reddito Agricolo), fornite dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale e dal governo della regione.
- I dati che riguardano gli iscritti alla Previdenza Sociale per ogni regime comunale. Essi sono stati ottenuti dal Ministero di Lavoro e della Previdenza Sociale, anche se disponibili solo dal 2000.

L'ambito territoriale oggetto di analisi è la regione Andalusia, considerando il caso dei sussidi agricoli e la presenza dei Gruppi di azione locale (GAL) durante il periodo di programmazione 2000-2006, sebbene i dati delle prestazioni del programma si riferiscano al periodo 2002-2008 (fig.1).

L'Andalusia presenta più di 770 comuni (il 9,5% del totale nazionale) e poco più del 17% della superficie nazionale (87.598 kmq), essa è la seconda provincia più estesa in Spagna, dopo Castiglia e Leon. Considerando i dati demografici, essa è inoltre la regione più popolosa in tutta la Spagna, con i suoi 8.400.000 di abitanti nel 2015. L'intervallo di tempo prescelto al fine di confrontare i dati a livello comunale, comprendono gli anni tra il 2000 e il 2011 (sempre con riferimento comunale).

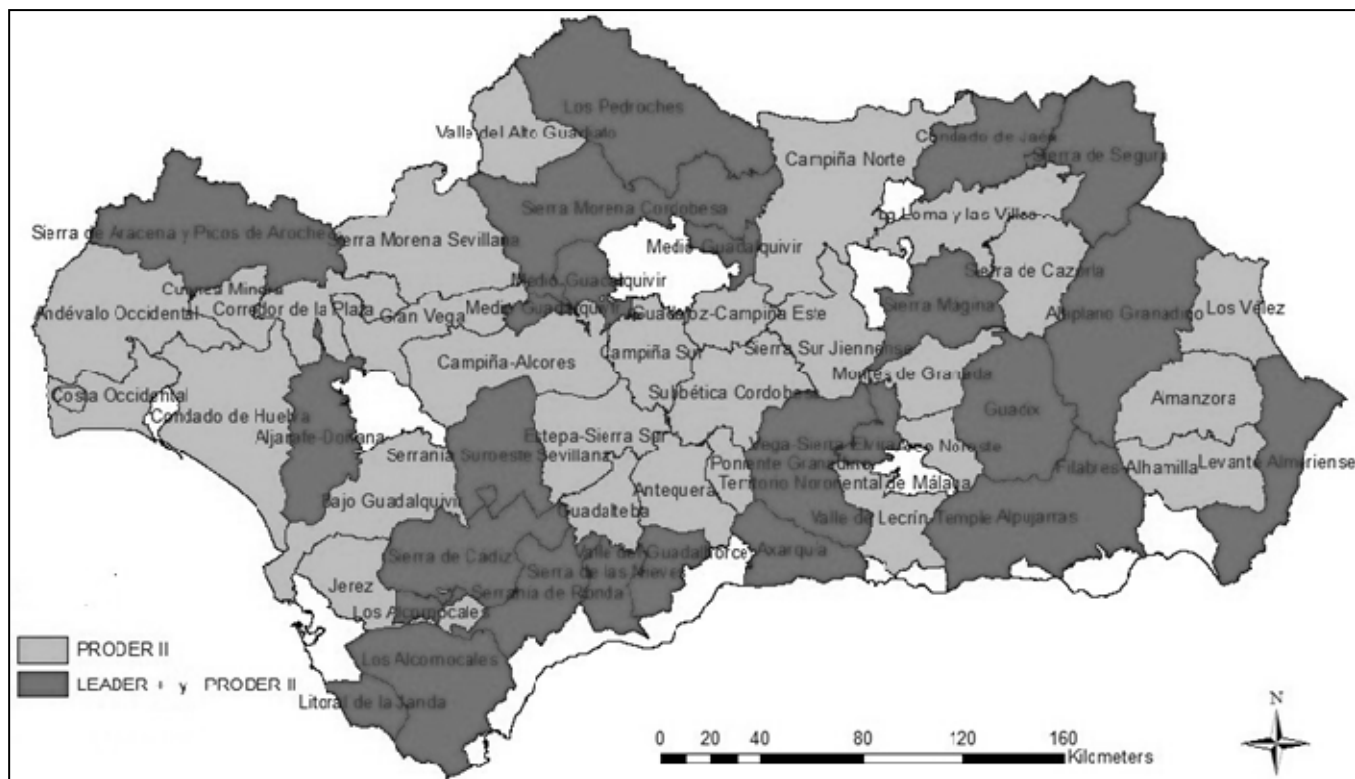


Fig. 1 – Distribuzione dei Gruppi di Azione Locale in Andalusia nel periodo 2000-2008 (Fonte: Junta de Andalucía. Elaborazione propria).

4.3. I risultati dal LEADER

4.3.1. L'investimento e le sovvenzioni della regione Andalusia

Un primo elemento che emerge sull'impatto dei programmi Leader e PRODER in Andalusia nel periodo 2002-2008 è che l'impatto territoriale è stato piuttosto esteso poiché i Gal coprono gran parte del territorio regionale. Il numero totale dei progetti realizzati è stato 8.221 con un investimento complessivo di 928 milioni di euro di cui 347,6 (il 37,4%) sovvenzionati mentre 580,5 euro (il 62,6% del totale) provenienti da finanziamenti privati.

Di questi progetti, nel 25,1% dei casi un ruolo significativo è stato svolto dagli stessi comuni in qualità di promotori con investimenti superiori ai 113 milioni di euro, di cui oltre il 65% per sovvenzioni. Quelli avviati dai Gal sono stati il 16,5% del totale, con un investimento di oltre 104 milioni di euro, essendo il sussidio l'85% del totale, nel complesso 88 milioni di euro.

La somma di entrambi rappresenta il 41,6% di tutti i progetti realizzati con un ammontare di 162 milioni di euro, pari al 46,6% del totale. Questi progetti provenienti da imprenditori "pubblici", includendo al loro interno anche i Gal nonostante si comportino da un punto di vista legale come società senza scopo di lucro, creano pochi posti di lavoro: i comuni hanno registrato una crescita solo del 5,3% e i Gal dell'1'6%.

Chiaramente, alla luce di questi dati, quando si parla di promotori pubblici, l'obiettivo principale dei loro investimenti non è la creazione di posti di lavoro, ma piuttosto l'attuazione di interventi correttivi che sopperiscano alla mancanza di attrezzature e infrastrutture, nel caso dei comuni, o alla diffusione, gestione e allo sviluppo di attività di formazione nel caso dei Gal.

D'altra parte questi dati, nel loro complesso, confermano a livello regionale quanto già osservato in altri studi che riguardano la provincia di Granada (Cejudo e Navarro, 2009) sulla debolezza del tessuto produttivo regionale e sulla concentrazione degli investimenti e del lavoro generato nelle società commerciali. Infatti, le aziende pubbliche o le società a responsabilità limitata portano a buon fine il 18,5% dei progetti ma rappresentano il 38,9% degli investimenti (361 milioni di euro) e quasi la metà degli investimenti privati (euro 279.000.000). Per quanto riguarda l'occupazione, rappresentano il 49,4% dei posti di lavoro creati e il 46,6% dell'occupazione consolidata nel tempo.

Nella cartografia, riportata di seguito, sono indicati i dati sugli investimenti e

sull'occupazione nei diversi comuni.

La fig. 2 mostra i 50 comuni con il più alto livello di investimenti. Si osserva, da un lato, una concentrazione sull'asse del Guadalquivir con investimenti prevalentemente superiori ai 6 milioni di euro. Dall'altro lato, si distinguono i comuni situati in zone collinari poiché hanno un ruolo regionale rilevante, oppure si concentrano i più grandi centri abitati nel territorio. Spesso essi coincidono con i comuni in cui i diversi Gal hanno la loro sede. I comuni presentano, in genere, una popolazione di oltre 20.000 abitanti ed esercitano funzioni eccezionali a livello di contea come la fornitura di servizi, sia pubblici sia privati.

Questa distribuzione, come si approfondirà più avanti, indica che i progetti attuati nell'ambito Leader, favoriscono tutt'altro che un riequilibrio territoriale, piuttosto essi fanno risaltare le disuguaglianze esistenti tra i territori, concentrandosi di fatto proprio sui centri più dinamici della regione Andalusia, dove era già presente un'importante tessuto imprenditoriale.

D'altro canto, la fig. 3 mostra una realtà completamente diversa. Qui sono stati mappati sia i 50 comuni con minori investimenti sia i comuni che non ne hanno affatto percepiti. Si richiama l'attenzione sulla loro ridotta dimensione (in termini di superficie), sia sulla loro posizione in un territorio prevalentemente montuoso, essi corrispondono dunque alle zone più svantaggiate e con maggiori problemi strutturali della regione (Sierra Nevada - Alpujarra, Axarquía, Serranía de Ronda e Sierra de Aracena).

I progetti sviluppati in questi comuni raramente superano i 20.000 euro.

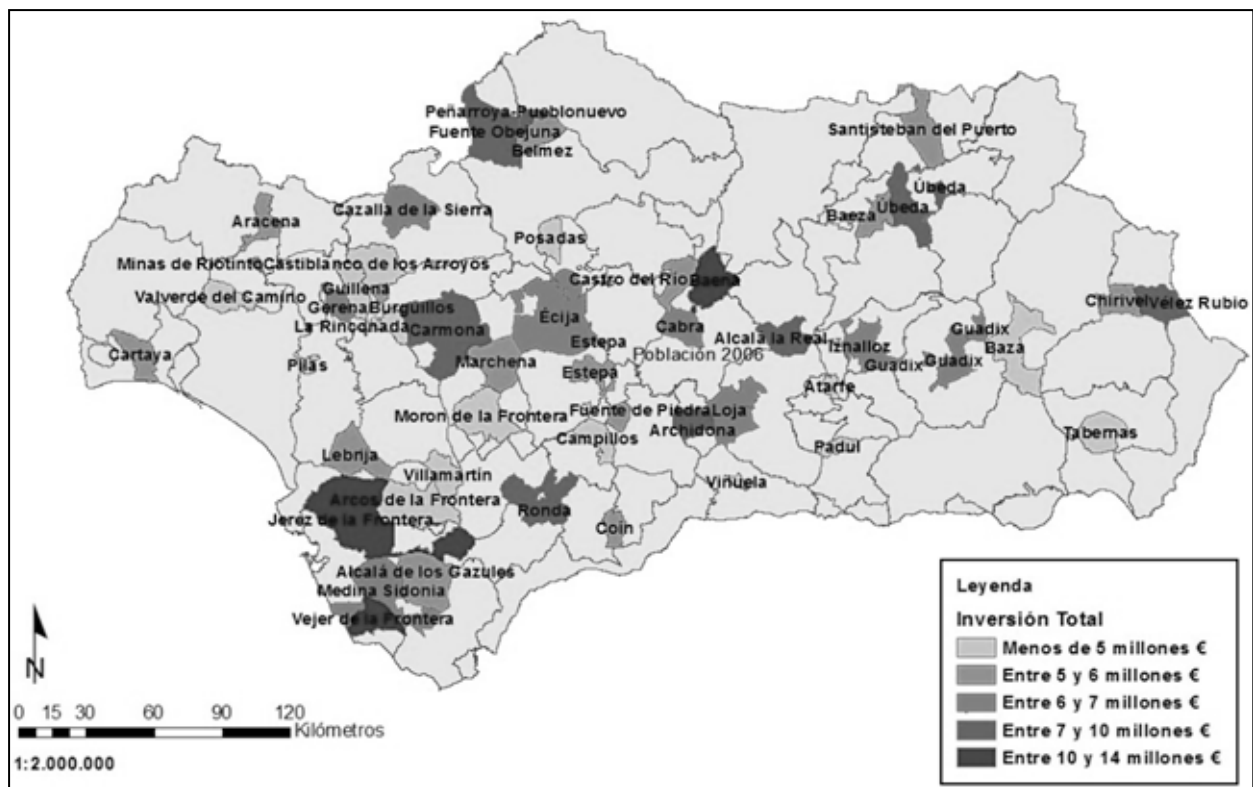


Fig. 2 – I 50 comuni con maggiori investimenti in Andalusia. Anni 2002-2008 (Fonte: Junta de Andalucía. Elaborazione propria)

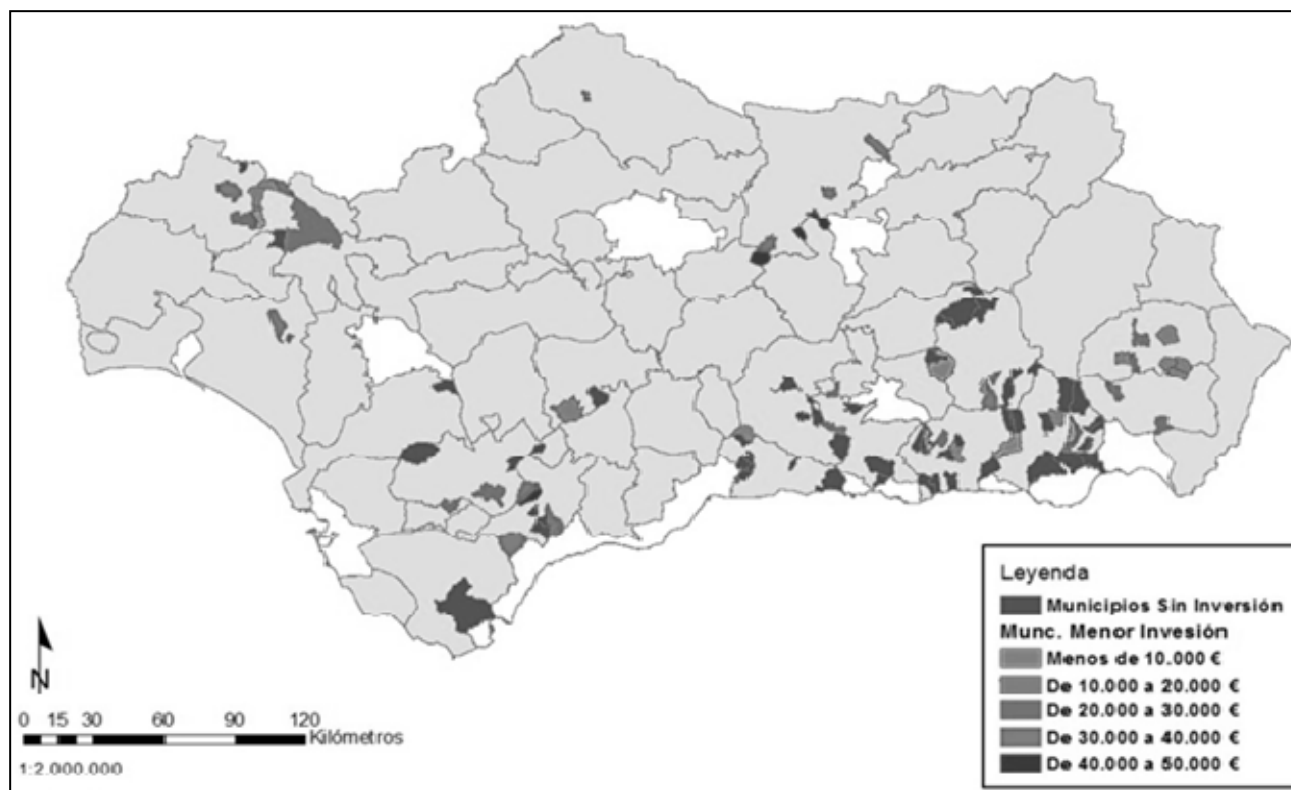


Fig. 3 - Comuni con investimenti modesti o nulli nella regione Andalusia. Anni 2002-2008 (Fonte: Junta de Andalucía. Elaborazione propria).

4.3.2. Gli imprenditori che partecipano alle iniziative, dove si trovano?

Quanto emerso in questo lavoro è stato dimostrato anche in altre regioni della Spagna quali Castiglia e Leon (Gordo, 2011, p. 19), si afferma difatti che “la maggior parte degli investimenti dei PDR si è concentrata in alcuni territori (...) che hanno mostrato una maggiore capacità di attrarre investimenti e spesa”. Aspetto peraltro confermato dalla fig. 4. Anche in questo caso, si rileva la presenza di beneficiari ma, in prossimità di una struttura aziendale precedente che coincide con i centri provinciali e con quei comuni con più di 20.000 abitanti – città agricole – con maggiori economie di scala. Diversamente accade in quei comuni con una profonda tendenza allo spopolamento rurale, al degrado sociale ed economico (Cejudo e Navarro, 2012).

Le carte e i dati riportati di seguito consentono di comprendere nel dettaglio il fenomeno.

La tab. 1, mostra che la percentuale dei beneficiari è distribuita in maniera diseguale soprattutto a discapito dei comuni minori. Si nota difatti che soltanto il 13,4% di essi si concentra in comuni con meno di 2.000 abitanti. Dato ancora più significativo se si considera che il 16,8% dei 696 comuni beneficiari di questi programmi non ha fatto rilevare la presenza di alcun soggetto privato. La “errata assegnazione geografica e la distribuzione territoriale dei fondi” è stato identificata come uno dei problemi principali dai gestori stessi dei Gal (Cejudo, Navarro e Camacho, in corso di stampa).

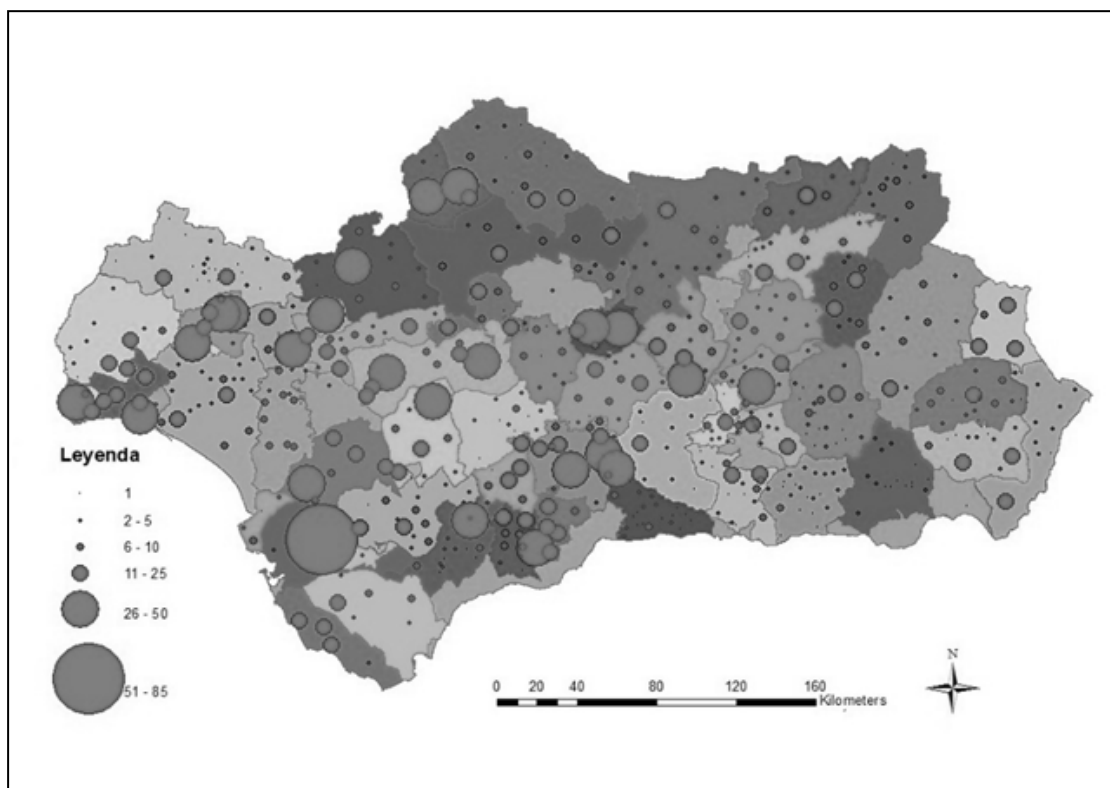


Fig. 4 - Numero di imprenditori beneficiari privati per comune e Gal 2002-2008 (Fonte: Junta de Andalucía. Elaborazione propria).

Dimensioni comune	Comuni			Beneficiari		Benef/Pop. *1000	Benef/Mun con Benef.
	Numero	Senza Beneficiario	Popolazione	Numero	%		
0-499	96	40	30.796	90	2,3	2,9	1,6
500-999	92	33	66.790	129	3,3	1,9	2,2
1.000-1.999	116	20	166.588	306	7,8	1,8	3,3
2.000-4.999	196	18	613.175	1.074	27,4	1,8	6,0
5.000-9.999	99	4	674.645	931	23,7	1,4	9,8
10.000-19.999	59	0	846.062	646	16,5	0,8	10,9
20.000 y +	38	2	1.294.845	748	19,1	0,5	20,8
Total	696	117	3.692.901	3.924	100,0	1,1	6,8

Fonte: Junta de Andalucía. Elaborazione propria

4.4. I risultati dal Sussidio di disoccupazione agraria (SDA) e dalla Renta agraria (RA)

Nel frattempo, i destinatari di SDA sono risultati in progressivo aumento dall'inizio nel 1984, quasi 200.000 persone a circa 300.000 tra il 1989 e il 1990. Da allora si è registrato un forte calo intorno ai 200.000 percettori nel 1992. Tra quest'anno e il 2003, con rilevanti modifiche legislative, i valori oscillano tra 220 e 225.000 destinatari.

Da quest'anno è stata avviata la fine di tale disposizione, così come la nascita e la crescita dei beneficiari della RA, giungendo ad una stabilizzazione in totale di 200.000 circa. Nel 2015 i destinatari di SDA furono 122.422, mentre quelli della RA, invece, 78.223.

Per quanto riguarda la spesa nello stesso periodo essa è stata pari a 5.730 milioni di euro, di cui 5.388 corrispondono a spese per SDA durante i 7 anni tra il 2002 e il 2008,

Tab. 2									
Importanza dei TEAS in base alle dimensioni della popolazione dei comuni andalusi, tra il 2000 e il 2011.									
Popolazione Classi	Lavoratori eventuali agrari con sussidi						Affiliati alla Seg. Sociale (ASL)		
	Totale		Donne		Tot/ Pop 15- 64	Don/ Don 15- 64	Indice Femm.	Agraria/ Totale	TEAS/ Affil. Agr
	Ab.	%	Ab.	%					
Andalusia 2000									
0-499	1.594	0,82	763	0,66	9.0	9.2	91.8	60.27	38,45
500-999	5.132	2,63	2.779	2,41	11.3	12.8	118.1	56.51	41,96
1.000-1.999	15.583	7,97	8.888	7,70	12.1	14.3	132.8	60.46	45,57
2.000-4.999	48.002	24,56	27.976	24,22	11.8	14.1	139.7	54.73	41,94
5.000-9.999	46.684	23,88	27.322	23,66	9.1	10.9	141.1	44.78	44,03
10.000-19.999	40.347	20,64	24.675	21,37	5.9	7.3	157.4	34.70	37,58
20.000 y +	38.128	19,51	23.085	19,99	1.2	1.4	153.5	8.95	24,88
Andalusia 2011									
0-499	1.239	0,71	713	0,62	6.2	7.7	135.6	47.2	40.4
500-999	4.041	2,31	2.359	2,06	8.5	10.7	140.2	49.9	41.1
1.000-1.999	10.572	6,04	6.386	5,58	9.3	12.0	152.6	54.8	39.6
2.000-4.999	41.904	23,94	26.209	22,92	9.9	12.9	167.0	52.5	39.9
5.000-9.999	39.556	22,60	25.672	22,45	7.5	10.1	184.9	44.3	36.5
10.000-19.999	33.291	19,02	22.261	19,46	4.7	6.5	201.8	32.8	35.7
20.000 y +	44.425	25,38	30.767	26,90	1.1	1.6	225.3	8.7	26.2

Fonte: Padrón municipal de habitantes. www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica

Un aspetto da considerare è il numero di beneficiari e in particolare il valore medio annuale, da cui deriva un totale in termini di prestazioni di 1.434.677 euro (moltiplicando il valore medio annuo per il numero di anni del periodo analizzato).

Come indicato nella tab. 2, la progressiva riduzione nel tempo del numero di TEAS (Trabajadores Eventuales Agrarios Subsidiarios) è avvenuta in parallelo ad una maggiore concentrazione territoriale.

La spiegazione ha a che fare con le dinamiche del mercato del lavoro (riduzione della manodopera nel settore, diversificazione produttiva tra gli altri), con i cambiamenti normativi come il blocco del flusso per l'incorporazione di nuovi beneficiari, e la crescente uscita dal sistema, attraverso il pensionamento.

Soprattutto uno degli aspetti interessanti quando si analizza l'importanza di tali contributi è la distribuzione spaziale. La tab. 2 ci permette di approfondire l'analisi in questione. Sono i comuni di medie dimensioni (intervalli tra 2.000 - 5.000 abitanti, persino 1.000 - 2.000) quelli con maggiore presenza in questo gruppo, il gruppo TEAS. Nel 2000 si rilevava una forte concentrazione nell'intervallo tra 1.000 - 2.000 abitanti (il 12,1% di TEAS in corrispondenza della fascia di età tra i 15 e i 64 anni), invece, nel 2011 è l'intervallo successivo, 2.000 - 5.000 abitanti, quello che mostra la più alta percentuale (il 9,9%). Una spiegazione potrebbe essere: la minore incidenza di processi d'invecchiamento in quest'ultimo intervallo e la maggiore presenza di donne, con una forte predominanza e presenza nella coltivazione di ulivi, il che comporta lunghi periodi di mancanza di lavoro (Cejudo, Navarro e Cañete, 2016).

4.4.1. La distribuzione territoriale dei Trabajadores Eventuales Agrarios Subsidiarios (TEAS) in Andalusia

I dati comunali, distinti per intervalli e precedentemente discussi, come la popolazione, sono rappresentati nella fig. 5. Lungo i tre assi paralleli in cui l'occupazione agricola è distribuita in Andalusia: *campiñas del Gualdaquivir*, *Subbética* olivetera e agricoltura litorale, intensiva, il collettivo TEAS tende a concentrarsi principalmente sul secondo asse, la *Subbética olivetera*. Pertanto, questa monocoltura rappresenta uno dei principali agrosistemi che spiegano la posizione collettiva dei TEAS, giacché i periodi dell'anno con minore attività sono piuttosto lunghi. L'olivicoltura, oltre ad essere il generatore del 32% del lavoro agricolo andaluso, è la principale attività per più di 300 comuni in questa regione in cui vivono più di 250.000 famiglie (Junta de Andalucía, 2014). Questi dati evidenziano il ruolo e l'importanza della coltura da un punto di vista demografico e in generale territoriale, tanto da meritarsi il nome di "coltivo socio - territoriale" nella regione.

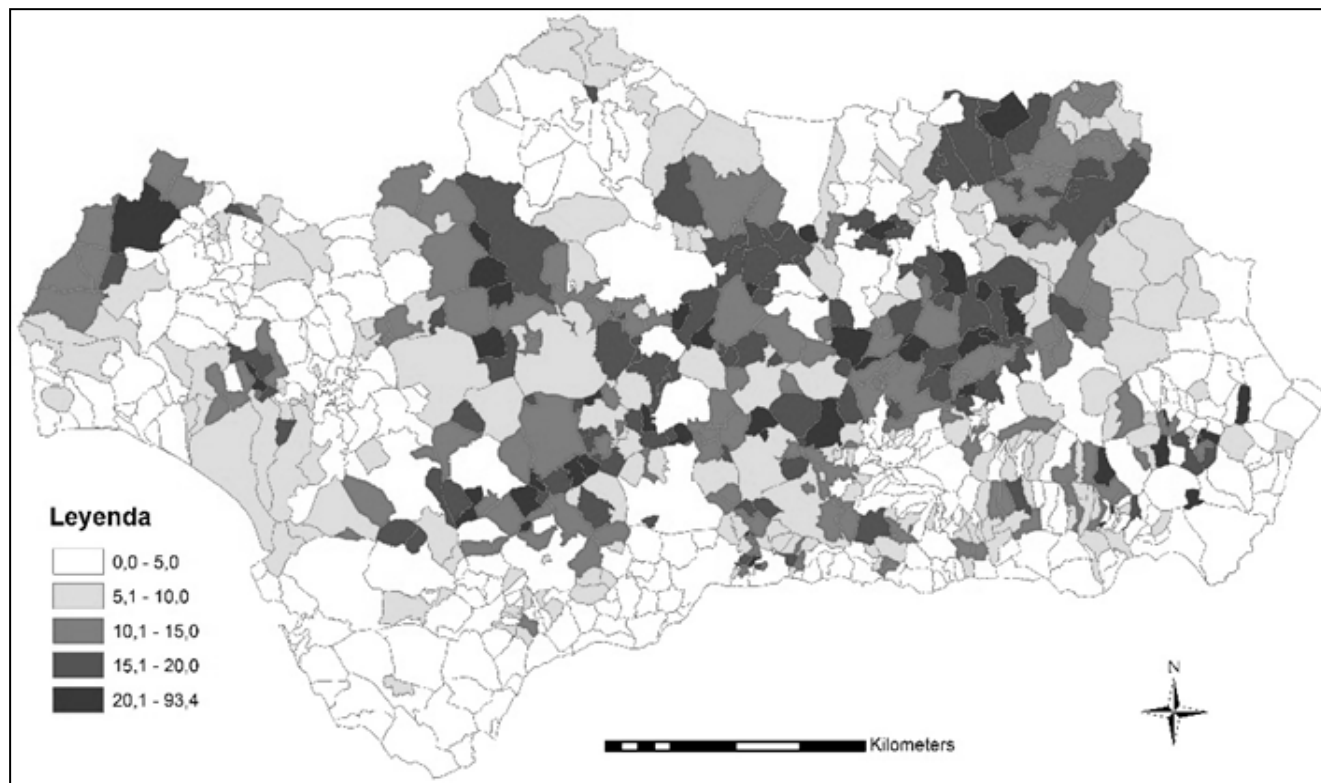


Fig. 5 – TEAS per la popolazione tra i 15 e i 64 anni (%) (Fonte: Ministerio de Empleo y Seguridad social. Elaborazione propria).

4.4.2. Invecchiamento e femminilizzazione del lavoro collettivo

La fig. 6 mostra come nei primi anni i dati riguardanti il numero di donne beneficiarie sia nettamente inferiore rispetto a quello degli uomini, tuttavia la loro crescita è stata decisamente più rapida durante i primi 7 anni di attuazione, essendo le vere protagoniste e beneficiarie al giorno d'oggi dell'intero collettivo TEAS. Il 2009 ha segnato un significativo incremento del numero di uomini rispetto alle donne in seguito al ritorno all'attività agricola prodotta dalla crisi economica e finanziaria che aveva fortemente colpito i settori dell'edilizia e dei lavori pubblici, così come le loro industrie collegate.

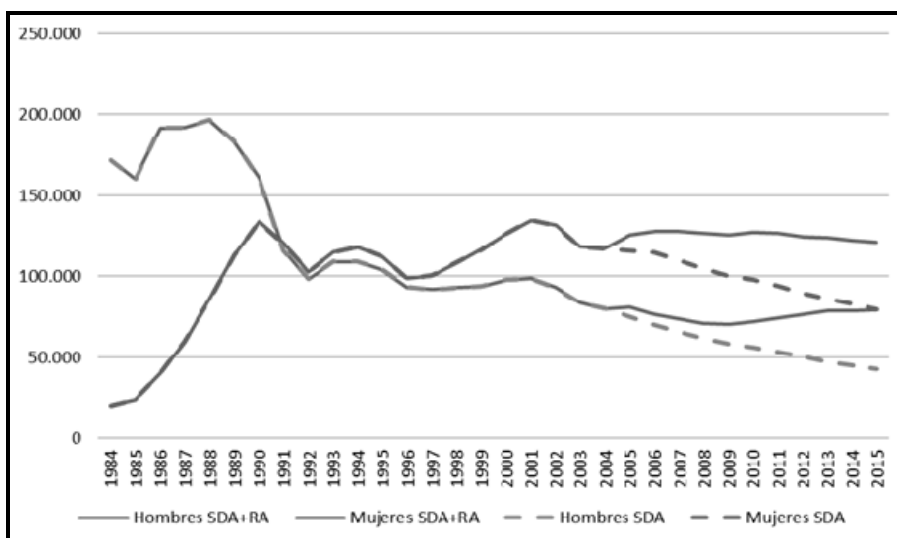


Fig. 6 - Numero di destinatari di SDA e RA per sesso (Fonte: Ministerio de Empleo y Seguridad social. Elaborazione propria).

Prestando attenzione all'età dei destinatari e alla loro evoluzione – figg. 7 e 8 – si constata che i gruppi dei più giovani sono i protagonisti sia della crescita nei primi anni sia della profonda crisi e del crollo degli anni '90.

Chiaramente le traiettorie in base all'età riflettono situazioni di vita assai diverse. Il pensionamento prossimo per alcuni; opportunità di lavoro in altri settori in crescita come l'edilizia e nei servizi capaci di offrire retribuzioni più alte e più sicure del collettivo agricolo, alla lunga potrebbero far allontanare i giovani dalla possibilità di percezione della sovvenzione.

Inoltre, dobbiamo tener conto delle conseguenze delle riforme giuridiche in relazione alle esigenze in termini di numero di giorni effettivamente lavorati e conteggiati così come il reddito minimo necessario per ricevere la prestazione.

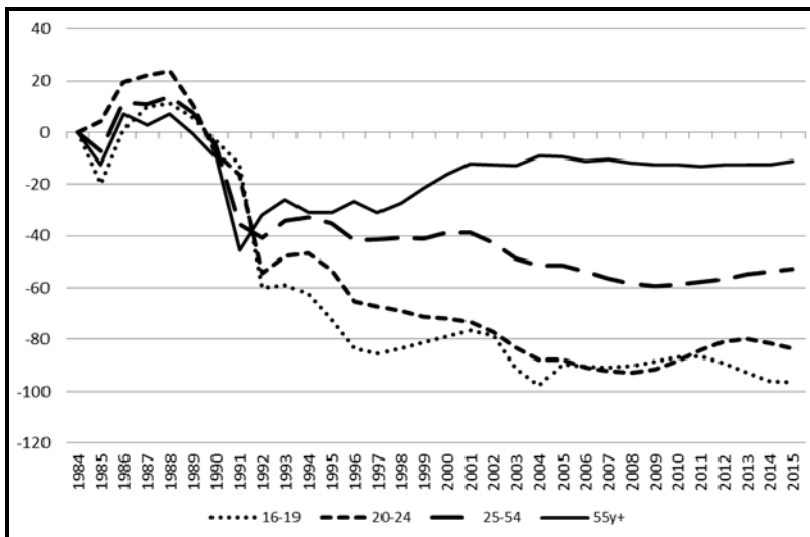


Fig. 7 – TEAS (sesso maschile) in base all'età (1984=100) (Fonte: Ministerio de Empleo y Seguridad social. Elaborazione propria).

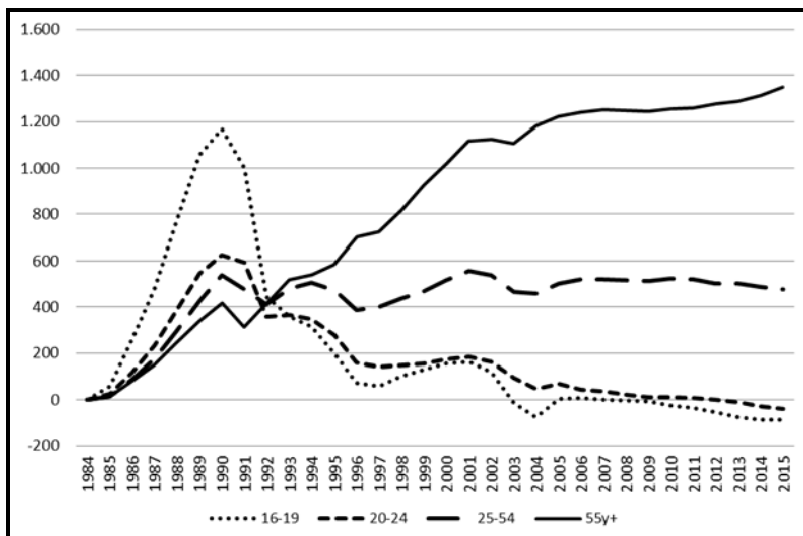


Fig. 8 - TEAS (sesso femminile) in base all'età (1984=100).(Fonte: Ministerio de Empleo y Seguridad social. Elaborazione propria).

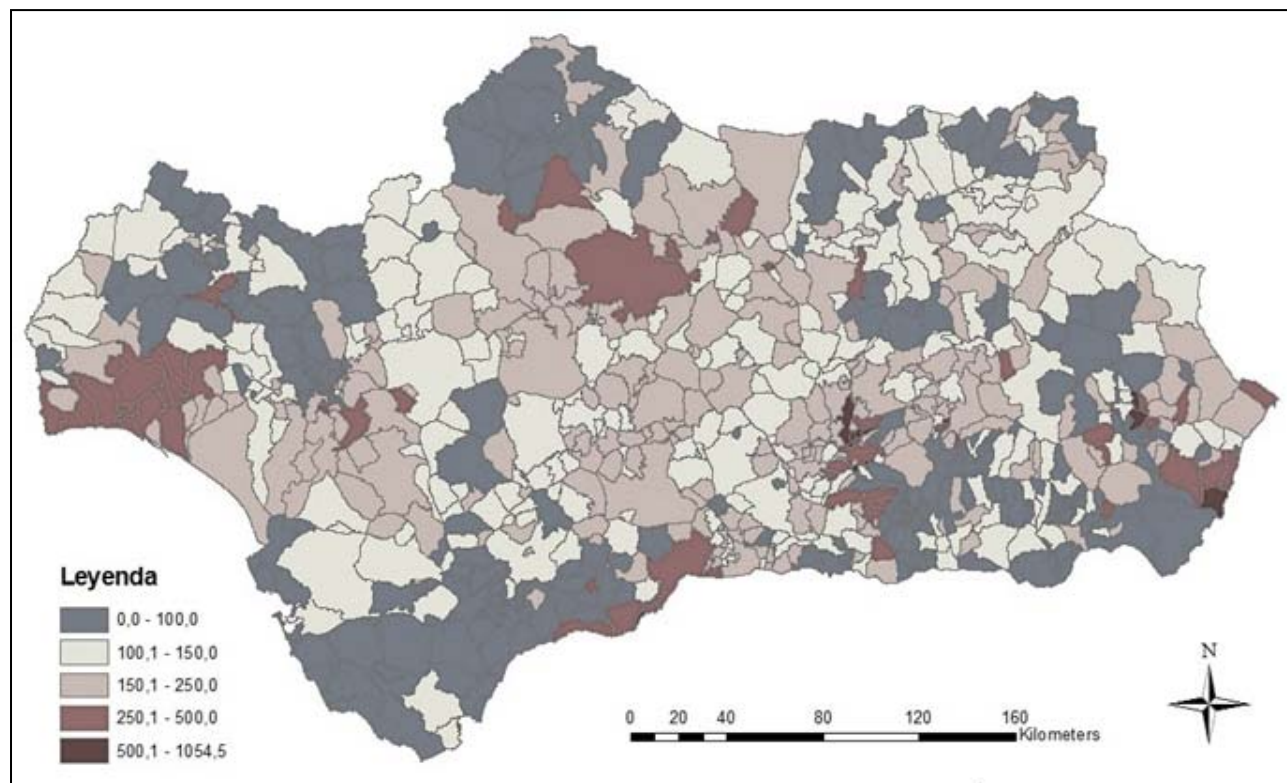


Fig. 9 - Indice di femminilizzazione del collettivo TEAS nel 2000 (*Fonte: Ministerio de Empleo y Seguridad social. Elaborazione propria*).

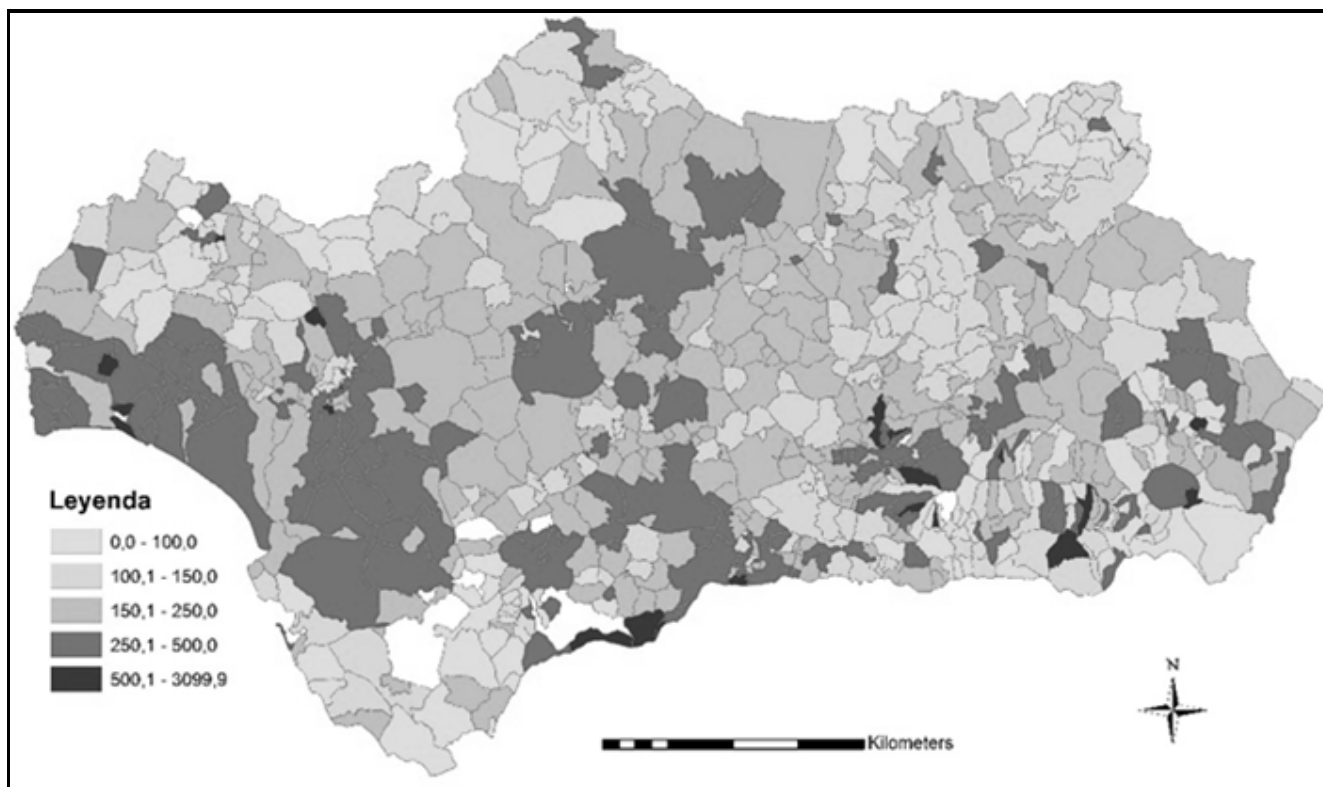


Fig. 10 - Indice di femminilizzazione del collettivo TEAS nel 2015 (Fonte: Ministerio de Empleo y Seguridad social. Elaborazione propria).

Se ci si concentra sulla loro distribuzione territoriale – figg. 9 e 10 – si constata che non solo i livelli di femminilizzazione dei TEAS nella maggior parte della Andalusia sono estremamente elevati, anche se non uniformi, ma si sono anche intensificati nel corso degli anni

4.5. Discussione e conclusioni

Le sovvenzioni analizzate nel contributo, presentano una filosofia di base specifica e opposta. Da una parte, i principi fondamentali del Leader si basano sulla necessità di intraprendere, di promuovere un'attività con lo scopo di ricevere aiuti pubblici, dall'altra invece, i sussidi di disoccupazione ricevuti dai TEAS sono configurati come un sussidio sociale.

Il Leader valorizza il dinamismo e il rischio imprenditoriale, anche se ciò diventa un punto debole quando si parla di aree poco dinamiche, soprattutto nel caso di piccoli comuni e aree montane. Questo trasferisce un'immagine in cui l'attività, il progresso e lo sforzo rappresentano elementi base di sviluppo territoriale. Al contrario, il SDA - RA favorisce il cosiddetto circolo "vizioso" (Ramos e Romero, 1995) delle sovvenzioni e dell'economia sommersa al punto che molte delle attività svolte al di fuori di quelle direttamente collegate alla terra, non sono dichiarate da parte dei potenziali beneficiari.

Questo fornisce un'immagine dell'Andalusia e dell'Estremadura di regioni "sussidiarie", a malapena dinamiche, e anche operanti sotto i meccanismi di "frode". Tuttavia, quest'immagine non solo è falsa (Anula e Díaz, 1997) ma non tiene conto del fatto che spesso i beneficiari sono molti, esistono in tutti i settori economici e sono diffusi dappertutto sul territorio nazionale e internazionale.

L'applicazione del Leader nel territorio ha portato nel contempo processi di governance (Sánchez et Al., 2014) e di costruzione del capitale sociale attraverso la creazione di partenariati pubblico-privati che hanno fornito importanti contributi alle aree rurali aumentando la loro capacità di ripresa in situazioni di crisi (Martínez et Al., 2015). Ciò ha anche favorito pratiche di sviluppo neo-endogeno (Cheshire, Esparcia e Shucksmith, 2015). D'altra parte, la crisi attuale ha dimostrato l'importanza del settore agricolo da un punto di vista socio-economico, attraverso il suo ruolo di attività di "rifugio sicuro".

I sussidi di disoccupazione per questi lavoratori sono diventati, come dimostra la crescita dei loro destinatari dopo la crisi, uno stimolo al ritorno alle campagne, anche se in maniera temporanea (Langreo e Requejo, 2009), dei collettivi disoccupati in

altri settori economici, promuovendo la loro stabilità residenziale e la loro integrazione sociale.

Il beneficiario degli aiuti legati al Leader spesso fa parte di un collettivo – *projects class* – che mantiene rapporti con i poteri politici e amministrativi dei Gal, questi ultimi diventano decisivi nella concessione di tali sovvenzioni. In tal modo, si rafforzano le strutture di potere a favore di alcune *lobby* economiche e politiche a discapito di alcuni gruppi sociali che pertanto restano esclusi (Shortall, 2008; Nardone, Sisto e Lopolito, 2010; Gardner, 2011; Navarro, Cejudo e Maroto, 2014; Navarro, Woods e Cejudo, 2016). Diversamente, i destinatari del SDA - RA possono essere soggetti qualsiasi purchè soddisfino i requisiti stabiliti per tale scopo. È pur vero che, nella misura in cui il loro recupero è subordinato alla certificazione di un numero minimo di giornate di lavoro, l'imprenditore agricolo che assume il lavoratore temporaneo diventa decisivo per l'acquisizione di tale beneficio. Situazione che si acuisce soprattutto in considerazione della crescente meccanizzazione in agricoltura che limita la domanda di manodopera.

Inoltre, i processi rilevati sono evidenti, sebbene insufficienti, in termini di governance e di autonomia delle donne. In tal contesto l'istruzione superiore e la formazione continua stanno permettendo loro di fronteggiare nuove sfide e proporre progetti innovativi nei contesti rurali così come favoriscono la costruzione di nuove identità (proprio delle donne rurali) (Porto et Al., 2015).

Questo permette di contrastare il processo avvenuto, denominato “fuga istruita” (Camarero, 2009; Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011). Da parte sua, il SDA - RA ha contribuito a dare visibilità al lavoro delle donne nel settore agricolo che, nel migliore dei casi, è stato considerato unicamente come “sostegno alla famiglia”, provocando una dipendenza socio-economica dal sesso maschile e una palese discriminazione di genere (Langreo, 2004; Gálvez e Matus, 2012).

Le risorse utilizzate e mobilitate per le prestazioni è diversa. Nel caso del Leader, l'investimento complessivo è stato di 928 milioni di euro, di cui 348 cofinanziati tra sussidi pubblici e Leader durante i sette anni tra il 2002-2008. I beneficiari finali privati, sia individui singoli sia aziende, sono stati 3.924. Se si considera il totale degli occupati, i beneficiari sono stati 24.521. Invece, le prestazioni dell'indennità assistenziale di disoccupazione nel settore agricolo sono state finanziate da fondi pubblici da parte dello Stato e hanno raggiunto un volume totale di spesa di 5.730 milioni di euro per una media annua di 200.000 beneficiari equivalente a un totale di 1.434.667 prestazioni.

Il Leader ha dimenticato o emarginato alcuni gruppi come beneficiari degli aiuti, in particolare i lavoratori agricoli, i disoccupati, gli immigrati, le donne e i giovani. Un'emarginazione che corre parallela all'osservata mancanza di coinvolgimento e/o reale partecipazione dei cittadini a tale iniziativa (Esparcia, 2014; Augustyn e Nemes, 2014; Martínez et Al., 2015; Bosworth et Al., 2016). Al contrario, il SDA - RA solo in alcuni casi ha rivolto benefici direttamente ai lavoratori agricoli occasionali, disoccupati e, soprattutto oggi, i vantaggi sono destinati alle donne in età avanzata.

La diversità produttiva che proclama, propone e sostiene il Leader per il mondo rurale ha favorito lo sviluppo del settore turistico, che ha beneficiato direttamente in maggior misura degli aiuti, e meno, invece le attività connesse con i servizi personali e PMI.

Il SDA e la RA sono intrinsecamente legati allo svolgimento dell'attività agricola, un'attività che, al di là del suo significato in termini economici e occupazionali, è evidente che rappresenti un elemento sostanziale e necessario della ruralità in sé. Per di più, è utile ricordare che, anche se i benefici sono direttamente correlati allo svolgimento dell'attività agricola, permettono che questo collettivo possa svolgere attività specifiche e complementari, talvolta con carattere sommerso legate ad altri settori come alberghiero, ristorazione o la costruzione edilizia, quindi il suo costo supera i limiti della esclusiva agraria.

Infine, da un punto di vista territoriale, il Leader ha portato ad una disparità di trattamento nella distribuzione dei fondi tra i vari comuni che compongono la regione dell'Andalusia, e lo stesso è accaduto in altre regioni spagnole. Esso ha favorito territori con un percentuale di popolazione rilevante e centri (di contea), più dinamici e con una rete commerciale già stabilita.

Al contrario, comuni piccoli e periferici in termini territoriali e socio-economici sono emarginati, se non dimenticati, da questa iniziativa. Invece, l' SDA - RA è diventato un fenomeno trasversale, sociale, agrario e quindi rurale, che ha generato importanti ripercussioni sulla popolazione e un significativo impatto sul territorio: ha posto un freno all'esodo rurale a favore anche di donne e giovani. Infatti, esso ha contribuito alla stabilità della piramide demografica, al mantenimento di una struttura adeguata di insediamenti e della gestione nelle città agrarie in Andalusia.

Il ruolo dell' SDA - RA è fondamentale per i piccoli comuni rurali per l'importanza relativa che riguarda i suoi percettori rispetto alla popolazione residente. In più, questa rilevanza, va anche intesa con la prospettiva temporale nella

misura in cui è stato raggiunto questo collettivo fortemente femminilizzato, e continuerà dopo il pensionamento, assicurando un livello di reddito di base ed essenziale per una vita dignitosa anche in età avanzata; una donna rurale, storicamente relegata a raccogliere pensioni di reversibilità.

4.6. Nota bibliografica

ALARIO M., BARAJA E., “Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León, ¿sostenibilidad consciente o falta de opciones?: Leader II”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2006, 41, pp. 267-293.

ANULA C., DÍAZ E., “Mercado de trabajo y estrategias familiares: el caso de la Andalucía rural”, *Estudios Regionales*, 1997, 48, pp. 1-26.

AUGUSTYN A., NEMES G., “Catching up with the West? Europeanisation of rural policies in Hungary and Poland”, *Studies in Agricultural Economies*, 2014, 116, pp. 114-121.

BOSWORTH G., ANNIBAL I., CARROLL T., PRICE L., SELICK J. SHEPHERD J., “Empowering local action through neo-endogenous development; the case of LEADER in England”, *Sociologia Ruralis*, 2016, 56, 3, pp. 427-449.

CAMARERO L. (a cura di), *La población rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social*, Colección Estudios Sociales, 27. Barcelona, La Caixa, 2009.

CASELLAS A., TULLA A., VERA A., PALLARÉS M., “Gobernanza local y espacio rural: un análisis territorial desde la perspectiva de género”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2013, 62, pp. 379-402.

CEJUDO E., NAVARRO F., “La inversión en los programas de desarrollo rural. Su reparto en la provincia de Granada”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 2009, 29, 2, pp. 37-64.

CEJUDO E., NAVARRO F., “Quince años de aplicación de los Programas de Desarrollo Rural. Desigualdades sociales y territoriales en la provincia de Granada”, *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 2012, XVI, 390 [<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-390.htm>].

CEJUDO E., NAVARRO F., CAÑETE J.A., “Distribución territorial de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados en Andalucía: implicaciones geopoblacionales”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2016, 72, pp. 89-108.

CEJUDO E., NAVARRO F., MAROTO J.C., "Perceptores del Subsidio de Desempleo Agrario y de la Renta Agraria en el sur de España: evolución, diferencias territoriales y estructura por edad y sexo", *AGER, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 2016, 20, pp. 33-72.

CEJUDO E., NAVARRO F., CAMACHO J.A., "Perfil y características de los beneficiarios finales de los Programas de Desarrollo Rural en Andalucía. LEADER+ y PRODER2 (2000-2006)", *Cuadernos Geográficos*, (in corso di pubblicazione).

CHESHIRE L., ESPARCIA J., SHUCKSMITH M., "Community resilience, social capital and territorial governance", *AGER, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 2015, 18, pp. 7-38.

CORZO S., *El clientelismo político. El Plan de Empleo Rural en Andalucía: un estudio de caso*, Granada, Universidad de Granada, 2002

DÍAZ C., "Cambios generacionales en las estrategias de inserción sociolaboral de las jóvenes rurales", *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 2006, 211, pp. 307-337.

ESPARCIA J., NOGUERA J., PITARCH M.D., "Leader en España: desarrollo rural, poder, legitimación, aprendizaje y nuevas estructuras", *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 2000, 37, pp. 95-113.

ESPARCIA J., "Innovation and networks in rural areas. An analysis from European innovative projects", *Journal of Rural Studies*, 2014, 43, pp. 1-14

GARDNER G., "Community action in rural Wales", in Milbourne P. (a cura di), *Rural Wales in the twenty-first century. Society, economy and environment*, Cardiff, University of Wales, 2011, pp. 81-112.

GÁLVEZ L., MATUS M., "Género y ruralidad en Andalucía: un diagnóstico regional", *Estudios Regionales*, 2012, 94, pp. 195-218.

GARCÍA M.A., "Pensiones mínimas, riesgo de pobreza y refuerzo de la contributividad del sistema de pensiones", *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 2012, XII (número extraordinario), pp. 157-179.

GORDO P., "Las políticas territoriales de desarrollo rural de la Unión Europea", *Estudios de Economía Aplicada*, 2011, 29(1), pp. 7-30.

GUJOAN E., BADÍA A., TULLA F., "El nuevo paradigma del desarrollo rural. Reflexión teórica y reconceptualización a partir del Rural Web", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2016, 71, pp. 179-201.

JUNTA DE ANDALUCIA, *Anuario de estadísticas agrarias y pesqueras de Andalucía*. Sevilla, Junta de Andalucía, 2014.

LANGREO A., “Mujer y trabajo en el mundo rural”, in N. López et AL., (a cura di), *Mujeres, medio ambiente y desarrollo rural*, Madrid, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer y Univ. Autónoma de Madrid, 2004, pp. 173-198.

LANGREO A., REQUEJO J., “El regreso del trabajo agrario y rural como refugio”, in Analistas Económicos De Andalucía. *Informe anual del sector agrario en Andalucía 2008*, Málaga, F. UNICAJA, 2009, pp. 349-364.

MÁRQUEZ J.A. (a cura di), *Jornaleros extranjeros en España: el contingente agrícola de temporada como política de control de flujos migratorios*, Huelva, Universidad de Huelva, 2014.

MARSDEN T., “Mobilities, vulnerabilities and sustainabilities”, *Sociologia Ruralis*, 2009, 49, 2, pp. 113-131.

MARTÍNEZ F., SACRISTÁN H., YAGÜE J.L., “Are local action groups, under LEADER approach, a good way to support resilience in rural areas?” *AGER, Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, 2015, 18, 39-63.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y MEDIO RURAL Y MARINO, *Diagnóstico de la Igualdad de Género en el Medio Rural*, Madrid, Ministerio de Medio Ambiente Rural y Marino, 2011.

NARDONE G., SISTO R., LOPOLITO A., “Social capital in the Leader Initiative: a methodological approach”, *Journal of Rural Studies*, 2010, 26, pp. 63-72.

NAVARRO F., CEJUDO E., MAROTO J.C., “Aportaciones a la evaluación de los programas de desarrollo rural”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2012, 58, pp. 349-380.

NAVARRO F., CEJUDO E., MAROTO J.C., “Reflexiones en torno a la participación en el desarrollo rural. ¿Reparto social o reforzamiento del poder? LEADER y PRODER en el sur de España”, *EURE, Revista Latinoamericana de estudios Urbano Regionales*, 2014, 40, 121, pp. 203-224.

NAVARRO F., WOODS M., CEJUDO E., “The LEADER Initiative has been a victim of its own success. The decline of the bottom-up approach in rural development programmes. The cases of Wales and Andalusia”, *Sociologia Ruralis*, 2016, 56, 2, pp. 270-288.

- PORTO A.M., VILLARINO M., BAYLINA M., GARCÍA M., SALAMAÑA I., “Formación de las mujeres, empoderamiento e innovación rural”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 2015, 68, pp. 385-406.
- RAMOS E., ROMERO J., “Del “productivismo” al “ruralismo”: una reflexión sobre la política agraria en Andalucía”, *Revista de Estudios Agrosociales*, 1995, 169, pp. 175-212.
- RAY C. “Neoendogenous rural development in the EU”, in P. Cloke, T. Marsden y P.H. Mooney (a cura di), *The Handbook of Rural Studies*, London, Sage, 2006, pp. 278-290.
- ROBLES A., “El clientelismo político y la democracia en Andalucía”, *Anuario de Derecho Parlamentario*, 2003, 14. pp. 223-239.
- ROMERO J., *La protección social agraria*. Granada, Universidad de Granada. Granada, 2009 (Tesi di dottorato).
- SÁNCHEZ P., GALLARDO R., CEÑA F., “Rural áreas face economic crisis: Analyzing the determinants of successful territorial dynamic”, *Journal of Rural Studies*, 2014, 35, pp. 11-25.
- SHORTALL S., “Are rural development programmes socially inclusive? Social inclusion, civic engagement, participation, and social capital: exploring the differences”, *Journal of Rural Studies*, 2008, 24, pp. 450-457.

5. LA ACTIVIDAD AGRARIA EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA (DOCUMENTO 5)¹⁶

5.1. Introducción.

Tanto los instrumentos de planificación territorial surgidos en el marco de las legislaciones de ordenación del territorio como los de planificación urbanística que lo han hecho en base a la Ley del Suelo carecen, con carácter general, de un desarrollo normativo de la actividad agraria, ya que no es este su cometido específico.

Sin embargo, no cabe duda que la regulación de usos y actividades que se realiza en estas leyes, en lo que se refiere a los usos del suelo, condiciona el desarrollo de las actividades agrarias y la conservación de sus elementos patrimoniales asociados tanto muebles como inmuebles. Es decir, sin ser elementos específicamente diseñados para la reglamentación de las actividades agrarias, sus disposiciones las condicionan, máxime si se tiene en cuenta que el incremento de los usos urbanos siempre se realiza a expensas, mayoritariamente, de los espacios agrícolas.

Por otro lado, estos instrumentos, a través de sus disposiciones de tipo restrictivo, han posibilitado la conservación de numerosos espacios agrarios de interés, con resultados, ciertamente, muy variados.

El diseño de una estrategia de conservación del Patrimonio Agrario ágil y útil debe sustentarse no sólo en la legislación específica sobre protección del patrimonio histórico, sino que debe hacerlo también, en las posibilidades que ofrecen otras legislaciones e instrumentos como los de ordenación del territorio o los Urbanísticos.

No puede pasarse por alto que muchas de las agresiones que se realizaran al Patrimonio Agrario, son consecuencia de la transformación del suelo para otras actividades distintas de las agrarias. Y esta transformación se realiza en base a unos planes que se sustentan en unas legislaciones, dando lugar a un procedimiento administrativo reglado que conlleva, en última instancia, una licencia por parte de la administración competente.

¹⁶ Documento5.

José Antonio Cañete Pérez

Departamento de Geografía Humana. Universidad de Granada

Publicado en *El Patrimonio Agrario. La construcción cultural del territorio a través de la actividad agraria*. (Castillo y Martínez, Coord.), Sevilla. Universidad Internacional de Andalucía 2015

ISBN 978-84-7993-264-0

Aunque las distintas legislaciones autonómicas en materia territorial y urbanística son marcos normativos diferenciados que pueden dar lugar a matices distintos, lo cierto es que presentan similitudes entre ellas en cuanto al enfoque y alcance de los instrumentos de planificación.

Por otro lado, el análisis de estas disposiciones normativas ha permitido constatar una evolución temporal en lo que se entiende por lo *rural* desde una concepción inicial como suelo residual, lo que no es urbano o urbanizable, en definitiva el *suelo no urbanizable* hacia una definición propia como *suelo rural* dotado de una subclasificación en diferentes categorías y con regulaciones independientes. Estos cambios son evidentes en las Leyes de Ordenación del Territorio y Urbanísticas redactadas recientemente.

5.2. Ordenación del Territorio y Patrimonio Agrario

Si bien las políticas de ordenación del territorio han estado presentes desde las primeras Leyes del Suelo Estatales, y muy especialmente en el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, no se tendrá la oportunidad de ver un auténtico desarrollo de las mismas hasta que estas competencias sean ejercidas por las comunidades autónomas. A partir de entonces, los diferentes parlamentos iniciarán una tarea legislativa, que al principio seguirá las pautas de la legislación estatal pero que poco a poco irá mostrando diferencias sustanciales.

Comienza a partir de aquí una labor, que podríamos denominar de *aprendizaje*, en la que surgen los primeros planes de ordenación del territorio. Planes que se aprueban tras varios años de redacción y no pocas discusiones legales sobre el alcance de sus disposiciones. De forma paralela se aprecia, también a nivel de comunidades autónomas, el desarrollo de la legislación en materia de Espacios Naturales Protegidos y empiezan a delimitarse áreas con regulaciones normativas específicas en base a sus valores ambientales. Espacios que sin llegar a tener el nivel de los Parques Nacionales cuya declaración y gestión continúa siendo estatal, va a significar la protección efectiva de numerosas áreas de interés, y no solo por sus valores naturales sino también por los agrícolas y paisajísticos.

Es decir, si bien hasta ese momento la única regulación de los usos del suelo y la limitaciones al desarrollo urbanístico procedía de la propia legislación del suelo, las legislaciones en materia de ordenación del territorio y espacios protegidos van a significar la *superposición* de limitaciones supramunicipales que deberán ser asumidas por la planificación (desarrollo urbanístico) municipal recogiendo lo establecido en el modelo territorial superior.

De otro lado, no se puede olvidar tampoco que la definición actual de lo que se entiende por Patrimonio Histórico proviene de una legislación estatal del año 1985, concretada en el caso de Andalucía en el año 2007. En ambas legislaciones si bien se define de una forma muy amplia los bienes integrantes del Patrimonio Histórico, en ningún caso se nombra específicamente el Patrimonio Agrario, ni siquiera, más genéricamente, las actividades agrarias. Es cierto que ciertas figuras como la de **zona patrimonial** en el caso de la legislación andaluza podrían acoger este tipo de bienes, pero incluso aquí se habla de **valores ambientales y paisajísticos** sin que en ningún caso se mencione *la actividad agraria*.

El reconocimiento de la actividad agraria por sus valores patrimoniales y culturales presenta, por tanto, una doble dificultad que ha sido insalvable hasta ahora. De un lado la inexistencia de una definición precisa de lo que se entiende por Patrimonio Agrario y los bienes que lo integran, y de otro la ausencia de un marco legal que ni desde la óptica de la legislación de patrimonio histórico ni de la ordenación del territorio o urbanística lo haya contemplado como tal.

Sin embargo la afirmación anterior no debe llevarnos a equívocos. El análisis que de forma más detallada se lleva a cabo a continuación, en las legislaciones de las comunidades autónomas y en algunos de los planes aprobados en materia de ordenación del territorio, permite ver una creciente incorporación de *lo rural* y de los *paisajes agrarios* como espacios singulares que deben ser objeto de regulación específica. ¿Es ello suficiente para realizar una protección específica de estos bienes? Evidentemente no, se asiste así, de forma inevitable, a una situación confusa pues se recogen e identifican bienes pero se regulan mal o se queda en una simple declaración de intenciones.

Se podría decir que se ha iniciado un camino pero que no se ha llegado al final. En este contexto la aportación de la Carta de Baeza (Castillo, 2013) puede suponer un punto de inflexión importante desde el punto de vista científico, clarificando definiciones y contenidos sobre lo que se entiende por Patrimonio Agrario. Y lo que es más importante, facilitando que dicha concepción patrimonial se utilice a nivel práctico en la identificación y declaración de zonas protegidas en zonas concretas. Su utilidad ya se está viendo en algunas propuestas de declaración de Zona Patrimonial.

5.3. El Patrimonio Agrario en la Carta de Baeza

El término Patrimonio Agrario, entendido en el sentido cultural, no aparece en ninguna de las legislaciones en materia de ordenación del territorio consultadas. Está presente, eso sí, como expresión asociada a la idea de *propiedad* o *pertenencia a*. Ese

es el caso por el ejemplo del significado que tiene en legislaciones como la ley 14/1992 de 28 de diciembre de Patrimonio Agrario de Aragón.

Con el objeto de clarificar el trabajo de investigación desarrollado se ha procedido a caracterizar como Patrimonio Agrario el que así es definido por la Carta de Baeza (Castillo, 2013) y que estaría integrado por elementos con las siguientes características:

- Bienes Inmuebles Singulares
 - Edificación Rural
 - Cortijos
 - Huertas
 - Centros de Transformación
 - Graneros
 - Cercados
 - Eras
 - Etc.
- Bienes Inmuebles de Conjunto
 - Paisajes
 - Asentamientos
 - Sistemas Riego
 - Agrosistemas
 - Vías Pecuarias
 - Caminos
 - Otros

La Carta de Baeza, define también, como elementos integrantes del Patrimonio Agrario elementos inmateriales (tales como peculiaridades lingüísticas, creencias, rituales, actos festivos, conocimiento, gastronomía cultura culinaria, técnicas artesanales, tesoros vivos, etc.) elementos naturales y genéticos (como variedades locales de cultivos, razas autóctonas de animales, semillas, suelos, vegetación y animales silvestres asociados, etc.). Aspectos todos ellos que al no formar parte de una planificación física no tienen cabida en la planificación territorial y urbanística.

Según la carta de Baeza *el Patrimonio Agrario está conformado por el conjunto de bienes naturales y culturales, materiales e inmateriales, generados o aprovechados por la actividad agraria a largo de la historia* (Castillo, 2013). Sin embargo, dado su carácter, sólo los bienes inmuebles individuales (edificaciones e instalaciones singulares) y los bienes inmuebles de conjunto tienen cabida en la planificación territorial y urbanística.

5.4. Las actividades agrarias en las legislaciones en materia de ordenación del territorio.

Como se ha señalado anteriormente, las legislaciones en materia de ordenación del territorio no han abordado en la definición de sus contenidos el **Patrimonio Agrario**. Siguiendo lo señalado en la Carta de Baeza se recogen en el cuadro adjunto los instrumentos de estas leyes, especificando en su caso la presencia de referencias a *bienes inmuebles singulares y/o a bienes inmuebles de conjunto*. Se han incluido, además, dos casillas genéricas sobre *edificación rural y referencias genéricas* para identificar aquellos casos en los que las leyes hacen recomendaciones generales sobre la necesidad de proteger los elementos del patrimonio cultural o las edificaciones rurales de interés.

5.4.1. Los bienes inmuebles singulares

Tal y como se puede observar en el cuadro adjunto sobre los instrumentos de planificación territorial, la legislación en materia de ordenación del territorio no suele hacer referencia a la protección de los Bienes Inmuebles Singulares. En aquellos casos en los que la norma también recoge los instrumentos de planificación urbana, tales como los Planes Generales de Ordenación Urbana, suele encontrarse un mandato genérico a la confección de Catálogos de Elementos Singulares de Interés que deban ser objeto de protección específica. Normalmente estos catálogos han estado asociados a edificaciones en suelo urbano y sólo excepcionalmente han abordado la edificación rural como elemento a proteger.

Este es el caso por ejemplo de la Ley del Suelo de Cantabria (Ley 2/2001, con la última modificación en el año 2014), que en su artículo 46 señala que entre los contenidos del Plan General estará *un catálogo de edificaciones en Suelo Rústico que incluya las edificaciones existentes con características arquitectónicas, tipológicas y constructivas propias de una edificación rural del entorno*. Lo significativo de este mandato de catálogo es que no se refiere a edificaciones excepcionales, sino a la tipología característica de la zona, y adaptada por tanto a los usos agrícolas y ganaderos que le son propios.

Algo más genérica es la referencia del artículo 69 de la Ley del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (ley 15/2001, última modificación en 2012) cuando señala entre las funciones de los Planes Generales en su apartado a) 3, *el adecuado tratamiento, para la conservación y mejora del medio rural y natural de los terrenos que por sus valores concurrentes, deban ser preservados del proceso urbanizador*. Este mismo artículo en su apartado f) especifica que el plan debe *favorecer el mantenimiento y conservación del patrimonio arquitectónico en general y el histórico-artístico en particular*. En la primera de las referencias tiene cabida la edificación rural.

Por su parte, la Ley Foral de Ordenación del Territorio (ley foral 35/2002, última modificación en 2012) establece en los contenidos de los Planes de Ordenación Territorial, que son de carácter supramunicipal regulados en el art. 35, apartado g), que estos contendrán *criterios y normas para el uso y protección del patrimonio arquitectónico y arqueológico y de otros bienes inmuebles de interés cultural, tales como elementos singulares del medio rural....e itinerarios de interés*. Referencia que podemos considerar bastante explícita sobre el valor cultural del patrimonio inmueble asociado a la actividad agraria. Más genérica y en la línea de otras normativas es la referencia realizada en este mismo artículo en su apartado c)1 cuando señala que estos planes contendrán *criterios y normas de uso y protección de suelos no urbanizables, con delimitación de las áreas de especial protección, atendiendo a los valores naturales y paisajísticos, a los recursos forestales, agrícolas y ganaderos....*

Documento 5 :La actividad agraria en la planificación territorial y urbanística

ELEMENTOS DEL PATRIMONIO AGRARIO EN LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA																	
COMUNIDADES	LEGISLACIÓN	BIENES INMUEBLES SINGULARES								BIENES INMUEBLES DE CONJUNTO						REFERENCIAS GENERICAS	
		Edif. RURAL	Cortijos	Huertas	C. Transform	Graneros	Cercados	Eras	etc	Paisajes	Asentamien	S. Riego	Agrosistem	Caminos	Otros		
ANDALUCÍA	Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio (Mod. 2012)																
Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía																	X
Plan de Ordenación del Territorio Amb. Subregional											X						X
Planes con incidencia en la O. del Territorio.																	
Plan de Protección del Corredor Litoral																	
ARAGON	Ley 42009 de Ordenación del Territorio (Mod 2011)																
Estrategia de Ordenación Territorial											X						X
Directrices de Ordenación Territorial											X						X
Planes y Proyectos de Interés General																	
CANTABRIA	Ley 2/2001 del Suelo de Cantabria (Mod. 2014)																
Plan Regional de Ordenación Territorial																	X
Normas Urbanísticas Regionales																	
Proyectos Singulares de Interés Regional																	
Normas Urbanísticas de Aplicación Directa											X						X
Planes Generales de Ordenación Urbana		X								X	X	X		X			X
Planes Especiales											X						
CASTILLA Y LEÓN	Ley 10/1998 de Ordenación del Territorio (Mod. 2013)																
Directrices de Ordenación del Territorio																	X
Directrices de Ordenación de Ambito Subregional																	X
Planes y proyectos Regionales																	
Planes de Ordenación de Recursos Naturales																	
CASTILLA - LA MANCHA	DL1/2010 Texto Refundido de O. T. y Actividad Urbanística (Mod. 2013)																
Planes de Ordenación del Territorio																	X
Planes Singulares de Interés																	
Planes de Ordenación Municipal																	X
	Decreto 242/2004 Reglamento Suelo Rústico O.T. Cas Mancha												X				X
CATALUÑA	Ley 23/1983 de Política Territorial (Mod. 2012)																
Plan Territorial General																	X
Planes Territoriales Parciales																	X
Planes Territoriales Sectoriales																	
Planes Directores Territoriales																	
COMUNIDAD DE MADRID	Ley 9/1995 de medidas de Ordenación del Territorio y suelo (Mod. 2014)																
Plan Regional de Estrategia Territorial																	
Programas Coordinados de Acción Territorial																	
Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural																	X

Fuente: Elaboración propia a partir de la Legislación Vigente.

Documento 5 :La actividad agraria en la planificación territorial y urbanística

ELEMENTOS DEL PATRIMONIO AGRARIO EN LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA (2)																	
COMUNIDADES	LEGISLACIÓN	BIENES INMUEBLES SINGULARES								BIENES INMUEBLES DE CONJUNTO						REFERENCIAS GENERICAS	
		Edif. RURAL	Cortijos	Huertas	C. Transform	Graneros	Cercados	Eras	etc	Paisajes	Asentamien	S. Riego	Agrosistem	Caminos	Otros		
COMUNIDAD VALENCIANA	Ley 5/2014 de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje																
Infraestructura Verde																	
Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana																	
Planes de Acción Territorial																	
Actuaciones Territoriales Estratégicas																	
Planes Generales Estructurados Mancunados																	
Planes Generales Estructurados																	
EXTREMADURA	Ley 15/2001 de Suelo y Ordenación Territorial (Mod. 2012)																
Directrices de Ordenación Territorial																	
Planes Territoriales																	
Proyectos de Interés General																	
Planes Generales Municipales																	
Planes Especiales																	
GALICIA	Ley 10/1995 de Ordenación del Territorio (Mod. 2012)																
Directrices de Ordenación del Territorio																	
Planes Territoriales Integrados																	
Programas Coordinados de Actuación																	
Planes y Proyectos Sectoriales																	
Planes de Ordenación del Medio Físico																	
ILLES BALEARES	Ley 14/2000 de Ordenación del Territorio (Mod. 2012)																
Directrices de Ordenación Territorial																	
Planes Territoriales Insulares																	
Planes Directores Sectoriales																	
ISLAS CANARIAS	DL1/2000 Texto Refundido O.T y Espacios Naturales Protegidos (Mod. 2013)																
Directrices de Ordenación																	
Planes Insulares de Ordenación																	
Planes Territoriales de Ordenación																	
Planes Generales de Ordenación (suelo rústico)																	
LA RIOJA	Ley 5/2006 de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Mod. 2014)																
Estrategia Territorial de la Rioja																	
Directrices de Actuación Territorial																	
Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable																	
Zonas de Interés Regional																	
Proyectos de Interés Supramunicipal																	

Fuente: Elaboración propia a partir de la Legislación Vigente.

Documento 5 :La actividad agraria en la planificación territorial y urbanística

ELEMENTOS DEL PATRIMONIO AGRARIO EN LA LEGISLACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA (y 3)																	
COMUNIDADES	LEGISLACIÓN	BIENES INMUEBLES SINGULARES								BIENES INMUEBLES DE CONJUNTO						REFERENCIAS GÉNERICAS	
		Edif. RURAL	Cortijos	Huertas	C. Transform	Graneros	Cercados	Eras	etc	Paisajes	Asentamien	S. Riego	Agrosistem	Caminos	Otros		
NAVARRA	Ley Foral 35/2002 de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Mod. 2012)																
Estrategia Territorial de Navarra																	
Planes de Ordenación Territorial		x		x							x			x	x		
Planes Directores de Acción Territorial																	
Planes y Proyectos de Incidencia Supramunicipal																	
PAIS VASCO	Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio (Mod. 1998)																
Directrices de Ordenación Territorial																	X
Planes Territoriales Parciales																	X
Planes Territoriales Sectoriales																	X
PRINCIPADO DE ASTURIAS	DL 1/2004 de Ordenación del Territorio y Urbanismo (Mod. 2010)																
Directrices Regionales de Ordenación del Territorio																	x
Directrices Subregionales de Ordenación del Territorio																	x
Directrices Sectoriales de Ordenación del Territorio																	
Programas de Actuación Territorial																	
Planes Territoriales Especiales																	
Catálogo de Núcleos Rurales de Asturias											x	x					
Planes Generales de Ordenación																	
Planes Especiales																	
Planes Especiales de Protección											x						x
Catálogos Urbanísticos																	
REGIÓN DE MURCIA	Decreto Legislativo 1/2005 Ley del Suelo de Región de Murcia (Mod. 2012)																
Directrices de Ordenación Territorial																	
Planes de Ordenación Territorial																	X
Programas de Actuación Territorial																	
Planes de Ordenación del Litoral																	
Actuaciones de Interés Regional																	
Planes Especiales de Protección del Paisaje (P. Urbanístico municipal)											x	X					

Fuente: Elaboración propia a partir de la Legislación Vigente.

5.4.1.1. Instrumentos de protección singular

La mayoría de las legislaciones en materia de ordenación del territorio contemplan instrumentos de planificación que, con denominaciones a veces diferentes, suelen responder a contenidos muy similares. Esto es, una Planificación Regional, una Planificación Subregional, y un Planeamiento Urbanístico Municipal. A veces se incluyen instrumentos específicos de ejecución de actuaciones a modo de Programas Operativos y en otras es posible apreciar un desarrollo detallado de figuras como la de los Planes Especiales.

No obstante, resultan de interés algunas de las figuras de los planes, por su intento de abordar la regulación aspectos que podrían entrar en lo que estamos denominando **Patrimonio Agrario**. El primero de los casos es el Catálogo de Núcleos Rurales de Asturias y el segundo es la Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable de la Rioja

a) El Catálogo de Núcleos Rurales de Asturias

El Catálogo de Núcleos Rurales de Asturias está recogido como instrumento de planeamiento en el artículo 40 de la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Asturias (DL 1/2004, última modificación en 2010), dentro del Título III Instrumentos de ordenación del territorio y urbanística. En este mismo artículo se hace referencia también a las Directrices de Regionales y Subregionales de Ordenación del Territorio y a las Directrices Sectoriales.

*Según el art. 40 el Catálogo de Núcleos Rurales del Principado de Asturias es el instrumento que tiene por objeto la ordenación, de acuerdo con los requisitos, características y condiciones que el Principado aprobará y publicará previamente, de las agrupaciones de población que, estando clasificadas como núcleos rurales por el planeamiento urbanístico vigente a la entrada en vigor de la Ley del Principado de Asturias de Régimen del Suelo y Ordenación Urbanística, ofrezcan en su conjunto un interés significativo en cuanto exponentes de asentamientos consolidados de edificación imbricados racionalmente en el medio rural, merecedores por esta razón de una especial preservación territorial y urbanística. Debe resaltarse el énfasis que se le da a los términos *interés significativo* y bienes que deben ser objeto de una *especial preservación territorial y urbanística*.*

El art. 41, en el que se establece la vinculación entre planeamiento urbanístico municipal y los Catálogos de Núcleos Rurales, se especifica que sus determinaciones prevalecerán sobre el planeamiento urbanístico municipal. También hay una referencia concreta a la ley de Patrimonio Cultural y a la redacción de planes

urbanísticos de protección del área afectada por la declaración si estos se consideraran Bienes de Interés Cultural.

La figura del Catálogo de Núcleos Rurales, que ya estaba presente en la ley 3/2002 de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana del Principado de Asturias, fue desarrollada en el año 2003 con la aprobación de un documento titulado: ***Marco de criterios, requisitos y condiciones para la catalogación de los núcleos rurales en el Principado de Asturias***. Aunque ciertamente en ningún momento se habla de **Patrimonio Agrario** ya desde la propia exposición de motivos es posible encontrar posicionamientos sobre el valor patrimonial y cultural de estos espacios.

A continuación, y a modo de ejemplo se recogen algunos de ellos:

Los núcleos rurales asturianos, representan una realidad histórica y paisajística, en muchas ocasiones de indiscutible valor cultural, en tanto que estructuras representativas de la tradicional forma de asentamiento poblacional en el medio rural...

La propuesta.... tiene sus raíces en el creciente reconocimiento social de una realidad territorial asturiana que cabalga entre la impronta cultural de un pasado irrepetible y la incertidumbre de un futuro, incluso muy próximo, que podría borrar no sólo lo que de vivo se mantiene aún en esa realidad, sino la propia huella física en que se resume una parte fundamental de su memoria histórica.

Más adelante señala que el valor de estos núcleos no reside en la calidad artística de las edificaciones, pues de hecho, suele ser bastante deficiente. Los núcleos rurales catalogados *están formalmente definidos, tanto por el conjunto de elementos del espacio edificado –el conjunto del hábitat- como por la imbricación de estos elementos con las características (topografía, vegetación, cultivos, etc.) del medio – rural y natural- inmediato y, más allá de éste, con el paisaje más amplio del territorio en el que se sitúan.*

En la medida en que los núcleos rurales pueden seguir hoy manteniéndose como estructuras paisajísticas de carácter histórico, que además alberga, ocasionalmente, cualidades arquitectónicas, o que pueden suponer estructuras de valor etnográfico u otros valores de interés patrimonial, se consideran elementos susceptibles de algún tipo de protección, sin menoscabo del mantenimiento o el impulso de su vitalidad.

Muy interesante se puede considerar la definición de lo que es objeto de catalogación que no es otro que el *núcleo como conjunto y que la preservación se determina por su racional imbricación en el espacio rural. Por tanto no son las*

arquitecturas específicas el objeto de preservación y si aquellas características urbanísticas del conjunto que los valoriza por su inserción en el entorno. Y aclara más tarde es... esa condición de estructura de un paisaje cultural histórico, constituido por la imbricación de elementos del espacio natural (topografía, vegetación, hidrografía, etc.) y construido por el hombre (edificios, vías y caminos, infraestructuras urbanas y agrícolas, parcelación rural y cultivos, etc.) lo que proporciona el objeto de la catalogación y, por tanto, determina el contenido de lo catalogable.

Por lo señalado anteriormente se deduce que esta idea de catálogo supera la reduccionista visión arquitectónica con la que tradicionalmente se han llevado a cabo los catálogos en los planes urbanísticos. Supone un intento de entender los elementos constitutivos del espacio rural y de la preservación en su conjunto de sus valores culturales e históricos. La relación de elementos objeto de catálogo, ciertamente, la acerca a la definición de Patrimonio Agrario que se ha realizado en la Carta de Baeza. En este caso es el **núcleo rural** con sus valores culturales e históricos el elemento aglutinador de su carácter patrimonial.

Finalmente, por lo que se refiere a los objetivos del catálogo, se señalan los siguientes:

- Preservar, en su conjunto, las características morfológicas tradicionales de este tipo de hábitat.
- Proteger las estructuras formales del espacio tradicional construido y los ámbitos del espacio de edificación que constituyen bordes, intersticios o espacios de perspectiva de este espacio construido y que forman con él una inseparable relación morfológica.
- Proteger el paisaje del entorno inmediato de los asentamientos, y más particularmente aquellos predios y enclaves del espacio cultivado y natural que tienen particular relevancia en la inserción del núcleo en el territorio y en el paisaje conjunto.
- Mantener y proteger las condiciones de calidad ambiental del medio rural y de este tipo de hábitat frente al abuso del vehículo de motor y la introducción de actividades y usos inadecuados ambientalmente.

b) La Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable de La Rioja

La Directriz de Protección del Suelo No Urbanizable de la Rioja es uno de los instrumentos de Ordenación que contempla en su Título I la ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Rioja (Ley 5/2006, con última modificación en 2014).

Según el art. 26 de la mencionada ley, esta Directriz tiene por objeto *establecer las medidas necesarias para, en el orden urbanístico y territorial, asegurar la protección, conservación, catalogación y mejora de los espacios naturales, del paisaje y del medio físico rural*. De este artículo lo destacable no es su contenido, ya que es un mandato que podía recoger cualquier clasificación de suelo rural a nivel de planeamiento urbanístico municipal, sino el rango de Directriz Territorial al mismo nivel que otras como las Directrices de Actuación Territorial o las Zonas de Interés Regional. En cuanto a sus efectos, sus determinaciones, según el artículo 28, serán de aplicación en los municipios:

- Que carezcan de planeamiento general
- Que aun contando con planeamiento general municipal este no contenga determinaciones precisas para la protección del medio físico.

No se ha tenido la oportunidad de consultar un documento con aprobación definitiva de la Directriz, sin embargo los trabajos provisionales a los que se ha dado publicidad desde el Gobierno de la Rioja en su página web (Consejería de Turismo, Medio Ambiente y Política Territorial) se diferencian diferentes categorías de suelos (Protección de la Montaña Riojana, protección del Valle del Ebro, otras categorías). En el ámbito del Valle del Ebro se diferencian huertas tradicionales y paisajes agrarios de interés. A su vez dentro de estos últimos se incluyen las zonas vitivinícolas de la Rioja Alta (Haro).

5.4.2. Los bienes inmuebles de conjunto

Tal y como se desprende de la Carta de Baeza, en los bienes inmuebles de conjunto se englobarían los paisajes agrarios, los asentamientos, los sistemas de riego, los agrosistemas y los caminos entre otros elementos protegibles.

El análisis detallado de la normativa de los diferentes instrumentos de ordenación del territorio de las comunidades autónomas pone de manifiesto un tratamiento muy dispar tanto espacialmente como temporalmente. La situación más frecuente es que estas legislaciones contengan referencias genéricas sobre los contenidos de los planes, en las que se incluyen los criterios para la protección del patrimonio cultural en general, sin detallar.

La incorporación del paisaje, entre ellos el paisaje agrario, como objeto de protección territorial, y por tanto de regulación urbanística es, probablemente, el hecho más destacable, siendo prácticamente el único bien de conjunto al que hacen referencia las legislaciones. Así está presente expresamente como objeto de regulación y protección patrimonial en la legislación de Andalucía, Aragón,

Cantabria, Comunidad Valenciana, Galicia, Canarias, Navarra, Asturias y Murcia. En el resto de comunidades no quiere decir que no se proteja, sino que las referencias a los valores culturales y por tanto patrimoniales del mismo no son tan explícitas.

Referencias a los valores patrimoniales de los asentamientos rurales se pueden encontrar en las legislaciones de Cantabria, Islas Canarias, Principado de Asturias y Región de Murcia.

En cuanto al interés de los agrosistemas como elemento cultural presente en el medio rural se hallan criterios en las regulaciones de Cantabria, Castilla la Mancha (reglamento del Suelo Rústico del año 2004), Comunidad Valenciana, Galicia, Islas Canarias y Navarra.

Finalmente, en lo que se refiere a los caminos rurales, la única referencia expresa a nivel legislativo se encuentra en la ley de Ordenación del Territorio de Navarra del año 2002, cuando señala el valor patrimonial del Camino de Santiago.

5.5. El Patrimonio Agrario en los Planes Territoriales

Pudiera desprenderse de lo expuesto hasta ahora que los bienes patrimoniales tanto singulares como de conjunto que integran el Patrimonio Agrario han estado ausentes de los instrumentos de planificación territorial. Esta afirmación habría que matizarla, ya que lo que sí se puede afirmar es que su regulación queda englobada en contenidos más generales sin especificarse. ¿Quiere ello decir que no son instrumentos adecuados o que no tengan capacidad normativa para regularlos? No está claro. Lo que sí resulta evidente es que, al igual que en la legislación de patrimonio histórico, son elementos no definidos expresamente y por tanto no incluidos en ninguna de las figuras previstas. Podríamos decir que va a ser la realidad social y territorial de cada comunidad autónoma, la que va a determinar la importancia que los gestores públicos van a dar a este tipo de bienes. Un análisis espacial de las autonomías en las que se aprecia un cierto desarrollo, o al menos preocupación, por los aspectos histórico-culturales asociados a las actividades agrarias, y la necesidad de conservar estas estructuras, permite apreciar que son las insulares y de montaña, en las que el poblamiento rural ha sido especialmente significativo, las que más se han preocupado por abordarlo. Ciertamente, en ocasiones, de forma incompleta, o confusa, con excesivas referencias a los aprovechamientos urbanísticos, pero con un interés conservacionista de algo que no se debe perder y que forma parte de la historia viva de una colectividad.

También es un rasgo común, con sus matices diferenciales según territorios, la creciente conciencia, a lo largo del tiempo, de la complejidad del fenómeno rural, y que la protección o regulación de estos espacios no debe ser sólo de los elementos edificados de carácter singular.

Para entender un poco mejor hasta donde se ha llegado en el reconocimiento de los valores patrimoniales agrarios desde la planificación territorial, y una vez examinadas las legislaciones, lo más conveniente es analizar los planes. No se pretende desde este documento realizar un repaso exhaustivo de todos ellos, sino mostrar ejemplos de los mismos en varias comunidades autónomas.

5.5.1. El Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional de la Aglomeración Urbana de Granada (Andalucía)

El Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada (POTAUG) aprobado en diciembre de 1999 constituye el primer documento de ordenación del territorio que desarrolla la ley de 1994. Este plan, al igual que otros también de ámbito subregional, es previo a la aprobación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) realizada a finales del año 2006.

Es por tanto, y por múltiples razones, un plan pionero, no sólo en el ámbito andaluz, sino también en el conjunto del estado español. El Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada es, tanto en relación con su contenido como en el alcance de sus determinaciones muy diferente al resto de los planes subregionales tramitados posteriormente en Andalucía. En diciembre de 2004 se aprobó una modificación puntual del mismo sobre la regulación detallada de los crecimientos urbanos según ámbitos de protección.

Desde múltiples instancias, se le ha criticado al Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración su carácter excesivamente reglamentista, con un nivel de detalle, a pesar de la escala de planificación, muy similar a la de un Plan General, en la regulación de los suelos en los que es competente, y que excluye por tanto los suelos urbanos.

Las referencias al carácter agrario de la Vega de Granada y el uso del agua asociado a dichas actividades es constante, estando presente ya desde los propios objetivos del plan (proteger el paisaje de la aglomeración, proteger los suelos de alto valor productivo agrícola, mejorar el sistema de regadío, etc.) o en la definición de los itinerarios de interés recreativo. Sin embargo, las principales aportaciones a tener en cuenta serán las que se refieren a la regulación de las zonas de valor productivo y el catálogo de elementos de interés.

5.5.1.1. Las zonas de valor productivo (agrario)

Se encuentran reguladas en el Capítulo Quinto del Título Tercero de la normativa que se refiere a las zonas sometidas a restricción de usos y transformaciones en la aglomeración urbana de Granada.

Las zonas de valor productivo están formadas por los suelos que por sus características edáficas y/o por los sistemas de riego implantados permiten su explotación agrícola en condiciones económicas adecuadas (art. 3.32). Estas zonas se corresponden con la vega de Granada.

En lo que se refiere a los objetivos territoriales para la ordenación y protección de estas zonas (art. 3.33) se señalan los siguientes:

- a) Preservar los suelos de valor productivo de los procesos de urbanización y edificación
- b) Mantener las actividades productivas primarias
- c) Proteger los valores históricos, culturales, paisajísticos y etnológicos de la Vega de Granada.
- d) Mejorar la articulación interna necesaria para mantener y potenciar los usos productivos primarios.
- e) Minimizar los impactos producidos por la construcción de infraestructuras y por el crecimiento urbano.

En el artículo siguiente, el 3.34, en base a las diferentes características agronómicas, estas zonas de valor productivo se clasifican en tres subzonas con regulación de usos y actividades diferentes: excepcional valor productivo, alto valor productivo y medio valor productivo.

Teniendo en cuenta la fecha en la que se inicia la redacción del Plan, a mediados de la década de los noventa, no puede pasarse por alto la importancia que tiene el hecho de que recoja entre sus objetivos de ordenación los valores históricos, culturales, paisajísticos y etnológicos de la Vega de Granada, o que esta protección se asocie a la potenciación de los usos productivos primarios.

Se debe partir de la base de que el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana se formula por la necesidad de dar una solución de conjunto a un área metropolitana en crecimiento en la que se produce un incremento desorbitado de los suelos urbanos sin prácticamente limitación, que está depredando sus valores ambientales y cercenando su área productiva, la vega, que es la que ha conformado sus señas de identidad. Al mismo tiempo es un área de acelerado crecimiento demográfico con una estructura polinuclear en la que se han ido incrementando los

desplazamientos de base diaria y generando un colapso de una red de comunicaciones a todas luces insuficiente. El plan, con mayor o menor acierto, intenta dar respuesta a esta problemática proponiendo un modelo de desarrollo que racionaliza los incrementos de los suelos urbanos, y pretende minimizar los impactos de la implantación de nuevas vías de comunicación, reconociendo los valores ambientales y productivos del área.

¿Es su objetivo principal el reconocimiento de los valores patrimoniales de las actividades agrarias? Evidentemente no, pero en su regulación normativa los incluye como un elemento a proteger. No los olvida.

5.5.1.2. El catálogo de elementos de interés para la aglomeración

El Título Sexto de la normativa del plan regula los bienes que deben ser preservados por sus valores históricos y culturales de interés. En su art. 6.1, apartado 2º señala que los bienes identificados en el plan lo son en coherencia y con carácter complementario de la ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español y la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía (en ese momento ley 1/1991). En el apartado 3º, se especifica que el instrumento para llevar a cabo esta protección es su inclusión en un Catálogo de Elementos de Interés, que deberá ser complementado y desarrollado por el planeamiento urbanístico.

En concordancia con los catálogos clásicos del planeamiento urbanístico municipal los elementos objeto de protección (art. 6.3) son: edificaciones, infraestructuras y yacimientos arqueológicos que por sus valores históricos y culturales permiten comprender la evolución histórica del sistema de asentamientos, de los elementos que sucesivamente sirvieron para la articulación territorial y las actividades productivas comunes que dieron lugar a la creación y consolidación de la Vega de Granada.

En los artículos 6.7 a 6.14 se establecen para cada uno de estos tipos los niveles de protección, quedando la estructura de la siguiente forma:

- Edificaciones. En las que se distinguen los siguientes niveles de protección:
 - Arquitectónica – Monumental. Son aquellas edificaciones cuya conservación debe garantizarse íntegramente por tratarse de elementos singulares de notable interés histórico-arquitectónico. Por su carácter monumental constituyen elementos sobresalientes cualificadores de su entorno y representativos de la memoria histórica colectiva de la aglomeración (art... 6.8).

- Arquitectónica. Son edificaciones cuya conservación debe garantizarse de forma global al conservar en su integridad todos los elementos característicos y significativos que representan las diversas tipologías arquitectónicas de la aglomeración (art. 6.9).
- Tipológico – Ambiental. Edificaciones para las que debe garantizarse la conservación de los elementos que definen su tipología, tales como la disposición relativa de los módulos construidos, de los patios, de las crujías construidas, de las escaleras, de las cubiertas, etc.(art. 6.10).
- Ambiental. Edificaciones valorables por las cualidades intrínsecas del espacio rural en el que se insertan, considerándose parte sustancial de éste.
- Infraestructuras. Con los siguientes niveles de protección:
 - Monumental. Infraestructuras cuya conservación debe garantizarse íntegramente, con independencia de que conserve su función por tratarse de elementos singulares de notable interés histórico o simbólico. Por su carácter monumental constituyen elementos sobresalientes cualificadores de su entorno y representativos de la memoria histórica colectiva del medio rural de la aglomeración (art. 6.13).
 - Tipológico. Infraestructuras cuya conservación debe garantizarse de forma global, con independencia de que conserve su función, al mantener en su integridad todos los elementos característicos y significativos que son representativos de la obra civil en el medio rural de la aglomeración (art. 6.14)
 - Ambiental. Infraestructuras para las que se debe garantizar la conservación de los elementos que definen su tipología o bien se consideran parte esencial del medio rural en el que se insertan de forma cualificada (art. 6.14)
- Restos Arqueológicos Emergentes. Conjunto de elementos que en virtud de la legislación vigente en materia de Patrimonio Histórico cuentan con la declaración de Bienes de Interés Cultural (art. 6.16).

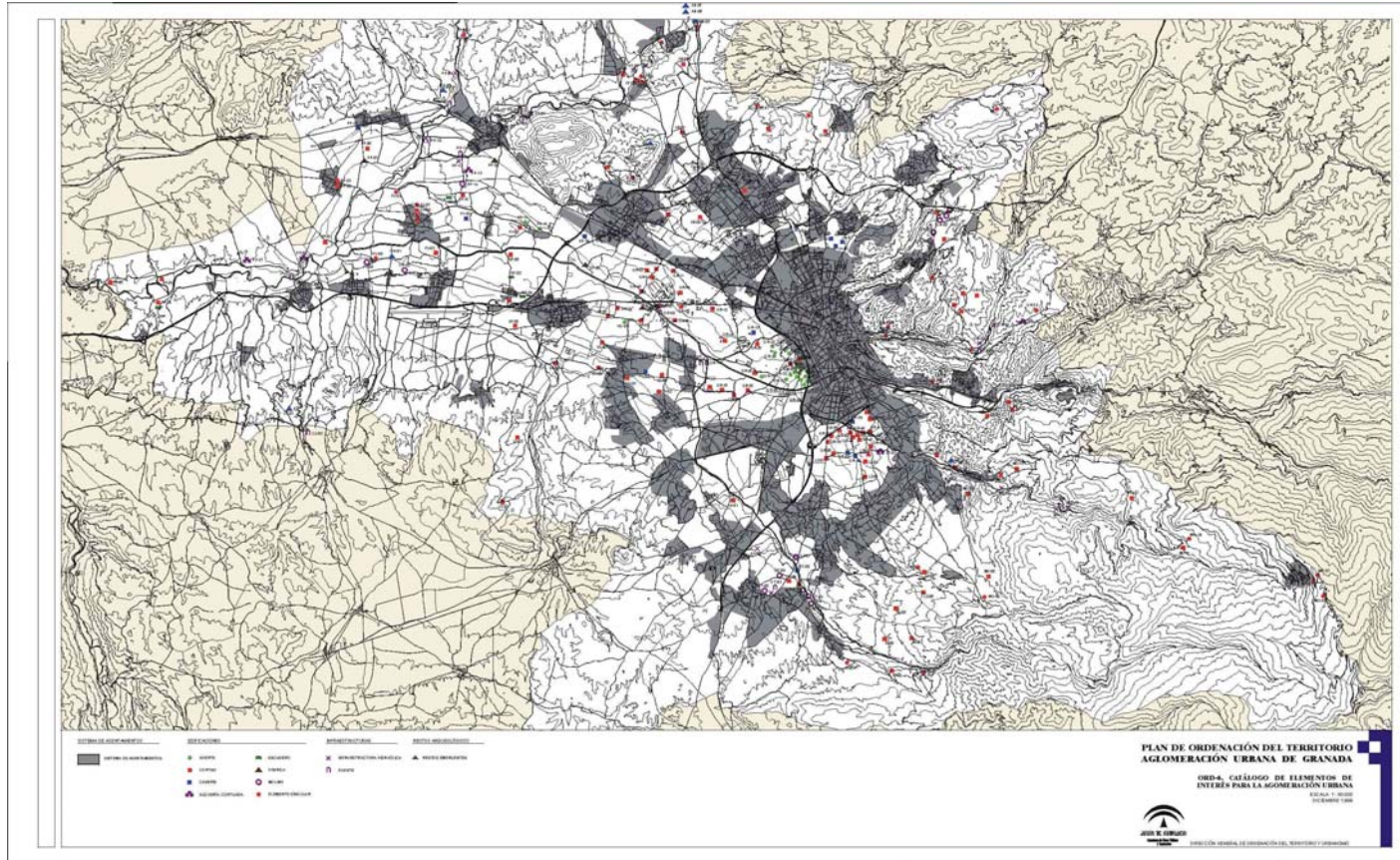


Figura 1: Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada. Plano ORD-6. Catálogo de Elementos de Interés para la Aglomeración Urbana. Fuente: Junta de Andalucía. Fecha. Diciembre 1999.

El Catálogo de Bienes de Interés de la Aglomeración está constituido por un total de 237 elementos de los que 79 (el 33%) se localizan en el término municipal de Granada. En cuanto a las tipologías se han recogido mayoritariamente edificaciones residenciales-agrícolas, si bien también están presentes elementos como acequias, azudes, partidores, molinos, puentes, ermitas, presas, centrales eléctricas, secaderos de tabaco o torreones.

El catálogo se centra en los *elementos construidos* pero no se puede olvidar que son elementos situados en el ámbito rural y en íntima relación con las actividades agrarias.

Bajo una óptica actual y no de hace casi dos décadas, cuando se redactó el documento, podríamos decir que los objetivos generales son válidos, pero la visión de los elementos de interés meramente arquitectónicos es excesivamente reducida. El entorno, los bienes de conjunto son de gran importancia para entender el valor patrimonial de la Vega de Granada, y más concretamente de su Patrimonio Agrario.

5.5.2. El Plan de Ordenación del Territorio de ámbito subregional del Sur de Córdoba (Andalucía)

Es el último de los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional aprobados en Andalucía, en el año 2012. El análisis de sus contenidos en relación con las actividades agrarias, y más específicamente de los elementos constitutivos del Patrimonio Agrario, permite apreciar los cambios metodológicos e incluso conceptuales a lo largo de estos últimos años. Un hecho a destacar frente a otros planes del mismo tipo, ha sido el corto tiempo transcurrido entre su formulación y aprobación definitiva, apenas dos años.

Analizando su documento normativo se pueden destacar varios aspectos de interés, y entre ellos las Determinaciones sobre el Medio Rural (art. 52 y siguientes), los Parques asociados a Recursos Culturales (art. 37) y la regulación de los Recursos Culturales (art. 69 y siguientes).

Los objetivos que se marca el Plan Subregional en relación con el Medio Rural son dos (art. 52):

- a) Establecer los condicionantes territoriales para la mejora de la productividad y funcionalidad del espacio agrario, para la integración paisajística de las edificaciones, infraestructuras e instalaciones en el medio rural, y para compatibilización de las actividades extractivas.

- b) Establecer los condicionantes para mejorar las dotaciones de servicios a los ámbitos de Hábitat Rural Diseminado y ordenar, en su caso, su desarrollo urbanístico.

En los artículos siguientes establece Directrices para garantizar la calidad y cantidad de los recursos hídricos (en las zonas regables del Genil-Cabra y Guadajoz), para el mantenimiento de la calidad del paisaje agrario (regulando la construcciones residenciales, las instalaciones de infraestructuras y de construcciones al servicio de la actividad agraria (aljibes, depósitos, albercas, balsas). De igual modo establece que *se procurará el mantenimiento de la diversidad del paisaje del olivar. Los bordes de los caminos, vías pecuarias y los linderos de las fincas conservarán los setos vivos, se protegerá la vegetación de ribera de los ríos y arroyos, enclaves forestales y herrizas.*

En relación con los caminos rurales (art. 55) se señala que estos deberán tener unas características técnicas acordes con las funciones que desempeñan. Se acotan anchos y tipos de materiales, entre otras cuestiones, con el objeto de mantener su integridad paisajística. También son objeto de regulación el hábitat rural diseminado (art. 56) y las actividades extractivas (art.57).

Los Parques asociados a Recursos Culturales (art. 37) forman parte del Sistema supramunicipal de Espacios Libres, cumpliendo además de una función de ocio y recreo genérica a todos estos tipos de espacios (parques comarcales, itinerarios recreativos, miradores, áreas de adecuación recreativa), la de protección de los bienes culturales que contienen, así como su interpretación para uso público. El plan delimita bajo esta figura tres ámbitos: El Ruedo (Almedinilla), Torreparedones (Baena-Castro del Río) y Fuente Álamo (Puente Genil).

La regulación de los Recursos Culturales realizada en los artículos 69 a 71 es la que presenta un mayor interés en relación con los elementos patrimoniales. En cuanto a los objetivos el Plan señala que estos se fundamentan en:

- La protección y puesta en valor de las edificaciones e instalaciones de interés cultural, histórico, etnológico y la arquitectura tradicional de la zona.
- Reforzar la función territorial del patrimonio histórico.

De esta forma *se consideran recursos culturales de interés territorial los espacios y elementos que contengan valores expresivos de la identidad del Sur de la provincia de Córdoba en relación con el patrimonio histórico, cultural, etnológico o natural y con los usos tradicionales del medio rural* (art. 70). De esta definición debe

destacarse que se entienden como recursos culturales, no sólo elementos individuales (edificaciones) sino también *espacios*, lo que está en la línea de lo que considera la Carta de Baeza. En cuanto a la protección, el plan realiza un mandato a *la normativa que le sea de aplicación y sus instrumentos en función de su naturaleza*. No obstante, se recomienda desde el Plan que las edificaciones de interés territorial catalogadas se inscriban en el Catálogo General de Patrimonio Histórico Andaluz, y concretamente que se articulen las medidas de protección convenientes en relación con los molinos y las salinas existentes en el ámbito.

Para la determinación de los valores expresivos de la identidad territorial del Sur de la provincia de Córdoba y del interés patrimonial de las edificaciones y bienes inmuebles no inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz se deberán seguir alguno de los siguientes criterios (art.71):

- a) Ser manifestación de modos de ocupación y explotación del territorio del ámbito del Plan.
- b) Su antigüedad y/o su valor testimonial de hechos históricos.
- c) Su valor singular o diferencial.

La interrelación buscada desde el plan entre el planeamiento urbanístico y la legislación de patrimonio histórico resulta evidente cuando marca como directriz tanto la inscripción de los bienes en los catálogos municipales como en el Catálogo Andaluz de Patrimonio Histórico. Así y en lo referente a los bienes espaciales no deja de ser sugerente, por sus implicaciones, el apartado 4º del artículo 73 cuando dice: ***Se recomienda a la Consejería competente en materia de patrimonio histórico cultural la consideración de los parques asociados a recursos culturales establecidos en el Artículo 37 para la definición de Zona/s Patrimonial/es y su posterior gestión a través de la figura de Parque Cultural establecida por la legislación sectorial.***

Finalmente, en lo que concierne al catálogo de Recursos Culturales de Interés Territorial, estos se recogen en el Anexo 3, pudiendo distinguirse en el mismo tanto los elementos inscritos en el Catálogo de Patrimonio Histórico de Andalucía (BIC, catalogación general), como los elementos de interés territorial identificados por el propio Plan Subregional.

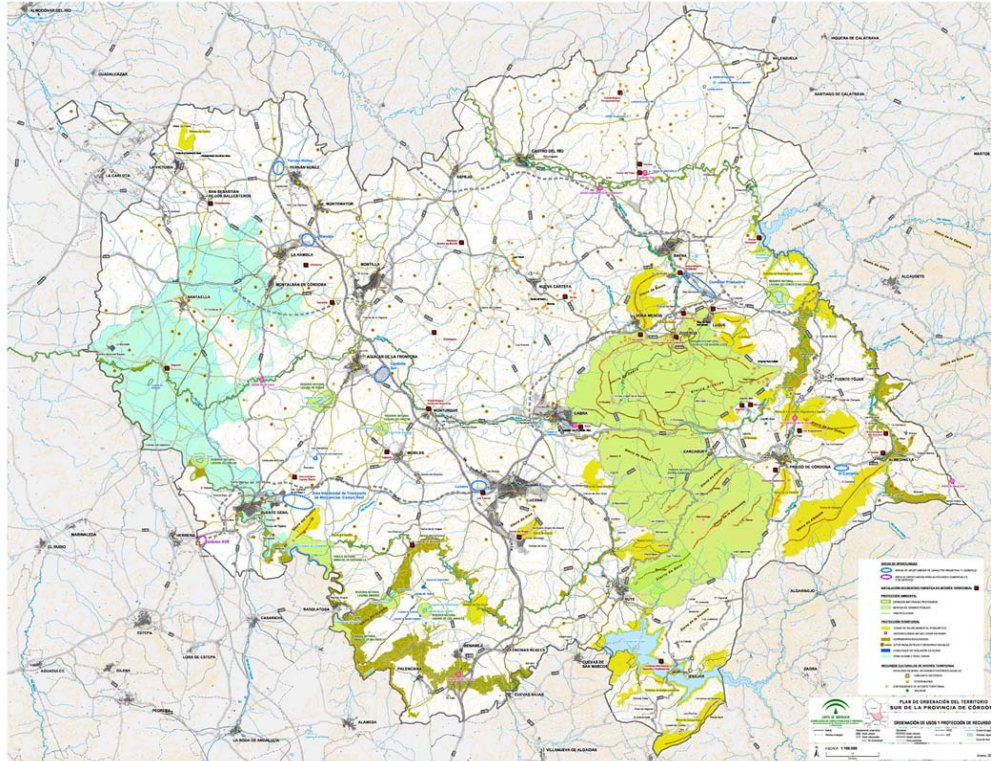


Figura 2: Plan de Ordenación del Territorio del Sur de Córdoba. Plano de Orientación de Usos y Protección de Recursos.
Fuente: Junta de Andalucía. Fecha: Enero 2012.

Es un catálogo extenso, en el que atendiendo a la tipología de elementos se pueden diferenciar: cañadas, cortijos, fuentes, lagares, salinas, puentes, ermitas, parajes, norias, presas, aldeas, cerros, caserías, haciendas, huertas, simas, cuevas, viñas, poblados, etc.

En una breve reflexión sobre el alcance de esta Plan Subregional, debe resaltarse que resultan evidentes los puntos comunes con el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada pues ambos recurren a la figura del catálogo para recoger los **elementos de interés**. Ahora bien, también lo son las diferencias, ya que en el caso que ahora nos ocupa, el Sur de Córdoba el espacio rural queda más claramente definido. Ahora ya no lo será por su *valor productivo* sino como *exponente de las características históricas, culturales y antropológicas de un espacio*. En cuanto a los bienes objetos de catalogación, queda de manifiesto en este último plan la concepción más amplia, incluyendo más tipos de elementos y no sólo edificaciones e infraestructuras, sino también el entorno (los parajes) de algunas haciendas y construcciones.

5.5.3. El Plan Territorial Insular de Ibiza y Formentera (Islas Baleares)

En los planes insulares, aunque una de sus prioridades ha sido la de solucionar, y en su caso acotar, la proliferación de edificación turístico-residencial en el suelo rústico, se aprecia, no obstante, una preocupación por salvaguardar los valores constructivos y paisajísticos tradicionales de la edificación rural.

El Plan Territorial Insular de Ibiza y Formentera fue aprobado en 2005, y aunque las referencias genéricas a los bienes culturales que deben ser catalogados están presentes a lo largo del Título VIII, es en el artículo 73 sobre los Edificios y Elementos Etnológicos Rurales en donde se encuentran las determinaciones más precisas. Así pues:

- 1.- *Los catálogos de los instrumentos de planeamiento general deberán incluir las edificaciones y elementos etnológicos ubicados en el medio rural del término municipal de que se trate, definiendo respecto de los mismos las determinaciones que resulten oportunas ...y atendiendo en todo caso a lo dispuesto en la Ley 12/1998, de 21 de diciembre, de Patrimonio Histórico y en la Ley 1/2002, de 19 de marzo, de Cultura Popular y Tradicional.*
- 2.- *Deberán en todo caso incluirse y regularse con arreglo a lo señalado, en su caso, en cada categoría:*

2.1 *Las casas payesas, con sus elementos arquitectónicos y funcionales, a cada una de las cuales se deberá asignar un grado de protección de entre los definidos en el apartado 1.2 de la Norma 72 y definirse los tipos de obras e intervenciones en ellas admitidas, no pudiéndose determinar para las ubicadas en las zonas protegidas por la Ley 1/1991, de 30 de enero, de Espacios Naturales y de Régimen Urbanístico de las Áreas de Especial Protección de las Illes Balears las intervenciones de reconstrucción total o parcial ni las de obra nueva sustitutoria de edificación anterior.*

2.2 *Los muros de piedra seca, debiéndose establecer que:*

- a. *Los lindantes con camino o carretera sólo podrán eliminarse a causa de obras de mejora de la red viaria, resultando obligatoria su reconstrucción tras su retranqueo.*
- b. *Los que constituyan separación entre fincas o partes de ellas sólo podrán demolerse en caso de alteración de límites de fincas que obligue a tal demolición, resultando obligatorio que las fincas resultantes de tal alteración se cerquen con muro de piedra seca del mismo tipo de los demolidos.*
- c. *Los que constituyan **marjades** deberán ser objeto de mantenimiento y, en su caso, reconstrucción.*

2.3 *Las Fonts de mina, Sitges, Pegueres o Fornes de fer pega, Trulls, Portals de feixa, Fornes de calç, Eres de batre, Refugis, Pous, Sènies, Sèquies, Aljubs, Safareigs, Basses, Molins, Parets, Marjades, Fonts, Menjadors del ramat, y otros elementos rurales para las que se promoverán ayudas públicas para su conservación y restauración, favoreciendo su puesta en valor como bienes de alto interés etnológico.*

2.4 *Los Camins empedrats, Escars, Camins de missa y sus correspondientes parets, Fites dels quartons i dels camins, Creus de terme, etc., que por su singularidad hayan de ser protegidos.*

3 *Los catálogos municipales podrán asimismo incluir, como elementos de interés paisajístico ambiental, las formaciones geológicas singulares.*

Todos estos elementos, claramente forman parte del Patrimonio Rural/Agrario.

5.6. Otros planes e iniciativas de interés para la protección del Patrimonio Agrario

5.6.1. Los Paisajes Agrarios

El reconocimiento de la singularidad de los Paisajes Agrarios y sus valores culturales no siempre se ha realizado desde la legislación de Ordenación del Territorio y Planificación Urbanística Municipal, sino desde la de Espacios Naturales Protegidos, siendo su instrumento de planificación los Planes Rectores de Uso y Gestión.

Aunque no son objeto de este análisis no deja de llamar la atención el marco normativo escogido cuando se tiene oportunidad de leer la exposición de motivos de los decretos de declaración. En el caso concreto del Paisaje Protegido de Les Sorts (Comunidad Valenciana) en el año 2006 se dice:

Les Sorts es un valle agrícola en el que predominan los cultivos de vid, y que cuenta con un elevado valor paisajístico y ambiental. Éste es un espacio emblemático en el municipio de Teulada. El paisaje de Teulada ha estado subordinado por las condiciones físicas y climáticas (temperaturas y humedad) que han imperado en cada período. En ese sentido, la aparición de la agricultura marcó el inicio de la transformación del entorno natural por la actividad humana a causa del crecimiento poblacional y la necesidad de tierras para cultivar.

No obstante, resulta incuestionable que la zona denominada como Les Sorts constituye un espacio productivo, desde el punto de vista agrícola, que satisface además funciones ambientales y paisajísticas de vital importancia para el municipio de Teulada.

Además, esta zona atesora valores culturales de enorme importancia para su identidad como pueblo y que, por tanto, sería adecuado preservar como reducto del paisaje agrario tradicional del municipio.

Finalmente se añade que se ha escogido la figura de Paisaje Protegido por considerar que sus valores naturales y paisajísticos son merecedores de una protección especial, tanto por su relación armoniosa entre el hombre y el medio natural como por sus valores estéticos o culturales.

Son varios los espacios que se han declarado en la Comunidad Valenciana en el marco de esa figura.

Otro ejemplo de Paisajes Protegidos, igualmente bajo la normativa ambiental sería el de las Cuencas Mineras (Langreo, Laviana, Mieres y San Martín del Rey Aurelio) en Asturias en el año 2002. En su exposición de motivos se justifica la protección por ser *donde se conserva un paisaje característico de un manejo del territorio basado en actividades tradicionales agrícolas, ganaderas, forestales, así como las derivadas de la actividad industrial y extractiva.*

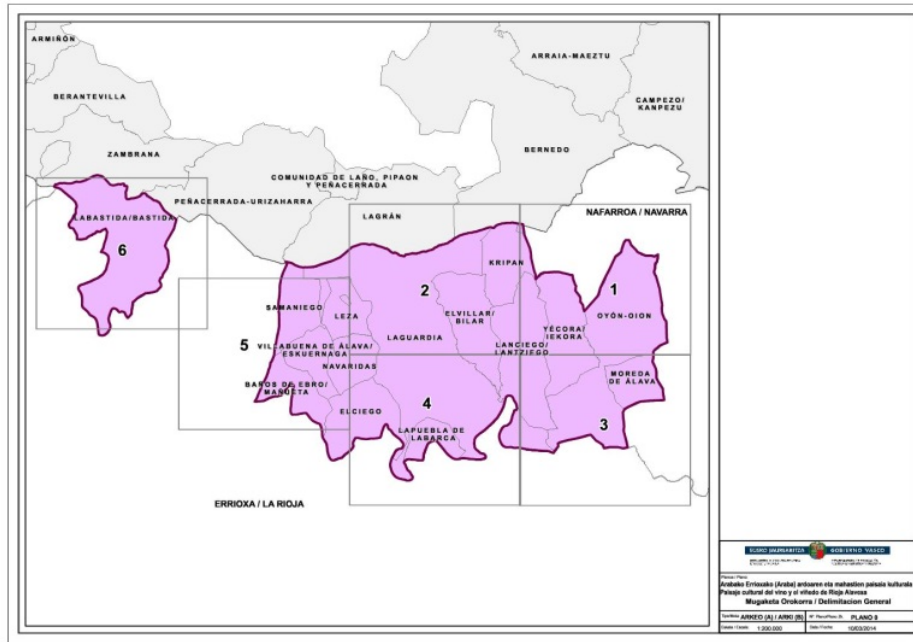
5.6.2. El Bien de Interés Cultural del Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa (País Vasco)

Durante el año 2014 se ha llevado a cabo por parte del Gobierno Vasco la calificación de la Rioja Alavesa como Bien de Interés Cultural (BIC) con la categoría de Conjunto Monumental y en base a ley 7/1990 de Patrimonio Cultural Vasco. La declaración de una amplia zona agraria como **conjunto monumental** supone un hecho novedoso que debe ser analizado en cuanto al alcance de sus determinaciones y las tipologías de bienes que incluye. La pregunta inevitable es: ¿se protege el Patrimonio Agrario bajo una figura de este tipo?

La exposición de motivos del Decreto 89/2014 de 3 de junio parte de la base de que en el paisaje de la zona *el asentamiento humano ha ido dejando huella y plasmando el paso de diferentes culturas y manifestaciones de diversa índole, desde las primeras manifestaciones dolménicas hasta las más recientes construcciones que dan servicio a las viñas creando un paisaje cultural de fácil reconocimiento, con una variada tipología de elementos y de declaraciones de protección de aquellos que están inventariados y catalogados.*

Así pues *el objeto de declaración del Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa es aunar y completar las protecciones previamente existentes con la de los nuevos elementos, e incluir aquellos ámbitos, que aun teniendo una unidad cultural, no contaban con dicha protección* (exposición de motivos).

El ámbito declarado comprende un total de 15 municipios: Baños de Ebro, Elciego, Elvillar, Kripan, Labastida, Laguardia, Lanciego, Lapuebla de Labarca, Leza, Moreda de Álava, Navaridas, Oyón-Oion, Samaniego, Villabuena de Álava y Yécora.



2014/2597 (7/30)

BOLETÍN OFICIAL DEL PAÍS VASCO
Viernes 13 de junio de 2014

N.º 111

Figura 3: Conjunto Monumental Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa. Delimitación General. Plano 0.
Fuente: Gobierno Vasco. Publicación Boletín Oficial del País Vasco núm. 111 de 13 de Junio de 2014.

Los bienes incluidos en la declaración se aglutinan en las siguientes tipologías:

- 1.- Bienes Culturales incluidos en el Registro de Bienes Culturales Calificados: la delimitación para estos elementos es la señalada en sus respectivos expedientes de protección, donde para cada elemento se establece ésta, incluyendo además su justificación.
- 2.- Bienes inscritos en el Inventario General de Patrimonio Cultural Vasco: también en este caso, sus delimitaciones serán las señaladas en sus respectivos expedientes de protección, donde para cada elemento se establece ésta, así como la justificación de la misma.
- 3.- Zonas de Presunción Arqueológica: tal y como se señala en las correspondientes declaraciones de Zonas de Presunción Arqueológica.
- 4.- Chozos, casillas o guardaviñas: para el caso de los chozos se establece un área de 2 m alrededor de las muros externos de los mismos. Esta delimitación se justifica por tratarse de elementos aislados del paisaje, sin estructuras anejas y sin mayor imbricación que con el propio entorno agropecuario y el paisaje. Sin embargo, se hace necesario un área que, precisamente, garantice este carácter de elemento aislado en el paisaje, eliminando el riesgo de elementos anejos o cercanos que puedan desfigurar su naturaleza.
- 5.- Lagares rupestres: para los lagares rupestres se establece una delimitación de 10 m alrededor de los límites de las afloraciones rocosas en las que se asientan.
- 6.- Aterrazamientos y bancos de cultivo: la protección realizada sobre los sistemas de cultivo, bancadas, muros, plataformas y aterrazamientos que forman las parcelas, no presenta una delimitación concreta al extenderse la misma a toda la superficie objeto de la declaración.
- 7.- Patrimonio Inmaterial: en el mismo sentido, las muestras de patrimonio inmaterial incluidas en esta declaración como parte integrante de la cultura inmaterial del Paisaje Cultural del Vino y el viñedo de la Rioja Alavesa, no presentan una concreción en el espacio. El carácter inmaterial de los mismos les hace abstraibles del espacio, al ser elementos afianzados en las mentalidades de sus habitantes y no tanto en un espacio concreto a proteger.

El decreto de Conjunto Monumental, recoge, por tanto, todos los elementos del patrimonio histórico ya catalogados de cualquier tipología y en cualquier ámbito (rural, urbano) y se remite a la regulación concreta de su expediente de declaración. Para los bienes de nueva incorporación a raíz de la declaración, y que básicamente están constituidos por lagares, chozos y guardaviñas se permiten labores de mantenimiento previa autorización administrativa.

En lo que se refiere a uno de los elementos más característicos y de mayor presencia superficial, los aterrazamientos y banales, no se establece ninguna medida específica ni de fomento ni de protección. Se señala la necesidad de realizar un plan estratégico que *garantizando el mantenimiento de la actividad vitivinícola y agraria de la zona, permita la revalorización y establezca estrategias para el mantenimiento y gestión de dichas parcelas* (art.7).

No se contemplan, por tanto, en este decreto de Conjunto Monumental cuestiones que debieran ser relevantes para entender este Paisaje Cultural como los sistemas de cultivo, variedades, estructura parcelaria, infraestructuras asociadas al cultivo, etc. Serán, pues, las construcciones las que se identifiquen y se regulen con claridad. Estaríamos pues en la línea de los catálogos de tradicionales promulgados al amparo bien sea del planeamiento urbanístico o de la legislación de patrimonio histórico, siendo el ámbito el único aspecto que le daría unidad.

De lo expuesto resulta evidente que este tipo de figura de Bien Interés Cultural, tal y como se ha definido, resulta insuficiente para proteger el Patrimonio Agrario.

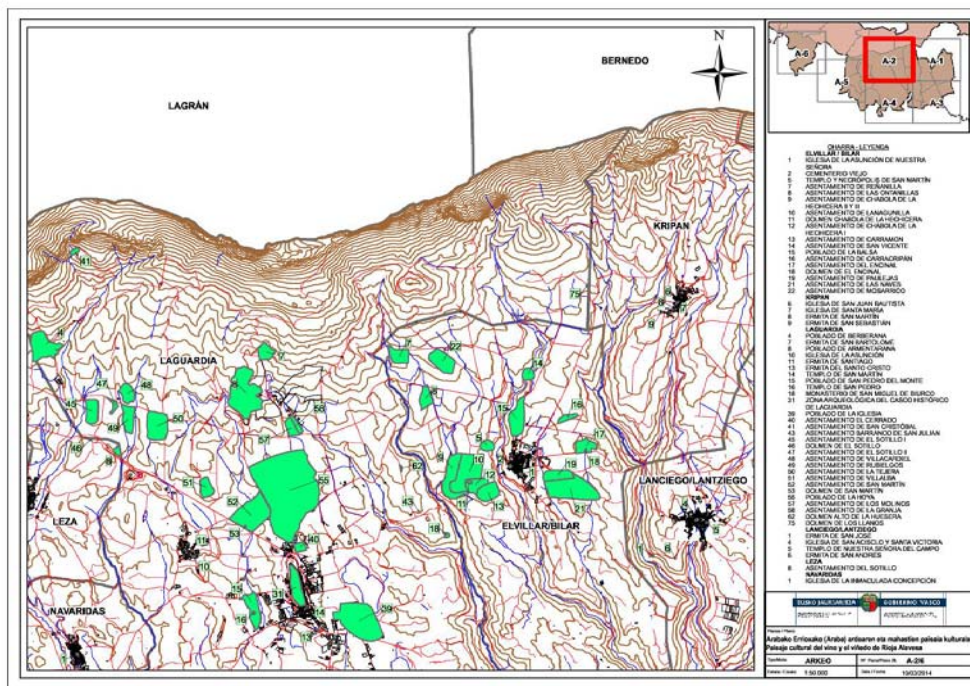


Figura 4: Conjunto Monumental Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa. Plano A-2/6.
Fuente: Gobierno Vasco. Publicación Boletín Oficial del País Vasco núm. 111 de 13 de Junio de 2014.

5.7. **Bibliografía**

ANDALUCÍA. *Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía*. BOJA 22 de Enero de 1994, núm. 8.

ARAGÓN. *Ley 4/2009, de 22 junio, de Ordenación del Territorio de Aragón*. BO. Aragón 30 junio 2009, núm. 124.

CANTABRIA. *Ley 2/2001, de 25 junio del Suelo de Cantabria*. BO. Cantabria 4 julio 2001, núm. 128.

CASTILLA Y LEÓN. *Ley 10/1998 de 5 diciembre de Ordenación del Territorio de Castilla y León*. BO. Castilla y León 10 diciembre 1998, núm. 236

CASTILLA – LA MANCHA. *Decreto Legislativo 1/2010, de 18 mayo, Texto refundido de la Ley de Urbanismo de Castilla-La Mancha*. DO.Castilla-La Mancha 21 mayo 2010, núm. 97.

CASTILLA – LA MANCHA. *Decreto 242/2004 Reglamento, de 27 julio, Suelo Rústico O.T. Castilla La Mancha*. DO. Castilla-La Mancha 30 julio 2004, núm. 137.

CASTILLO RUÍZ, J. (dir.) (2013). *Carta de Baeza sobre Patrimonio Agrario*, Sevilla: UNIA.

CATALUÑA. *Ley 23/1983, de 21 noviembre. Ley de política territorial*.DO. Generalitat de Catalunya 30 noviembre 1983.

COMUNIDAD DE MADRID. *Ley 9/1995, de 28 marzo de medidas de Ordenación del Territorio y Suelo de Madrid*. BO. Comunidad de Madrid 11 abril 1995, núm. 86

COMUNIDAD VALENCIANA. *Decreto 60/2006, de 5 mayo Declaración del Paisaje Protegido de Les Sorts*. DO. Generalitat Valenciana 9 mayo 2006.

COMUNIDAD VALENCIANA. *Ley 5/2014, de 25 julio de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana*. Diari Oficial de la Comunitat Valenciana 31 julio 2014, núm. 7329.

CONSELL INSULAR D'EIVISSA I FORMENTERA (2005). *Plan Territorial Insular de Eivissa y Formentera*.

URL:http://www.conselldeivissa.es/portals/p_20_contenedor1.jsp?seccion=s_fdes_d4_v2.jsp&codbusqueda=262&&codMenu=726&language=es&codResi=1 [1/10/14].

EXTREMADURA. *Ley 15/2001, de 14 diciembre, de Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura*. DO. Extremadura 3 enero 2002, núm. 1.

GALICIA. *Ley 10/1995, de 23 noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia*. DO. Galicia 5 diciembre 1995, núm. 233.

ILLES BALEARS. *Ley 14/2000, de 21 diciembre de Ordenación del Territorio de Illes Balears*. BO. Illes Balears 27 diciembre 2000, núm. 157-extraordinario. 354

ISLAS CANARIAS. DL1/2000, de 8 mayo, Texto Refundido O.T y Espacios Naturales Protegidos de las Islas Canarias. BO. Canarias 15 mayo 2000, núm. 60.

JUNTA DE ANDALUCIA (2000). Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada, Sevilla: Junta de Andalucía.

JUNTA DE ANDLUCIA (2012): Plan de Ordenación del Territorio del Sur de Córdoba.

URL:<http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/porta/web/menuitem.7e1cf46ddf59bb227a9ebe205510e1ca/?vnextoid=224e2d926c828310VgnVCM100001325e50aRCRD&vnextchannel=91de8a3c73828310VgnVCM2000000624e50aRCRD> [1/10/14].

LA RIOJA. *Ley 5/2006, de 2 mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja*. BO. La Rioja 4 mayo 2006, núm. 59.

NAVARRA. *Ley Foral 35/2002, de 20 diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra*. BO. Navarra 27 diciembre 2002, núm. 156.

PAIS VASCO. Decreto 89/2014, de 3 junio Califica como Bien Cultural, con la categoría de Conjunto Monumental, el Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa (Álava). BO. País Vasco 13 junio 2014, núm. 111.

PAÍS VASCO. *Ley 4/1990, de 31 mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco*. BO. País Vasco 3 julio 1990, núm. 131.

PRINCIPADO DE ASTURIAS. DL 1/2004, de 22 abril, de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias. BO. del Principado de Asturias 27 abril 2004, núm. 97.

PRINCIPADO DE ASTURIAS: Resolución de 30 de abril de 2003, de la Consejería de Infraestructuras y Política Territorial, por la que se aprueba y se ordena publicar el documento Marco de criterios, requisitos y condiciones para la catalogación de los núcleos rurales en el Principado de Asturias.

URL:<https://sede.asturias.es/bopa/disposiciones/repositorio/LEGISLACION07/66/1/011U0021Y20002.pdf>. [25/09/14].

PRINCIPADO DE ASTURIAS: Decreto 36/2002, de 14 marzo, Declara el Paisaje Protegido de las Cuencas Mineras (Langreo, Laviana, Mieres y San Martín del Rey Aurelio). BO. del Principado de Asturias 1 abril 2002, núm. 74

REGIÓN DE MURCIA. Decreto Legislativo 1/2005, de 10 junio, Ley del Suelo de Región de Murcia. BO. Región de Murcia 9 diciembre 2005, núm. 282

VI. CONCLUSIONES

Las conclusiones que se presentan a continuación, constituyen una serie de reflexiones y valoraciones finales producto de lo abordado en esta Tesis Doctoral en su conjunto, y son, por tanto, independientes de las que están presentes en cada uno de los artículos que la conforman.

Probablemente una de las principales conclusiones que se obtiene de la investigación llevada a cabo es la dificultad existente para articular medidas que permitan aminorar los desequilibrios existentes en los espacios rurales andaluces. Aunque ciertamente nos hemos centrado en uno de los componentes –la iniciativa LEADER- de la actual política de desarrollo rural, tal y como está concebida, desde luego no lo ha logrado. Se confirma, pues, la hipótesis inicial de esta investigación que partía de la idea de que el desarrollo rural llevado a cabo en Andalucía, en el marco de la Política Agraria Comunitaria a través de la Iniciativa LEADER (y PRODER), ha acentuado, en muchos de sus territorios, los desequilibrios existentes en la zonas rurales andaluzas al primar a través de sus inversiones las zonas más dinámicas en detrimento de aquellas que forman parte del denominado “rural profundo” y que precisan de mayores esfuerzos. En consecuencia, los instrumentos puestos en marcha para intervenir sobre estos desequilibrios preexistentes se han manifestado insuficientes e ineficaces.

En cuanto a los objetivos planteados inicialmente en la investigación, se puede decir que estos se han alcanzado, incrementando el conocimiento de cómo se ha llevado a cabo la política de desarrollo rural en Andalucía y permitiendo, al mismo tiempo, obtener orientaciones y criterios para el futuro, tanto desde el punto de vista metodológico como de la gestión de los Programas de Desarrollo Rural por parte de sus responsables. Nuestra investigación ha demostrado un importante nivel de aplicabilidad en la gestión de dichos programas lo que, sin lugar a dudas, puede permitir corregir aspectos importantes en su futura implementación.

1. APORTACIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA METODOLÓGICO

Aunque la investigación se plantea inicialmente de forma multiescalar, es decir a nivel de comunidad autónoma, Grupo de Acción Local (GAL) y municipio, para descender puntualmente en el caso de los proyectos fallidos al expediente, la utilización de indicadores sintéticos se ha mostrado poco concluyente a escala de

GAL, la que inicialmente se ha considerado como más adecuada para este tipo de análisis en muchos de los estudios realizados de carácter regional. Por el contrario, es el nivel municipal se ha revelado como la escala que mejor refleja los desequilibrios territoriales, por lo que futuros estudios deben tenerla en cuenta.

Los trabajos de investigación sobre LEADER y PRODER llevados a cabo hasta ahora se han basado esencialmente en la escala GAL. Estos ámbitos son muy heterogéneos en cuanto número de municipios que lo integran o población incluida por lo que los “valores medios” del ámbito tienden a esconder las diferencias internas, distorsionando los resultados.

La perspectiva del desarrollo, o incluso de lo que podríamos denominar “no desarrollo” a través de los “proyectos fallidos”, es una línea de investigación novedosa, no explotada hasta ahora, y que complementa las investigaciones sobre la iniciativa LEADER. De cara al futuro, la secuenciación temporal de su evolución, no sólo en el número de proyectos y su distribución espacial, sino también en su tipología y tipo de emprendedor, se considera una línea de trabajo a continuar. Especialmente en relación con los proyectos innovadores.

Aunque ciertamente los estudios relacionados con el Subsidio de Desempleo Agrario en Andalucía y Extremadura son muy frecuentes en la bibliografía científica sobre la cuestión, no lo es tanto el análisis territorial y su relación con la inversión de los proyectos llevados a cabo por LEADER y PRODER. Este tipo de análisis complejos se considera, también, una aportación interesante, que debe continuar en futuros proyectos que pretendan caracterizar del desarrollo rural.

En lo que concierne al Patrimonio Agrario y su función en el desarrollo rural, lo aportado por este documento no pasa de ser una revisión de la legislación y planificación territorial, identificando los principios sobre los que se sustenta actualmente, si bien tímidamente. El reconocimiento de este Patrimonio pasa por su definición inequívoca, en la línea del expresado por la Carta de Baeza, y un desarrollo legislativo que le dé cuerpo más allá de la legislación de Patrimonio Histórico e incida en su función territorial. Esta línea de investigación está prácticamente inexplorada, por lo que hay mucha tarea por hacer.

2. APORTACIONES AL CONOCIMIENTO

Los distintos documentos que se han presentado en el capítulo de Resultados recogen sus propias conclusiones detalladas (excepto el relativo al Patrimonio Agrario, por su propia estructura). No obstante, se considera necesario destacar de

una forma global las más significativas y que suponen una aportación al conocimiento del "Desarrollo Rural en Andalucía".

La primera de ellas, y quizás la de mayor trascendencia, es que el análisis multiescalar de la iniciativa LEADER y PRODER en Andalucía ha puesto de manifiesto que estos proyectos no han conseguido disminuir las desigualdades territoriales en las áreas rurales de Andalucía y que en algunos casos las han incrementado.

El análisis espacial muestra una concentración de proyectos e inversiones en el eje del Guadalquivir. Localizándose aquí también los de mayor cuantía económica.

Estas zonas dinámicas van a ser lideradas por la iniciativa privada en formas societarias de naturaleza jurídica (sociedades anónimas y sociedades limitadas). En las zonas deprimidas los pocos proyectos que se llevan a cabo son ejecutados por las administraciones públicas (principalmente ayuntamientos) que suplen, de forma limitada, la ausencia de un empresariado emprendedor. Sus proyectos, por esta razón, se destinarán a la mejora o implantación de equipamientos y servicios públicos, difusión, formación, etc., con una nula o escasa incidencia en el tejido productivo de la zona y en el empleo.

El análisis a escala municipal constata las diferencias internas dentro de los GAL, pues mientras unos pocos municipios acumulan la mayor parte de los proyectos, especialmente las cabeceras comarcales o sedes administrativas del Programa, otros frecuentemente de pequeña entidad demográfica, o bien presentan proyectos de escasa cuantía, o incluso ninguno. Espacialmente estas diferencias hacen evidentes en el caso de los municipios orientales de la comunidad autónoma.

La existencia de una mínima estructura económica diversificada y la presencia de un empresariado motivado y formado se constituyen en piezas clave en el desarrollo rural. La iniciativa privada es la mayor creadora empleo en los proyectos analizados.

La configuración del espacio rural andaluz se ve muy condicionado por estructuras agrarias que generan una gran temporalidad en el empleo y con una amplia ocupación del suelo con cultivos de esencial importancia territorial y social como es el caso del olivar, especialmente en el sector oriental andaluz tanto del Valle del Guadalquivir como de las Subbéticas. Actividad que genera sólo empleo unos pocos meses al año y desempleados en el resto. Por esta razón serán estas zonas las que acumulen a la mayor parte de los beneficiarios de los Susidios por Desempleo Agrario.

Por lo que se refiere a los proyectos fallidos su comportamiento espacial es similar al de los proyectos ejecutados. Es decir, se localizan allí donde hay mayor dinamismo económico, apreciándose también una mayor incidencia en las iniciativas promovidas por las mujeres y los jóvenes, precisamente los colectivos que necesitan mayores apoyos como emprendedores.

El SDA y la RA van intrínsecamente unidos al desempeño de la actividad agraria, actividad que, más allá de su significación en términos económicos y de empleo, es elemento sustantivo y necesario de la propia ruralidad, en este caso andaluza, bien es cierto que ya no suficiente.

El SDA-RA se ha convertido en un fenómeno transversal, social, agrario, y por tanto, rural, que ha generado importantes repercusiones poblacionales y territoriales: sirviendo, hasta donde ha sido posible, de freno del éxodo rural. Su papel resulta trascendental para los pequeños municipios rurales al comprobarse la importancia relativa que suponen sus perceptores respecto de la población residente.

Por otra parte, es importante destacar como el SDA-RA favorece el equilibrio territorial dada su incidencia en valores relativos en los municipio periféricos del “rural profundo”, donde no llegan los proyectos de LEADER, y beneficiando a grupos olvidados de aquel, como es el caso de la mujer de cierta edad y nula o escasa formación.

La función del SDA-RA como mecanismo de justicia social también es importante, ya que ha favorecido que los trabajadores agrarios, especialmente trabajadoras, puedan acceder a una pensión de jubilación. Es evidente que, desde una perspectiva de género, se ha reconocido la discriminación que en términos sociales y laborales ha sufrido históricamente la mujer rural a través de su invisibilización laboral fuera del hogar, y por ende social, dentro de la unidad familiar, impidiendo así el derecho a la prestación de jubilación.

La confluencia de las visiones sectoriales (agraria) y la territorial (ordenación del territorio/urbana) es una tarea pendiente que sólo se ha visto tímidamente en algunas legislaciones, pero que se hace necesaria para el reconocimiento de los valores patrimoniales de los espacios rurales. Y, lo que es más importante, su utilización reglada como un activo más en la estrategia de desarrollo.

3. APORTACIONES A LA GESTIÓN

La investigación realizada ha puesto de manifiesto que uno de los problemas de la ejecución de los Programas en el marco de la Iniciativa LEADER-PRODER ha sido la excesiva burocratización de los procesos de adjudicación de subvenciones que se puede dilatar durante más de dos años en su tramitación, además de las múltiples exigencias administrativas en cuanto a documentación. Son numerosos los proyectos que no se llegan a financiar (al menos con estos fondos) por este tipo de dificultades.

Es necesario simplificar los procesos y ahondar en la idea del apoyo logístico al emprendedor.

Se ha configurado en torno a los grupos gestores de los fondos LEADER un colectivo privilegiado, lo que por algunos autores se denomina “project class,” que mantiene relaciones con los poderes políticos y administrativos de los GAL, que terminan siendo decisivos en la adjudicación de estas ayudas. Es necesario que la filosofía LEADER de paternariado y desarrollo neoendógeno llegue a todos los colectivos y no sólo a unos pocos que tienen información de primera mano.

Es necesario dinamizar la participación de la población tanto en el diseño de las estrategias de desarrollo así como en la propia gestión y seguimiento. Se debe recuperar el espíritu incentivador y agitador inicial de LEADER y reducir la excesiva burocratización de los GAL. Estos centros no deben ser una “oficina más” donde “entregar papeles para las ayudas”, sino auténticos dinamizadores y asistentes técnicos de los emprendedores.

Los criterios para la aprobación de proyectos, y en consecuencia fondos a subvencionar, deben contemplar medidas especiales que permitan la promoción de los colectivos más desfavorecidos como son desempleados, jóvenes y mujeres. De igual modo deben considerarse las diferencias territoriales. Contemplándose de manera desigual lo que es desigual, primándose con mayores niveles de subvención iniciativas que se desarrollen en aquellos territorios con más dificultades de desarrollo y menor dinamismo, el rural profundo del que hemos venido hablando como el territorio más perjudicado.

Se debe favorecer la cooperación interterritorial, especialmente con otros GAL, y generar proyectos conjuntos. Es necesario hacer efectiva, más allá de las declaraciones institucionales, la visión territorial de los proyectos de desarrollo rural, intentando superar las visiones excesivamente localistas.

Se deben arbitrar mecanismos de cooperación institucional para que los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional integren las estrategias de tipo territorial que contemplan los Planes de Desarrollo Rural

VII. BIBLIOGRAFIA

1. ARTÍCULOS, LIBROS Y PÁGINAS WEB

ALARIO, M. y BARAJA, E. (2006): “Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León, ¿sostenibilidad consciente o falta de opciones? LEADER II”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 267-293.

ALONSO, P. y MACIAS, A. (2014): “Neoliberalismo corporativo y clientelismo en España: Etnografía de la financiación europea del desarrollo rural a través de un proyecto fallido”. *Revista de Antropología Iberoamericana*, 9 (3), 223-250.

ANULA, C., DÍAZ, E. (1997): “Mercado de trabajo y estrategias familiares: el caso de la Andalucía rural”. *Estudios Regionales*, 48, 1-26.

ARCILA, M. y LÓPEZ, J.A. (2015): “Los centros de interpretación como motor de desarrollo turístico local, ¿un modelo fracasado? El caso de la provincia de Cádiz”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 67, 143-165.

ARNALTE, E., BAPTISTA, F.O., GARRABOU, R. (2012): “Viejas y nuevas dimensiones de la cuestión de la tierra”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 231, 11-28.

AUGUSTYN, A. y NEMES, G. (2014): “Catching up with the West? Europeanisation of rural policies in Hungary and Poland”. *Studies in agricultural economies*, 116, 114-121.

AVELLÁ, L., VEGA, V. (2002): “El mercado de trabajo agrario en la Comunidad Valenciana. Equilibrio global versus desequilibrios espaciales y temporales”. *Áreas. Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 22, 95-112.

BAIGORRI, A. (Dir.) (1994): *El paro agrario. Para, mercado de trabajo y formación ocupacional en el campo extremeño*. Badajoz. Junta de Extremadura y Diputación Provincial de Badajoz.

BARCO, E. (2002): “Las manos que trabajan la tierra. Estudio sobre requerimientos de empleo en el sector agrario riojano”. *Cuadernos de Campo*, 22, 4-17.

BÖCHER, M. (2008): “Regional governance and rural development in Germany: the implementation of LEADER +”. *Sociologia Ruralis*, 48(4), 372-388.

- BOSWORTH, G. ANNIBAL, I. CARROLL, T., PRICE, L., SELICK, J. y SHEPHERD, J. (2016): "Empowering local action through neo-endogenous development; the case of LEADER in England". *Sociologia Ruralis*, 56(3), .427-449.
- BUCIEGA, A. (2012): "Capital social y LEADER. Los recursos generados entre 1996 y 2006". *Ager*, 12, 111-144.
- CACHÓN, L. (2009): *La "España inmigrante": marco discriminatorio, mercado de trabajo y políticas de integración*. Barcelona, Anthropos.
- CALATRAVA, J. (2002). "Mujer y desarrollo rural en la globalización: de los proyectos asistenciales a la planificación de género". *Información Comercial Española*, 803, 73-90.
- CALATRAVA, J (2017): *Desarrollo rural: origen y evolución de las políticas*. Discurso de ingreso en la academia andaluza de Ciencia Regional. <https://www.researchgate.net/publication/317342181>. Consultado el 25/06/2017
- CAMARERO, L. (Coord.) (2009): *La población rural de España. De los desequilibrios a la sostenibilidad social*. Colección Estudios Sociales, 27. Barcelona, La Caixa.
- CAMARERO, L. y OLIVA, J. (2004). "Las trabajadoras invisibles de las áreas rurales: un ejercicio estadístico de estimación". *Empiria, Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 7, 159-179.
- CANSINO, J.M., GÓMEZ, F. (1997) "Subsidio agrario y cotización de trabajadores eventuales: efectos sobre el mercado de trabajo agrario andaluz". *Cuadernos de Estudios Empresariales*, 7, 177-188.
- CANSINO, J.M. (Coord.) (2003): *El campo andaluz y extremeño: la protección social agraria*. Madrid. Consejo Económico y Social, Colección Estudios.
- CAÑETE, J.A (1986): *Grandes propiedades agrícolas de la provincia de Granada*. Memoria de Licenciatura. Inédita
- CAÑETE J.A., GARCIA, M.V., MARTÍN, M., RODRIGUEZ, C., SALAS, R. y VILLALOBOS, M. (1998): *Información y Diagnostico Territorial y Urbanístico de la Alpujarra de Granada*. Sevilla. Junta de Andalucía.
- CASELLAS, A. et AL (2013): "Gobernanza local y espacio rural: un análisis territorial desde la perspectiva de género". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 62, 379-402.

CARAVACA, I. et AL. (2013): “Economía creativa en la aglomeración metropolitana de Sevilla: agentes, redes locales de colaboración y principales actuaciones”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 63, 81-103.

CASTILLO, J., CEJUDO, E. (2012): “Los espacios agrarios como construcción patrimonial: el Patrimonio Agrario” en *Investigando en rural* (García, A. et al., coord.). Sevilla. Ulzama Ediciones, 349-358.

CASTILLO, J. (dir.) (2013). *Carta de Baeza sobre Patrimonio Agrario*. Sevilla. Universidad Internacional de Andalucía.

CEJUDO, E. (2000): *Desarrollo rural en la comarca del Condado*. Jaén. Instituto de Estudios Giennenses. Diputación Provincial de Jaén.

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2003): “El reparto territorial de los programas de desarrollo rural. El caso de la provincia de Granada”. *Anales de Geografía*, 23, 131-162.

CEJUDO, E. Y MAROTO, J.C. (2007): “La importancia del patrimonio en la política de desarrollo rural de Andalucía”. *Revista e-ph*, 1

<http://www.revistadepatrimonio.es/revistas/numero1/patrimonio/estudios/articulo.php>

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2009): “La inversión en los programas de desarrollo rural. Su reparto en la provincia de Granada”. *Anales de Geografía*, 29 (2), 37-64.

CEJUDO, E Y MAROTO, J.C.: (2010): “La reforma de la PAC 2003: Desacoplamiento, condicionalidad, modulación, desarrollo rural” *Scripta Nova*, XIV (318).

CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2012): “Quince años de aplicación de los Programas de Desarrollo Rural. Desigualdades sociales y territoriales en la provincia de Granada”. *Scripta Nova*, XVI (390).

CEJUDO, E., MAROTO, J.C., NAVARRO, F. (2013): “El Subsidio de Desempleo Agrario en Andalucía: de limosna de desmovilización campesina a ayuda territorial necesaria” en *Desarrollo Regional Sostenible en tiempos de crisis* (Camacho, J.A., Jiménez, Y., eds.). Granada. Ed. Universidad de Granada, 709-738.

CEJUDO, E. (2015): “La protección del Patrimonio Agrario en las políticas de desarrollo rural”, en *El Patrimonio Agrario. La construcción cultural del territorio a través de la actividad agraria* (Castillo, J. y Martínez, C., coord.). Universidad Internacional de Andalucía. Sevilla.

- CEJUDO, E., NAVARRO, F. y CAÑETE, J.A. (2016): “Evolución y distribución territorial de los trabajadores eventuales agrarios subsidiados en Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 72, 117-147.
- CEJUDO E., NAVARRO F., MAROTO J.C. (2016): “Perceptores del Subsidio de Desempleo Agrario y de la Renta Agraria en el sur de España: evolución, diferencias territoriales y estructura por edad y sexo”. *AGER*, 20, 33-72.
- CEJUDO, E. NAVARRO, F. y CAMACHO, J.A. (2017): “Perfil y características de los beneficiarios finales de los Programas de Desarrollo Rural en Andalucía. LEADER+ y PRODER2 (2000-2006)”. *Cuadernos Geográficos*, 56 (2), 155-175.
- CHESHIRE, L., ESPARCIA, J. y SHUCKSMITH, M. (2015): “Community resilience, social capital and territorial governance”. *Ager*, 18, 7-38.
- CEÑA, F. (1994): “Planteamientos económicos del desarrollo rural: Perspectiva histórica”. *Revista de Estudios Agrosociales*, 169, 12-45.
- CONSELL INSULAR D'EIVISSA I FORMENTERA (2005). *Plan Territorial Insular de Eivissa y Formentera*.
URL:http://www.conselldeivissa.es/portal/p_20_contenedor1.jsp?seccion=s_fdes_d4_v2.jsp&codbusqueda=262&&codMenu=726&language=es&codResi=1 [1/10/14].
- COPUS, A.K. (2008). “Marco teórico-conceptual” en *Nuevos Factores de desarrollo territorial* (Noguera, J., Esparcia, J., eds.). Valencia. Universidad de Valencia, 31-58.
- COPUS, A.K. *et al.* (2015): “Regional poverty mapping in Europe. Challenges, advances, benefits and limitations”. *Local Economy*, 30(7), 742-764.
- CORZO, S. (2002): *El clientelismo político. El Plan de Empleo Rural en Andalucía: un estudio de caso*. Granada. Universidad de Granada.
- CRUCES, C. y PALENZUELA, P. (2006). “Emprendedoras rurales en Andalucía. Posibilidades y límites de sus estrategias”. *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 211, 239-305.
- CURRIE-ALDER, B. (2016). “The state of development studies: origins, evolution and prospects”. *Canadian Journal of Development Studies*, 37(1), 5-26.
- DARGAN, L. y SHUCKSMITH, M. (2008): “Leader and innovation”. *Sociologia Ruralis*, 48(3), 274-291.

DÍAZ C., “Cambios generacionales en las estrategias de inserción sociolaboral de los jóvenes rurales”, *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 2006, 211, 307-337.

DAZ, T. y COPUS, A.K. (2016): “The future of rural development policy” en *Agriculture and rural development*. Directorate-General for internal policies policy department b: Structural and cohesion policies agriculture and rural development. (Workshop documentation). <http://www.europarl.europa.eu/studies>.

DELGADO, M. (1983): “Agricultura y Reforma Agraria en la economía andaluza”. *Nación Andaluza*, 2-3, 21-25.

DELGADO, M., GAVIRA, L. (2006): “Agricultura y trabajo rural en la globalización”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 211, 21-62.

DE RUBERTIS, S. y BELLIGGIANO, A. (2016) “El “farm tourism” como oportunidad de desarrollo sostenible en las regiones del sur de Italia”. *Pampa*, 13(1er. Semestre), 11-30.

DÍAZ C., “Cambios generacionales en las estrategias de inserción sociolaboral de los jóvenes rurales”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 2006, 211, 307-337.

DIAZ, J. (2009): "Los campos que otros trabajan. Las campañas agrícolas españolas con mayor porcentaje de trabajadores extranjeros", en *Explorando los contratos en origen en los campos españoles* (Gordo, M., Felicidades, J., eds.). Huelva. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, 25-66.

ESCOBAR, M.S., GALERA, G., BERMÚDEZ, A. (2012): “La evolución del empleo agrario en Andalucía a partir del inicio de la crisis: ¿el fin del jornalero inmigrante?”. *VII Congreso sobre Migraciones internacionales en España*. Bilbao del 11 al 13 de febrero, 2012. Disponible en <http://congresomigraciones2012.com/memoria/>.

ESPARCIA, J.; NOGUERA, J. y PITARCH, M.D. (2000). “Leader en España: desarrollo rural, poder, legitimación, aprendizaje y nuevas estructuras”. *Documentos de Análisis Geográfico*, 37, 95-113.

ESPARCIA, J. y ESCRIBANO, J. (2012): “La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER”. *Anales de Geografía*, 32(2), 227-252.

- ESPARCIA, J. (2014). “Innovación and networks in rural areas. An analysis from European innovative projects”. *Journal of Rural Studies*, 43, 1-14
- ESPARCIA, J.; ESCRIBANO, J. Y BUCIEGA, A. (2015). “A perspective of LEADER Method in Spain based on the Analysis of Local Action Groups” en *Evaluating the LEADER Approach to Rural Development. Grass-roots Experiences of the LEADER Programme* (Granberg, L., Andersson, K., y Kovach, I., eds.) Ashgate Publisher, 33-51.
- ETXEZARRETA, M (1988): “El Desarrollo Rural: una aproximación a planteamientos actuales”. *Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada*, 72, 81-104 <http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/668/06-EL%20DESARROLLO%20RURAL%20.PDF>
- FERNÁNDEZ, J. (2011): “Distribución y difusión espacio-temporal de la política de desarrollo rural en Castilla y León: de la Iniciativa LEADER I al LEADERCAL (1991-2013)”. *Cuadernos de Geografía*, 89, 49-70.
- FERNÁNDEZ-CAVADA, J.L., MARTÍN-FERNÁNDEZ, S., ORTUÑO-PÉREZ, S.F. (2007) “Evolución y perspectivas del mercado de trabajo agrario en España (1976-2004)”. *Agrociencia*, 41, 241-251.
- FORONDA, C. (2015) “Experiencias investigadoras en capital social” en *Territorio y desarrollo rural: aportaciones desde el ámbito investigador* (Leco, F., ed.). Cáceres. Junta de Extremadura, 69-86.
- GÁLVEZ, L., MATUS, M. (2012): “Género y ruralidad en Andalucía: un diagnóstico regional”. *Revista de Estudios Regionales*, 94, 195-218.
- GALLARDO, R. (2013): “La política de desarrollo rural en el periodo 2014-20”, en *Reflexiones en torno a la PAC* (Bardají, I., Cord.). Serie Economía 22, Cajamar.
- GARCÍA, M.D. y CRUZ, J. (1995): “Treball agrícola assalariat i gènere: le cas de les jornaleres andaluses”. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 26, 109-121.
- GARCÍA, J.I. (2004): *Problemas de incentivos en el diseño de políticas asistenciales para la protección por desempleo: una aplicación al subsidio agrario*. Disponible en http://www.upo.es/econ/garcia/papers/per_october_2004.pdf
- GARCÍA, T. (2004): *Mercado de trabajo en sistemas hortícolas intensivos: el caso de la fresa de Huelva*. Tesis Doctoral. Universidad Politécnica de Madrid.
- GARCÍA, J.I., TRONCOSO, D. (2011): *La introducción de la Renta Agraria: una evaluación del impacto sobre la oferta de trabajo en Andalucía y Extremadura*.

Working papers series. Department of Economics. Univ. Pablo Olavide. Disponible en <http://www.upo.es/serv/bib/wps/econ1104.pdf>.

García M.A. (2012) “Pensiones mínimas, riesgo de pobreza y refuerzo de la contributividad del sistema de pensiones”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, XII (número extraordinario), 157-179.

GAVIRA, L. (1992): “La estructura segmentada del mercado de trabajo rural en Andalucía”. *Revista de Estudios Regionales*, 31, 87-104.

GARDNER, G. (2011): “Community action in rural Wales” en *Rural Wales in the twenty-first century. Society, economy and environment* (Milbourne, P., ed.). Cardiff, University of Wales, 81-112.

GATER (2015): “Hacia nuevas políticas de desarrollo territorial en las áreas rurales de la Comunidad Valenciana: Iniciativas territoriales y servicios públicos” en *Democracia desde abajo. Nueva Agenda para el Desarrollo Local* (J. Romero, J., Boix, A., eds.). Estudios y Documentos nº 17. Universidad de Valencia, 355-382

GÓMEZ, F., PRIETO, M. (2003): “Factores explicativos del diferencial del desempleo andaluz”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 46, 143-167.

GÓMEZ, M.L. (2011): “Desarrollo rural, vs. Desarrollo local”. *Estudios Geográficos*, LXXII (270), 77-102.

GONZÁLEZ, J.A. (1997): *El clientelismo político. Perspectiva antropológica*. Barcelona. Anthropos Editorial.

GORDO, P. (2011): “Las políticas territoriales de desarrollo rural de la Unión Europea”. *Estudios de Economía Aplicada*, 29(1), 7-30.

GUALDA, E. (2005) “La inmigración en Andalucía, de finales de los noventa a inicios del siglo XXI: tendencias de interés” en *Integraciones diferenciadas: migraciones en Cataluña, Galicia y Andalucía* (Solé, C., Izquierdo, A. coord.). Barcelona. Anthropos Editorial, 56-70.

GUINJOAN, E. BADÍA, A. y TULLA, A.F. (2016). “El Nuevo paradigma del desarrollo rural. Reflexión teórica y reconceptualización a partir de Rural Web”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 71, 179-204.

GUZMÁN, J. y ROMERO, I. (2005): “La trascendencia económica del trabajo autónomo”. *Temas Laborales. Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 81, 79-98.

HARVEY, D. (2006) *Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. London. Verso.

HORTELANO, L.A. y MARTÍN, M. I. (1999): “La incidencia de las iniciativas comunitarias y de los fondos europeos en el desarrollo rural de la provincia de Salamanca”. *Polígonos*, 9, 53-86.

IDEAL, Diario (2017): *Treinta pueblos en riesgo de desaparición*. Publicado el 13/08/2017, 3-6.

JIMÉNEZ, J.D. et al. (2012): *El comportamiento electoral en Andalucía: un análisis municipal*. Documento de trabajo E2012/06. Sevilla. Centro de Estudios Andaluces. Disponible en <http://centrodeestudiosandaluces.es/index.php?mod=publicaciones&cat=1&id=2678&ida=0&idm>

JOFRE-MONSENY, J. (2012). *Do welfare benefits deter migration?* Disponible en: <http://www.ire.eco.usi.ch/paper-jofre-195491.pdf>

JUNTA DE ANDALUCIA (2000). *Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada*, Sevilla: Junta de Andalucía.

JUNTA DE ANDALUCIA (2012): *Plan de Ordenación del Territorio del Sur de Córdoba*. URL: <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/porta/web/menuitem.7e1cf46ddf59bb227a9ebe205510e1ca/?vgnnextoid=224e2d926c828310VgnVCM1000001325e50aRCRD&vgnnextchannel=91de8a3c73828310VgnVCM2000000624e50aRCRD> [1/10/14].

JUNTA DE ANDALUCIA, (2014) *Anuario de estadísticas agrarias y pesqueras de Andalucía*. Sevilla, Junta de Andalucía.

JUNTA DE ANDALUCÍA. (2013): *Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020*. Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, Sevilla.

KITCHEN, L. Y MARSDEN, T. (2009). “Creating Sustainable Rural Development through Stimulating the Eco-economy: Beyond the Eco-economic Paradox?”. *Sociologia Ruralis*, 49(3), 273-294.

LABIANCA, M., DE RUBERTIS, S., BELLIGGIANO, A. y SALENTO, A. (2016): “Innovation in rural development in Puglia, Italy: critical issues and potentialities starting from empirical evidence”. *Studies in Agricultural Economics*, 118, 38-46.

LANGREO, A. (2002): “Mercado de trabajo y necesidades laborales en la agricultura española” en *Procesos migratorios, economía y personas* (Pimentel, M., ed.). Almería. Cajamar, 201-224.

- LANGREO, A. (2004): “Mujer y trabajo en el mundo rural” en *Mujeres, medio ambiente y desarrollo rural*. (López, N. et al., eds.). Madrid. Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. 173-198.
- LANGREO, A. y REQUEJO, J. (2009): “El regreso del trabajo agrario y rural como refugio” en *Informe anual del sector agrario en Andalucía 2008*. Málaga. Fundación UNICAJA, 349-364.
- LARRUBIA, R. (2017): “La política agraria común y sus reformas: reflexiones en torno a la reforma de 2014-20”. *Cuadernos Geográficos* 56-1, 124-147
- LLORENTE, J.M. y MARTÍN, M.I. (2010): “Percepción de las experiencias de cooperación y gobierno del territorio en zonas de baja densidad”. *Cuadernos de Geografía*, 88, 241-258.
- LYNCH, J. (2006): *Age in the Welfare State*. Cambridge, Cambridge University Press.
- MALDONADO, J.M. (2000): “Los lugares y los procesos de globalización: Globalización, empresas transnacionales y espacios. Reflexiones sobre la desigualdad” en *El Territorio y su imagen: ponencias y mesas redondas*. XVI Congreso de Geógrafos Españoles. Malaga. Diputación de Málaga, 129-170.
- MARÍ-KLOSE, P. (2012): “Prioridades poco prioritarias. Jóvenes en la agenda gubernamental en España (1982-1996)”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 140(oct-dic), 69-88.
- MAROTO, J.C. (2002): *Un estudio desde la Geografía para el desarrollo rural de Sierra Sur (Jaén)*. Jaén. Instituto de Estudios Giennenses. Diputación de Jaén
- MÁRQUEZ, D. y AL. (2006): “El precio de la sostenibilidad rural en Andalucía: el valor de LEADER II”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 295-313.
- MÁRQUEZ, J. A. (Dir.) (2014): *Jornaleros Extranjeros en España. El contingente agrícola de temporada como política de control de flujos migratorios*. Huelva. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva.
- MARM (2011a). *Condiciones de vida y posición social de las mujeres en el medio rural*. Madrid. Dirección General de Desarrollo Sostenible del MARM. Disponible en www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/igualdad_genero_y_des_sostenible/condiciones_vida_tcm7-9725.pdf

MARM (2011b). *Diagnóstico de la desigualdad de género en el medio rural*. Madrid. Dirección General de Desarrollo Sostenible del MARM. Disponible en http://www.magrama.gob.es/gl/desarrollo-rural/temas/igualdad_genero_y_des_sostenible/DIAGN%C3%93STICO_COMPLETO_BAJA_tcm10-171812.pdf

MARM (2012). *LEADER en España (1991-2011). Una contribución activa al desarrollo rural*. Madrid. MARM.

MARM: *Historia de la PAC*

<http://www.mapama.gob.es/es/agricultura/temas/pac/historia-pac/default.aspx>.

Consultado el 28/07/2017

MARSDEN, T. (2009) “Mobilities, vulnerabilities and sustainabilities”. *Sociologia Ruralis*, 49(2), 113-131.

MARTÍNEZ, J. (1978): “La actualidad de la Reforma Agraria”. *Agricultura y Sociedad*, 7, 223-243.

MARTINEZ, F., SACRISTÁN, H. y YAGÜE, J.L. (2015): “Are local action groups, under LEADER approach, a good way to support resilience in rural areas?”. *Ager*, 18, 39-63.

MASSOT, A. (2010). “La revisión presupuestaria como marco general de la PAC post 2013”, en *Chequeo Médico de la PAC y perspectivas de la Política Agrícola Común tras 2013*(García, J.M., Gómez, J. A., Coords). Mundi Prensa, 247.

MATA, R., (2004): “Agricultura, paisaje y gestión del territorio”. *Polígonos Revista de Geografía*, 14, 97-137.

MENDOZA, C. (2000): “Migración africana y agricultura en España: el caso de la provincia de Girona” en *II Congreso sobre inmigración en España*. Madrid. Universidad Pontificia de Comillas-Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones. 5-7 de octubre del 2000.

MOLINERO, F., BARAJA, E., ALARIO, M. (2008): “Agricultura y transformación del espacio rural en España, 1986-2007” en *España y el Mediterráneo. Una reflexión desde la Geografía española*. (Aportación española al XXXI Congreso de la UGI de Túnez). Madrid. AGE. (Formato CD).

MORENO, I. (1992): “Desarrollo del capitalismo agrario y mercado de trabajo en Andalucía”. *Revista de Estudios Regionales*, 31, 19-29.

MYLES, J. (1984): *Old Age in the Welfare State: The Political Economy of Public Pensions*, Boston, Little Brown.

- NARDONE, G., SISTO, R. y LOPOLITO, A. (2010): "Social capital in the Leader Initiative: a methodological approach". *Journal of Rural Studies*, 26, 63-72.
- NAREDO, J.M. (1971): *La evolución de la agricultura en España. Desarrollo capitalista y crisis de las formas de producción tradicionales*. Barcelona. Laia.
- NAVARRO, F. (2006): "Repercusión de los Programa de Desarrollo Rural en la provincia de Granada. Leader 1, Leader 2 y Proder 1". Tesis Doctoral. Universidad de Granada.
- NAVARRO F., CEJUDO E., MAROTO J.C. (2012) "Aportaciones a la evaluación de los programas de desarrollo rural". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 58, 349-380.
- NAVARRO, F., CEJUDO, E. y MAROTO, J. (2014): "Reflexiones en torno a la participación en el desarrollo rural. ¿Reparto social o reforzamiento del poder? LEADER y PRODER en el sur de España". *Eure*, 40(121), 203-224.
- NAVARRO, F., WOODS, M. y CEJUDO, E. (2016): "The LEADER Initiative has been a victim of its own success. The decline of the bottom-up approach in rural development programmes. The cases of Wales and Andalusia". *Sociologia Ruralis*, 56(2), 270-288.
- NAVARRO, S. y LARRUBIA, R. (2000). "Los programas LEADER II en la provincia de Málaga. Su contribución al desarrollo del espacio rural". *Baética*, 22, 109-146.
- NIETO, A. y GURRÍA, J. L. (2005): "Análisis de la población de los programas de desarrollo rural en Extremadura mediante SIG". *Cuadernos Geográficos*, 36, 479-495.
- NIETO, A. y CÁRDENAS, G. (2015): "El método LEADER como política de Desarrollo Rural en Extremadura en los últimos 20 años (1991-2013)". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 69, 139-162.
- NUEVO, T. (2000): "Las mujeres jóvenes en el medio rural; clave para el desarrollo". *Estudios de Juventud*, 48, 91-96.
- OBSERVATORIO DE EMPLEO AGRARIO ANDALUZ. (2004): *Primer informe sobre el empleo agrario en Andalucía*. Sevilla. Diputación de Sevilla.
- OBSERVATORIO DE EMPLEO AGRARIO ANDALUZ. (2006): *Segundo informe sobre el empleo agrario en Andalucía*. Sevilla. Diputación de Sevilla.

OBSERVATORIO DE EMPLEO AGRARIO ANDALUZ. (2008): *Tercer informe sobre el empleo agrario en Andalucía*. Sevilla. Diputación de Sevilla.

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER/AIDL (2001). *Guía pedagógica del planteamiento LEADER*. Bruselas. Dirección General de Agricultura de la Unión Europea.

OCDE (2008): *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. París, OCDE.

OSTI, G. (2000): “Leader and partnerships: the case of Italy”. *Sociologia Ruralis*, 40(2), 172-180.

PALENZUELA, P. (1989): “Estrategias económicas domésticas de los jornaleros andaluces: salario, subsidio y economía sumergida”. *Agricultura y Sociedad*, 50, 75-107.

PALENZUELA, P. y CRUCES, C. (2011): “Mujeres políticas y desarrollo rural en Andalucía”. *Revista Internacional de Sociología*, 69(2), 487-515.

PILLET, F. y SANTOS, J.F. (2008): “Balance de las etapas del desarrollo rural territorial en Castilla-La Mancha: la necesaria política comarcal” en *Las agriculturas españolas y la Política Agraria Comunitaria: 20 años después. Actas del XIII Coloquio de Geografía Rural*. (Araque, E. et al., coords.) Baeza. Universidad Internacional de Andalucía, 605-620.

PITA, M.F. y PEDREGAL, B (coord. 2011): *Tercer Informe de Desarrollo Territorial de Andalucía*. Sevilla. Universidad de Sevilla.

PITA, M.F. y PEDREGAL, B. (2015): “La medición de la cohesión territorial a escala regional. Propuesta metodológica y aplicación a Andalucía”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 68, 31-55.

PLAZA, J.I. (2006): “Territorio, geografía rural y políticas públicas. Desarrollo y sustentabilidad en las áreas rurales”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 41, 69-95.

PORTO, A.M. y OTRAS (2015): “Formación de las mujeres, empoderamiento e innovación rural”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 68, 385-406.

PRIETO, C. y PÉREZ DE GUZMÁN, S. (2013). “Desigualdades laborales de género, disponibilidad temporal y normatividad social”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 141, 113-132.

- PUMARES, P. (2006): “Efectos de la inmigración regularizada sobre el cambio en la estructura por regímenes y grupos de cotización de la Seguridad Social”. *Estudios Geográficos*, 261, 607-634.
- RAMOS, E., ROMERO, J. (1999): “Del “productivismo” al “ruralismo”: una reflexión sobre la política agraria en Andalucía”. *Revista de Estudios Agrosociales*, 169, 175-212.
- RAY, C. (2006): “Neoendogenous rural development in the EU”. 278-290 en *Handbook of rural studies* (Cloke, P., Marsden, T., y Mooney, P.H., eds.). London. Sage.
- RICO, M. y GOMEZ-LIMÓN, J.A. (2011): “Propuesta metodológica para la construcción de indicadores sintéticos de igualdad de género en la España rural. El caso del medio rural de Castilla y León”. *Revista Internacional de Sociología*, 69(1), 253-286.
- RIESCO, A. (2016): “Trabajo, independencia y subordinación. La regulación del trabajo autónomo en España”. *Revista Internacional de Sociología*, 74(1), 1-14.
- ROBLES, A. (2003): “El clientelismo político y la democracia en Andalucía”. *Anuario de Derecho Parlamentario*, 14, 223-239.
- RODRÍGUEZ, F. (2001): “Las montañas andaluzas en la encrucijada del desarrollo rural”. *Eria*, 54-55, 125-139.
- RODRÍGUEZ, M., TEJERO, O. y SÁNCHEZ, I. (2014): “Contingencia y crisis. Apuntes para una sociología atenta al fracaso y a lo imprevisto”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 147, 89-106.
- ROMÁN, R. (2004): “Cambios en el perfil del beneficiario el subsidio agrario (1984-2001)”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 51, 139-155.
- ROMERO, J. Y FARINÓS, J. (2004): “Los territorios rurales en el cambio de siglo” en *Geografía Humana*. (Romero, J., coord.). Barcelona, Ariel, 300-370
- ROMERO, J. (2009): *La protección social agraria*. Tesis Doctoral. Universidad de Granada.
- SABATÉ, A. (2009): “La dimensión de género en las políticas españolas y europeas de desarrollo rural” en *Mujeres en la actividad agraria y el mundo rural. Un camino de progreso e igualdad* (AA.VV.). Agricultura Familiar en España 2009. UPA.
- SÁENZ y CEJUDO (2008): “La política de Desarrollo Rural en la Unión Europea para 2007-2013”: *Investigaciones Geográficas*, 46, 5-30.

- SAMPEDRO, R. (2008): “Conciliación de la vida familiar y laboral en el medio rural: género, trabajo invisible e “idilio rural”” en *Mujeres rurales. Estudios multidisciplinares de género* (Frades, V., coord.). Salamanca. Universidad de Salamanca, 81-93.
- SAMPEDRO, R. y CAMARERO, L. (2007): “Mujeres empresarias en la España actual. El sujeto pendiente del Desarrollo”. *Revista Internacional de Sociología*, XXV (48), 121-146.
- SÁNCHEZ, A. (1980): “La eventualidad, rasgo básico del trabajo en una economía subordinada: el caso del campo andaluz”. *Sociología del Trabajo*, 3-4, 97-198.
- SÁNCHEZ, B., VICÉNS, J. (2010): “El impacto del subsidio agrario sobre la evolución de la población en Extremadura”. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 86, 131-143.
- SÁNCHEZ, D. y EGEA, C. (2009): “Vulnerabilidad sociodemográfica y ambiental, viejos y nuevos riesgos”. *Cuadernos Geográficos*, 45, 9-10.
- SÁNCHEZ, J.D., GALLEGO, J. y ARAQUE, E. (2011): “El olivar andaluz y sus transformaciones recientes”. *Estudios Geográficos*, LXXII (270), 203-229.
- SÁNCHEZ, P., GALLARDO, R. y CEÑA, F. (2014): “Rural areas face the economic crisis: analysing the determinants of successful territorial dynamics”. *Journal of Rural Studies*, 35, 11-25.
- SARACENO, E. (2013): “Disparity and diversity: their use in EU rural policies”. *Sociologia Ruralis*, 53(3), 331-348.
- SACHS, I. (1980): *Strategies de l'Ecodéveloppement*. Eds. Economie et Humanisme, Paris. Citado por Ceña, F. (1994): “Planteamientos económicos del desarrollo rural: Perspectiva histórica”. *Revista de Estudios Agrosociales*, 169, 12-45.
- SHORTALL, S. (2008): “Are rural development programmes socially inclusive? Social inclusion, civic engagement, participation, and social capital: exploring the differences”. *Journal of Rural Studies*, 24, 450-457.
- SMITH, N. & HARVEY, D. (2008) *Uneven Development: Nature, Capital and the Production of Space*. (3rd Edition). Athens and London. The University of Georgia.
- SPARRER, M. (2003). “Género y turismo rural. El ejemplo de la costa coruñesa”. *Cuadernos de Turismo* 11, 181-197.

SUMPSI, J.M. (1980): “Evolución tecnológica y racionalidad económica en las grandes explotaciones de la campiña andaluza” en *A agricultura latifundiaria na Peninsula Iberica*. (Barros, A. de. coord.). Oeiras. Instituto Gulkeian de Ciencia, 303-341.

TALEGO, F. (2012): “La memoria y la tierra en el imaginario de los jornaleros andaluces” en *Patrimonio cultural en la ruralidad andaluza*. (Soler, S., Guerrero, C., coord.). Sevilla. Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, 64-79.

TELLMANN, K. (2012). “Measuring social capital accumulation in rural development”. *Journal of Rural Studies*, 28 (4), 458-46.

TOLEDANO, N. y GESSA, A. (2002): “El turismo rural en la provincia de Huelva. Un análisis de las nuevas iniciativas creadas al amparo de los programas LEADER II y PRODER”. *Revista de Desarrollo Rural y Cooperativismo Agrario*, 6, 107-121.

TORRES, T., ALLEZPU, R. y GORDO, M. (2013): “La contratación de mano de obra temporal en la agricultura hortícola española”. *AGER*, 14, 7-37.

WOODS, M. (2011). *Rural*. Oxon y Nueva York. Routledge.

2. LEGISLACIÓN

UNION EUROPEA

Reglamento UE 1303/2013 del Parlamento Europea y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo.

REGLAMENTO UE 1305/2013: del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través de FEADER y por el que se deroga el Reglamento (CE) 1698/2005 del Consejo. Texto Consolidado.

ANDALUCÍA.

Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía. BOJA 22 de Enero de 1994, núm. 8.

ARAGÓN

Ley 4/2009, de 22 junio, de Ordenación del Territorio de Aragón. BO. Aragón 30 junio 2009, núm. 124.

CANTABRIA

Ley 2/2001, de 25 junio del Suelo de Cantabria. BO. Cantabria 4 julio 2001, núm. 128.

CASTILLA Y LEÓN

Ley 10/1998 de 5 diciembre de Ordenación del Territorio de Castilla y León. BO. Castilla y León 10 diciembre 1998, núm. 236

CASTILLA – LA MANCHA

Decreto Legislativo 1/2010, de 18 mayo, Texto refundido de la Ley de Urbanismo de Castilla-La Mancha. DO.Castilla-La Mancha 21 mayo 2010, núm. 97.

Decreto 242/2004 Reglamento, de 27 julio, Suelo Rústico O.T. Castilla La Mancha. DO. Castilla-La Mancha 30 julio 2004, núm. 137.

CATALUÑA

*Ley 23/1983, de 21 noviembre. Ley de política territorial.*DO. Generalitat de Catalunya 30 noviembre 1983.

COMUNIDAD DE MADRID.

Ley 9/1995, de 28 marzo de medidas de Ordenación del Territorio y Suelo de Madrid. BO. Comunidad de Madrid 11 abril 1995, núm. 86

COMUNIDAD VALENCIANA

Decreto 60/2006, de 5 mayo Declaración del Paisaje Protegido de Les Sorts. DO. Generalitat Valenciana 9 mayo 2006.

Ley 5/2014, de 25 julio de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana. Diari Oficial de la Comunitat Valenciana 31 julio 2014, núm. 7329.

EXTREMADURA

Ley 15/2001, de 14 diciembre, de Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura. DO. Extremadura 3 enero 2002, núm. 1.

GALICIA.

Ley 10/1995, de 23 noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia. DO. Galicia 5 diciembre 1995, núm. 233.

ILLES BALEARS

Ley 14/2000, de 21 diciembre de Ordenación del Territorio de Illes Balears. BO. Illes Balears 27 diciembre 2000, núm. 157-extraordinario. 354

ISLAS CANARIAS

DL1/2000, de 8 mayo, Texto Refundido O.T y Espacios Naturales Protegidos de las Islas Canarias. BO. Canarias 15 mayo 2000, núm. 60.

LA RIOJA

Ley 5/2006, de 2 mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja. BO. La Rioja 4 mayo 2006, núm. 59.

NAVARRA

Ley Foral 35/2002, de 20 diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra. BO. Navarra 27 diciembre 2002, núm. 156.

PAIS VASCO

Decreto 89/2014, de 3 junio Califica como Bien Cultural, con la categoría de Conjunto Monumental, el Paisaje Cultural del Vino y el Viñedo de la Rioja Alavesa (Álava). BO. País Vasco 13 junio 2014, núm. 111.

Ley 4/1990, de 31 mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco. BO. País Vasco 3 julio 1990, núm. 131.

PRINCIPADO DE ASTURIAS

DL 1/2004, de 22 abril, de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias. BO. del Principado de Asturias 27 abril 2004, núm. 97.

Resolución de 30 de abril de 2003, de la Consejería de Infraestructuras y Política Territorial, por la que se aprueba y se ordena publicar el documento Marco de criterios, requisitos y condiciones para la catalogación de los núcleos rurales en el Principado de Asturias.

URL:<https://sede.asturias.es/bopa/disposiciones/repositorio/LEGISLACION07/66/1/011U0021Y20002.pdf>. [25/09/14].

Decreto 36/2002, de 14 marzo, Declara el Paisaje Protegido de las Cuencas Mineras (Langreo, Laviana, Mieres y San Martín del Rey Aurelio). BO. del Principado de Asturias 1 abril 2002, núm. 74

REGIÓN DE MURCIA

Decreto Legislativo 1/2005, de 10 junio, Ley del Suelo de Región de Murcia. BO. Región de Murcia 9 diciembre 2005, núm. 282.

ANEXO 1 MODELO DE FICHA TRABAJO DE CAMPO PROYECTOS FALLIDOS

1 Sexo: Hombre Mujer		2 Edad (momento de realizar inversión): - 20-25 - 25-30 - 30-35 - 35-40 - 40-45 - 45-50 - 50-55 - 55-60 - 60-65 - +65					
3 Nivel estudios: - Sin estudios, - Primarios no acabados, - Primarios ó E.G.B., - Secundarios Bachillerato, - Secundarios Formación Profesional, - Otro tipo de estudios secundarios, - Universitarios o superiores		4 Procedencia territorial: - Propio municipio - Otro municipio de la comarca - Otra comarca - Otra provincia - Otra comunidad autónoma - Otro estado					
5 Procedencia sectorial:		6 Crea, amplía o moderniza empresa: - Crea - Amplía - Moderniza					
7 Procedencia del capital propio invertido: - Recursos propios - Financiación bancaria - Mixta - Otros							
8 Tipo de innovación:							
		1	2	3			
Aprovechamiento de huecos de mercado							
Potenciación de recursos ociosos							
Tecnologías nuevas o avanzadas							
Utilización de las NTIC							
Grado de innovación (1-3)							
9 Descripción del proyecto:							
10 Presupuesto:			Subvención que se solicita:				
Inversión propuesta o coste total subvencionable:			Subvención propuesta:				
11 Causa desestimiento:							
12 Empleo		Hombres		Mujeres		Total	
		≤30 años	> 30 años	≤30 años	> 30 años	≤ 30 años	> 30 años
Empleos creados	Fijos						
	Eventuales						
	Subtotal						
Empleos consolidados	Fijos						
	Eventuales						
	Subtotal						
Total	Fijos						
	Eventuales						
	Total						



