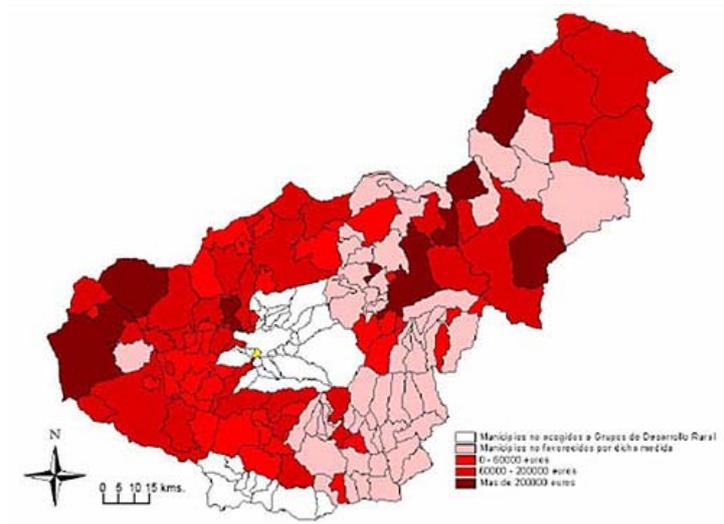


## **La importancia del patrimonio en la política de desarrollo rural de Andalucía**

*The importance of heritage in Andalucía's rural development politics*



**Eugenio Cejudo García.**

Profesor Titular del Departamento de Geografía Humana. Universidad de Granada.

**Juan Carlos Maroto Martos**

Profesor Titular del Departamento de Geografía Humana. Universidad de Granada.

### **Resumen**

El mundo rural europeo se encuentra inmerso en un profundo proceso de cambio en el que junto a su necesaria y tradicional función agraria, se imponen otras ligadas al disfrute de sus recursos naturales y culturales. El Patrimonio se convierte en seña de identidad y motor de desarrollo de estos espacios multifuncionales. Las políticas para su desarrollo diseñadas hasta el momento adolecen de un fuerte carácter sectorial frente al necesario cariz territorial.

**Palabras clave:** Desarrollo rural, Patrimonio, Leader, Proder.

### **Abstract**

The European rural world is steeped in a deep changing process in which, along its traditional and necessary agrarian function, emerge new ones linked with the use of natural and cultural resources. The natural heritage becomes a hallmark and a development factor in these multifunctional spaces. The developmental politics designed until now suffer from a strong sectorial nature, needing to have a territorial and global nature.

**Keywords:** Rural development, Heritage, Leader, Proder



**Eugenio Cejudo García.**

Doctor en Geografía por la Universidad de Granada.

Líneas de Investigación:

Aspectos socioeconómicos relacionados con el mundo rural.

Desarrollo rural.

Políticas europeas (Política Agraria Comunitaria, Política de Cohesión).

Análisis de los desequilibrios socio-territoriales.

Tradicionalmente se ha ocupado el análisis de territorios altamente deprimidos desde el punto de vista socioeconómico así como la detección de potencialidades que propicien su desarrollo socioeconómico, cultural y ambiental. Las políticas que se diseñan para su desarrollo son objeto de especial atención.

Últimamente dedica una parte importante de su esfuerzo en la dirección de actividades docentes ligadas a estos aspectos (Máster de Geografía y Ordenación del Territorio).

Contacta con el autor: [cejudo@ugr.es](mailto:cejudo@ugr.es)



### **Juan Carlos Maroto Martos**

Doctor en Geografía por la Universidad de Granada.

Líneas de Investigación:

Desarrollo rural, planificación y ordenación del turismo rural, cooperación al desarrollo en el Magreb y América Latina

Tradicionalmente se ha ocupado el análisis de territorios altamente deprimidos desde el punto de vista socioeconómico así como la detección de potencialidades que propicien su desarrollo socioeconómico, cultural y ambiental.

También es una constante su interés por el análisis de grupos sociales o minorías que se encuentran excluidos o en riesgo de exclusión (infancia, mujeres, mayores), tanto en España como en países pobres.

Contacta con el autor: [jcmaroto@ugr.es](mailto:jcmaroto@ugr.es)

## 1. Consideraciones previas.

Si tenemos en cuenta que -según criterios de la OCDE- más de la mitad de la población de los 27 Estados miembros de la Unión Europea (UE) vive en zonas rurales y que éstas cubren el 90 % de su territorio, es evidente que el mundo rural y la estrategia que se diseñe para su desarrollo constituye un objetivo político de vital importancia. Por otro lado, la agricultura (incluida la ganadería) y la silvicultura siguen teniendo una importancia capital en la utilización de las tierras y la gestión de los recursos naturales de estas zonas además de constituir una importante plataforma de diversificación económica para sus comunidades. Desde esta ineludible necesidad, Territorio y Patrimonio pasan a formar parte de una misma realidad social, a la que se ha llagado a denominar “*patrimonio territorial*”<sup>1</sup>, en la que el primero se configura como un producto socialmente construido en el que convergen elementos de distinta naturaleza creados o modificados, en mayor o menor medida, por el hombre en comunidad y que, legados a través del paso del tiempo, se constituye en seña de identidad de ésta. La gestión del Patrimonio natural y cultural a través de su conservación y puesta en valor se ha convertido en elemento irrenunciable para el desarrollo de las zonas rurales europeas.

Así es reconocido en los últimos años en las propuestas políticas realizadas por parte de la Unión Europea para estos espacios desde que en 1988 la Comisión adoptase su Comunicación sobre “*El futuro del mundo rural*” (Comisión de las Comunidades Europeas, 1988)<sup>2</sup>. Este nuevo enfoque se traduciría en la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria Leader I, II y Plus así como en el Programa Proder I y II como ejemplos de la concreción y consolidación, con el paso de los años, de un nuevo modelo de desarrollo rural sostenible. A esta evolución nuestro país no ha sido ajeno en la medida en que, por un lado, el mundo rural español se extiende sobre el 90% de nuestro territorio y en él habita el 20 % de la población (35% si se incluyen las zonas periurbanas). Por otro, la ausencia de una política rural propia, cubierta con la aplicación de la normativa comunitaria al respecto, se pretende empezar a cubrir con la “*Ley para el desarrollo sostenible del medio rural*” (MAPA, 2007), cuyo proyecto se presentó en mayo<sup>3</sup>.

Esta nueva forma de afrontar el desarrollo de las zonas rurales de la UE se sustenta en una nueva metodología de trabajo a través de la puesta en marcha en cada territorio de proyectos pensados y dirigidos por agentes locales del mundo rural tendentes a la diversificación productiva de sus actividades y a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes teniendo en cuenta cuatro dimensiones básicas: económica, social, cultural y medioambiental. Todo ello a través de medidas subvencionables encaminadas a la renovación de las comunidades rurales, la mejora de servicios, infraestructuras y

<sup>1</sup> CONSEJERÍA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES. *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*. Sevilla: Junta de Andalucía, 2006, p. 18.

<[http://www.juntadeandalucia.es/obraspublicasytransportes/www/jsp/estatica.jsp?pma=1&ct=11&pmsa=4&e=ordenacion\\_territorio/plan\\_ordenacion/index.html](http://www.juntadeandalucia.es/obraspublicasytransportes/www/jsp/estatica.jsp?pma=1&ct=11&pmsa=4&e=ordenacion_territorio/plan_ordenacion/index.html)>

<sup>2</sup>COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *El futuro del mundo rural*. 1988. COM (88) 501 final.

<[http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/com/bin/portal/DGDesRural/Desarrollo\\_Andalucia/antecedentes/el\\_futuro\\_del\\_mundo\\_rural.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/com/bin/portal/DGDesRural/Desarrollo_Andalucia/antecedentes/el_futuro_del_mundo_rural.pdf)>

<sup>3</sup>MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Proyecto de Ley para el desarrollo sostenible del mundo rural*. 2007.

<[http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/LEY%20DES.RURAL%20proyecto%20\(27.4.07\).pdf](http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/LEY%20DES.RURAL%20proyecto%20(27.4.07).pdf)>

equipamientos básicos, la potenciación de las producciones endógenas, la recuperación de lo local a través de la puesta en valor de su Patrimonio natural y cultural, la aparición de un nuevo perfil de empresarios y actores locales ligados a las políticas sociales (Esparcia, Noguera, Ferrer 2003)<sup>4</sup>.

Nuevas formas de abordar problemas que tienen sus orígenes en el proceso de desagrarización y despoblación que sufren estos territorios desde mediados del siglo pasado acompañado de un profundo y progresivo proceso de homogeneización en las pautas de comportamiento impuestas por la modernidad de lo urbano. Ello supuso la pérdida de las señas de identidad de las comunidades rurales e impregnó de un carácter peyorativo todo lo concerniente al mundo rural. Este proceso de hegemonía absoluta de la ciudad frente al carácter deprimido y atrasado de lo rural empieza a cambiar en las dos últimas décadas del siglo XX, momento en el que lo rural, los pueblos -siendo aún territorios deprimidos- pasan a ser percibidos como áreas potencialmente atractivas. Visión que, de forma paradójica, está más extendida entre los urbanitas que entre sus residentes habituales. Desde esta nueva óptica, la sociedad -urbana esencialmente- se acerca al mundo rural en busca de nuevas funciones productivas -más allá de las tradicionales actividades agrarias-, recreativas, medioambientales, de ocio y descanso, etc. a partir de la recuperación y valorización de los elementos culturales y naturales, patrimoniales en suma, que habían identificado la economía, cultura, costumbres, etc., de estos territorios.

Esta nueva funcionalidad que reclaman los urbanitas a estos territorios, y que se traduce en un acercamiento teórico del mundo rural y urbano a través de un fuerte proceso de ruurbanización, ha conllevado un vertiginoso desarrollo de espacios residenciales dispersos en muchos de estos territorios (Brandis, 2007, 27-39)<sup>5</sup>. Ello ha supuesto la recuperación demográfica de algunos de estos espacios fundamentalmente ligados a la actividad turística, caso de la zona litoral andaluza (Galacho, 2005)<sup>6</sup>, y a la segunda residencia como ocurre en las zonas rurales catalanas (Armesto, García y Sánchez, 2005)<sup>7</sup>, por poner sólo unos ejemplos. Lo dicho no nos debe hacer olvidar que, por un lado, la despoblación y el envejecimiento sigue siendo la tónica general de estos territorios (Barrientos, 2006) y, por otro, que los actuales procesos de urbanización dispersa llevan aparejados una cada vez mayor fragmentación funcional y social de sus espacios y sus ocupantes.

Este proceso, aun suponiendo una oportunidad para su desarrollo, no está exento de ciertos riesgos. Señalamos sólo tres. El desconocimiento que el habitante del mundo

---

<sup>4</sup> ESPARCIA, J.; NOGUERA, J.; FERRER, M. "La innovación empresarial y la difusión como nuevos factores de desarrollo territorial. Una comparación entre dos áreas geográficas de diferente accesibilidad". *Boletín de la AGE* (Madrid), 36 (2003), pp. 149-160.

<sup>5</sup> BRANDIS, D. "Los espacios residenciales españoles en el cambio de siglo". En: *Espacios públicos/Espacios privados. Un debate sobre el territorio*. Coords. Delgado Viñas, C. y Otros. Bilbao: AGE. Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Univ. De Cantabria. Consejería de Hacienda del Gobierno de Cantabria, 2007, pp. 25-55.

<sup>6</sup> GALACHO JIMÉNEZ, B. "Procesos de ocupación y criterios de ordenación territorial en los espacios litorales de Andalucía". En: *XIX Congreso de Geógrafos Españoles. Espacios públicos/Espacios privados. Un debate sobre el territorio*. Santander: AGE, Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Univ. De Cantabria, 2005.

<sup>7</sup> ARMESTO, X.A., GARCIA COLL, A. y SÁNCHEZ AGUILERA, D. "Nuevos espacios residenciales en la Cataluña rural". En: *XIX Congreso de Geógrafos Españoles. Espacios públicos/Espacios privados. Un debate sobre el territorio*. Santander: AGE, Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Univ. De Cantabria, 2005.

urbano tiene del mundo rural, su acercamiento a estos espacios desde la mentalidad y óptica de la ciudad hacen que, en demasiadas ocasiones, “cree” su propio medio rural buscando aquello que les resulta atractivo o idílico (“paz”, “tranquilidad”, “aislamiento”) si se vive en ellos pocos días y en verano mientras son una pesadilla durante todo el año para sus moradores permanentes. La práctica de “deportes de riesgo o aventura” descansa en “tradicionales obstáculos naturales” (cimas, barrancos, paredes de piedra, etc) a los que el habitante de estas zonas se “enfrentaba”, no “disfrutaba”. En definitiva, estas nuevas funciones pueden crear una nueva dependencia, algunos autores hablan de nueva “colonización” del medio rural. La segunda reflexión tiene que ver con el papel que deben jugar las políticas que se diseñen para estos espacios en la medida en que las actuaciones que se proyecten deben hacerse pensando en “las necesidades de los habitantes rurales y no, únicamente, de los urbanitas que visitan ocasionalmente estos territorios, lo que permitirá dinamizarlos socialmente” (Moltó y Hernández 2004, 72)<sup>8</sup>. Finalmente, la agricultura no es sólo una actividad económica, ha sido la creadora de los paisajes culturales que ahora atraen a sus visitantes por lo que su abandono genera su degradación. Ahora bien, no se puede convertir al agricultor en subsidiado ambientalista. Las externalidades positivas que su actividad genera para el conjunto de la sociedad deben ser recompensadas y complementar la renta obtenida a través del desarrollo de la actividad agraria, entendida como piedra angular del desarrollo rural, orientada a la obtención de productos de calidad, cada vez más demandados (Moliner, 2006, 104-106)<sup>9</sup>.

Es desde esta perspectiva del desarrollo rural, en la que la multifuncionalidad de estos espacios se conjuga con nuevos enfoques metodológicos para abordarlo, desde donde se entiende la conservación y la puesta en valor del Patrimonio como motor de desarrollo rural y como identificador de los habitantes de estas zonas con su territorio. “El futuro de un territorio rural puede depender de su capacidad para utilizar la herencia de su pasado en el momento oportuno. La valorización del Patrimonio supone un componente ineludible para el proceso de desarrollo local” (Plaza, 2006, 84)<sup>10</sup>.

Nos proponemos en este trabajo, de un lado, valorar los fondos asignados al Patrimonio natural y cultural dentro de las Políticas de Desarrollo Rural emprendidas hasta el momento en Andalucía, de forma especial en los programas Leader y Proder, así como de sus efectos socioeconómicos. De otro, analizar la importancia del Patrimonio en el nuevo diseño de la Política de Desarrollo Rural aprobada por la Unión Europea para el periodo de programación 2007-2013 a través de su concreción en Andalucía en el “Programa de Desarrollo Rural para Andalucía 2007-2013”.

## 2. La Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea para 2007-2013.

En las últimas décadas se ha asistido al desarrollo de una nueva política rural europea que se configura, cada vez más, como una verdadera política y no como una simple declaración de intenciones nunca puestas en marcha (Delgado, 2004, 259)<sup>11</sup>. El

<sup>8</sup> MOLTÓ MANTERO, E. y HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, M. “La funcionalidad de los medios rurales en las sociedades urbanas”. *Investigaciones Geográficas* (Alicante), 34 (2004), pp. 63-76.

<sup>9</sup> MOLINERO HERNANDO, F. “La evolución de la agricultura en España: tradición, modernización y perspectivas”. *Norba. Revista de Geografía* (Cáceres), Vol. XI (2006), pp. 85-106.

<sup>10</sup> PLAZA GUTIERREZ, J.I. “Territorio, Geografía rural y políticas públicas. Desarrollo y sustentabilidad en las áreas rurales”. *Boletín de la AGE*. (Madrid), 41 (2006), pp. 69-98.

<sup>11</sup> DELGADO SERRANO, M.D. *La política rural europea en la encrucijada*. Madrid: MAPA, 2004.

Reglamento 1689/2005, que crea el FEADER<sup>12</sup>, así como la Decisión 2006/144/CE<sup>13</sup> sobre las Directrices Estratégicas europeas de desarrollo rural son el punto de partida real de esta nueva etapa. En este nuevo Reglamento, bajo un sólo fondo, se ofrecen un conjunto de medidas, antes dispersas entre las políticas sectoriales y territoriales, que intentan aplicar una mayor transparencia, simplicidad y coherencia en dicha política.

Los objetivos fundamentales que se establecen en este nuevo Reglamento se expresan en su art.4:

1. mejorar la competitividad de la agricultura y de la silvicultura mediante la ayuda a la reestructuración, el desarrollo y la innovación;
2. mejorar el medio ambiente y el medio rural mediante ayudas a la gestión de las tierras;
3. mejorar la calidad de vida de las zonas rurales y fomentar la diversificación de la actividad económica.

Estos objetivos se aplicarán a través de la implantación de 4 Ejes. Los tres primeros temáticos, correspondiendo a cada uno de los tres objetivos antes señalados, al que se le une otro de carácter “transversal o metodológico” dedicado al enfoque Leader.

- El 1º contempla medidas relativas al capital humano y físico en los sectores de la agricultura, los alimentos y la silvicultura y a los productos de calidad.
- El 2º pretende proteger y mejorar los recursos naturales, así como preservar los sistemas agrarios y forestales tradicionales de gran valor medioambiental y los paisajes culturales de las zonas rurales europeas.
- El 3º contribuye al desarrollo de infraestructuras locales y del capital humano en las zonas rurales para mejorar las condiciones de vida así como propiciar la diversificación de las actividades productivas.
- El 4º, basado en la experiencia del Leader, introduce posibilidades innovadoras de gobernanza partiendo de planteamientos locales de desarrollo rural de abajo a arriba.

---

<sup>12</sup> Reglamento del Consejo 1698 de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través de Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) (DO L 277. 21-10-2005).  
<[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2005/l\\_277/l\\_27720051021es00010040.pdf](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2005/l_277/l_27720051021es00010040.pdf)>

<sup>13</sup> Decisión del Consejo 144 de 20 de febrero de 2006 sobre las Directrices Estratégicas comunitarias de desarrollo rural.  
<[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l\\_055/l\\_05520060225es00200029.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_055/l_05520060225es00200029.pdf)>

## Estructura del Desarrollo Rural 2007-2013.



FUENTE: Imagen capturada de la web

[http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_es.htm)

Se establece una financiación mínima del 10%, 25% y 10% por parte del FAEDER para los ejes 1, 2 y 3, respectivamente. Esto garantiza que cada programa refleje al menos los tres objetivos políticos principales a la vez que permite a los Estados miembros o a las regiones primar sus actuaciones en función de su situación y necesidades particulares. Para Leader se reserva un mínimo del 5% (2,5% para los nuevos Estados miembros) repartiendo sus gastos entre los tres Ejes políticos.

La contribución financiera de la UE a la política de Desarrollo Rural se adaptará a una programación plurianual regulada en el Reglamento 1290/2005 sobre la financiación de la Política Agrícola Común<sup>14</sup>. En él se crean dos nuevos fondos para 2007 en sintonía con sus dos “pilares”: la política de mercados y la de desarrollo rural.

- El Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) que financia el primer pilar.
- El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) que financia el segundo.

Por lo que a la cuantía se refiere, en su reunión de diciembre de 2005, el Consejo Europeo acordó las nuevas Perspectivas Financieras para el período 2007-2013<sup>15</sup>. En este marco se asignó a la política de Desarrollo Rural la cantidad de 69.750 millones de euros (desde ahora M€). Esta cantidad se ha modificado dos veces. Una en septiembre de 2006 para incluir, entre otros, los ingresos de la modulación obligatoria del primer

<sup>14</sup> Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio de 2005, sobre la financiación de la política agrícola común. (DO L 209 de 11.8.2005).

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/consleg/2005/R/02005R1290-20070412-es.pdf>>

<sup>15</sup> Conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas de 15 y 16 de diciembre de 2006. El documento que las contienen es el 15915/05.

<[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/es/ec/87658.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/87658.pdf)>

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/05/st15/st15915.es05.pdf>

pilar elevándose la cifra inicial hasta los 77.660M€<sup>16</sup>. Otra en junio de 2007 para incorporar al reparto a Bulgaria y Rumania alcanzándose la cifra final de 88.294M€<sup>17</sup>.

### 3. Su concreción en España.

#### 3.1. Las directrices nacionales del Desarrollo Rural.

El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), en colaboración con otras instituciones y agentes sociales, ha elaborado el Plan Estratégico Nacional (desde ahora PEN) en el que se concreta el diseño general de la Política de Desarrollo Rural para nuestro país para 2007-2013 (MAPA, 2007a)<sup>18</sup>. En base a la posibilidad que ofrece la normativa comunitaria de regionalizar la programación de esta política así como de las atribuciones competenciales existentes en nuestro país, serán las Comunidades Autónomas las encargadas de diseñar y gestionar los diecisiete programas rurales regionales -uno por Comunidad Autónoma- a los que se añadirá un programa específico para la Red Rural nacional, que será gestionado desde la Dirección General de Desarrollo Rural del MAPA.

Con el fin de que entre los diferentes programas rurales regionales existan puntos de encuentro comunes a todos ellos, se ha elaborado un Marco Nacional<sup>19</sup> en el que se recogen los *elementos comunes y medidas horizontales* que de forma obligatoria tendrán que incorporar cada uno de ellos, pudiéndose incorporar medidas específicas que respondan a las diferentes situaciones regionales así como ampliar los requisitos y criterios de las medidas horizontales definidas en aquél.

Por otro lado, como no podía ser de otro modo, el PEN recoge en su diseño las pautas comunitarias estableciendo como prioritarias las regiones de Convergencia y asumiendo sus Directrices Estratégicas en sintonía con los cuatro Ejes de actuación antes señalados. La participación financiera del FEADER se establece en 50-55%, 35-40%, 10-15% y un mínimo 10%, respectivamente, para los 4 Ejes. De estos porcentajes llama poderosamente la atención dos cuestiones. La importancia asignada al primero al concentrar más de la mitad de los fondos FEADER, sobre todo cuando la normativa comunitaria sólo establecía un mínimo del 10% y, en el mismo sentido, el fuerte impulso al Leader al duplicar los fondos mínimos establecidos por la UE. Es evidente que el objetivo de la competitividad del sector agrario se impone de forma abrumadora si de fondos se habla, pero no es menos cierto un volumen importante de medidas contribuyen a cumplir objetivos de Ejes diferentes al inicialmente adscrito, como ocurre con algunas del 1 en relación con el 2 y, por otro lado, en esta asignación no se incluyen

---

<sup>16</sup> Decisión de la Comisión 2006/636/CE, de 12 de septiembre de 2006, por la que se fija el desglose anual por Estado miembro de la ayuda comunitaria al desarrollo rural en el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013. (DO L 261 de 22.9.2006).

<[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l\\_261/l\\_26120060922es00320034.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_261/l_26120060922es00320034.pdf)>

<sup>17</sup> Decisión de la Comisión 2007/383/CE, de 1 de junio de 2007, que modifica la 2006/636/CE por la que se fija el desglose anual por Estado miembro de la ayuda comunitaria al desarrollo rural en el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013. (DO L 142 de 5.6.2007).

<[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2007/l\\_142/l\\_14220070605es00210022.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2007/l_142/l_14220070605es00210022.pdf)>

<sup>18</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*. Madrid. MAPA, (2007a)

<[http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/programacion/plan\\_estrategico/plan\\_estrategico.htm](http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/programacion/plan_estrategico/plan_estrategico.htm)>

<sup>19</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*. Madrid. MAPA (2007b)

<[http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/programacion/marco\\_nacional/marco\\_nacional.htm](http://www.mapa.es/es/desarrollo/pags/programacion/marco_nacional/marco_nacional.htm)>

las aportaciones del 4 que, en su inmensa mayor parte, se destinará al cumplimiento de los objetivos propuestos en los otros tres, especialmente del tercero.

### 3.2. Medidas Horizontales y Elementos Comunes.

Como ya se dijo, la normativa nacional obliga a la inclusión de una serie de medidas con carácter obligatorio en todos los programas de desarrollo rural que se instrumenten en las diferentes Comunidades Autónomas así como una serie de elementos comunes para otras medidas.

Por lo que a las primeras respecta, el Marco Nacional establece un total de seis medidas, cuatro en el primero y dos en el segundo.

Dentro del Eje 1 se establecen:

1. Gestión de los recursos hídricos cuya finalidad última es el ahorro de agua, a través de la eficacia hídrica por medio de la modernización de regadío y no por su incremento, en coherencia con los objetivos marcados por la Directiva Marco del Agua. El agua se ha convertido ya no sólo en un recurso social básico para la vida, sino también económico por el que compiten cada vez más múltiples actividades pasando a ser un factor clave de desarrollo rural (Frutos, 2006)<sup>20</sup>.
2. Aumento del valor añadido de las producciones agrícolas y forestales, siendo las máximas beneficiadas las empresas agro-forestales de menor tamaño.
3. Puesta en marcha de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias tanto para su implantación como para cubrir parte de los gastos generados a los agricultores ante la obligación de cumplir con los requisitos de la condicionalidad, la seguridad laboral, el bienestar animal, impuestos por la PAC.
4. Instalación de jóvenes agricultores para frenar el proceso de despoblamiento de las áreas de menor densidad de población. Se primará a los jóvenes que se instalen en explotaciones consideradas prioritarias y que desarrollen, además, otra actividad discriminándose positivamente a la mujeres.

En el Eje 2 se contemplan:

5. La prevención de los incendios forestales a través tanto del desarrollo de infraestructuras de prevención en áreas de alto y medio riesgo como por medio de ayudas a la silvicultura preventiva.
6. La conservación tanto de los espacios forestales de la Red Natura 2000<sup>21</sup>, mediante el mantenimiento, restauración y mejora de los hábitats y poblaciones de especies de interés comunitario, como de aquellos otros que requieran una protección estricta.

Por lo que a los elementos comunes respecta se ha de señalar, en primer lugar, el establecimiento del Contrato Territorial de Explotación, entendido como una relación contractual entre los agricultores o entidades asociativas y la Administración, para la gestión de las medidas de los Ejes 1 y 2. En segundo lugar, el Marco Nacional establece elementos comunes para medidas correspondientes al Eje 2, en concreto, la ayuda a la

<sup>20</sup> FRUROS MEJÍAS, L.M. "El agua como factor de desarrollo rural". *Norba. Revista de Geografía* (Cáceres), Vol. XI (2006), pp. 51-68.

<sup>21</sup> Esta Red se crea con la finalidad de conservar la biodiversidad dentro de la UE a raíz de la Directiva 43/92 "Directiva Hábitat" a que se incluyen las zonas establecidas en la Directiva 409/79 "Directiva Aves". En la actualidad se componen de lo que se denominan Zonas de Especial Conservación (ZEC) y Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA).

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/consleg/1979/L/01979L0409-20070101-es.pdf>>

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/consleg/1992/L/01992L0043-20070101-es.pdf>>

producción ecológica –no en vano Andalucía lidera su implantación en nuestro país, convirtiéndose en una alternativa real para el mantenimiento de la actividad agraria así como el fomento de un desarrollo rural sostenible (Armesto, 2007)<sup>22</sup>, a la red Natura 2000 en el ámbito agrario y las destinadas a compensar las dificultades naturales en zonas de montaña y similares.

#### **4. Fondos para el Patrimonio y el Desarrollo Rural andaluz 1994-2006.**

##### **4.1. Los datos globales.**

Que los fondos recibidos tanto por nuestro país como por Andalucía han sido y lo seguirán siendo hasta 2013 cuantiosos, es una afirmación que sólo requiere echar un vistazo a la Tabla nº1 para ser comprobada. En ella se puede advertir que el gasto público nacional pasó de los 8.382,1M€ del periodo 1994-1999 a los 15.119M€ para 2000-2006, lo que supuso un incremento del 80,4%. Para Andalucía se pasa de 1.321,2 a 2.521,2 M€ un 90,8% más (MAPA, 2003)<sup>23</sup>. Otro dato interesante es que en los dos periodos considerados, nuestra región se configura, junto con Castilla la Mancha, como la que más fondos recibe de todo nuestro país al acaparar casi el 16 y 17%, respectivamente. Si se observan las cifras previstas para el 2007-2013 se comprueba que Andalucía recibirá 1.881,7 de los 7.213,9M€ asignados a nuestro país por parte del FEADER (el 26,08% del total). Ello significa menos dinero pero más peso relativo en el reparto regional. Menos fondos europeos para Andalucía al igual que ocurre con el resto del país en la medida en que la cicatera y disciplinaria política financiera europea ha impuesto el mismo dinero a repartir entre más Estados miembros, lo que obliga a la financiación adicional por parte de nuestro país para mantener el esfuerzo inversor en estos territorios. El mantenimiento de Andalucía como región de Convergencia, las menos desarrolladas de la UE, le favorece en el reparto regional.

---

<sup>22</sup> ARMESTO LÓPEZ, X.A. “El concepto de agricultura ecológica y su idoneidad para fomentar el desarrollo rural sostenible”. *Boletín de la AGE*. (Madrid), 43 (2007), pp. 155-172.

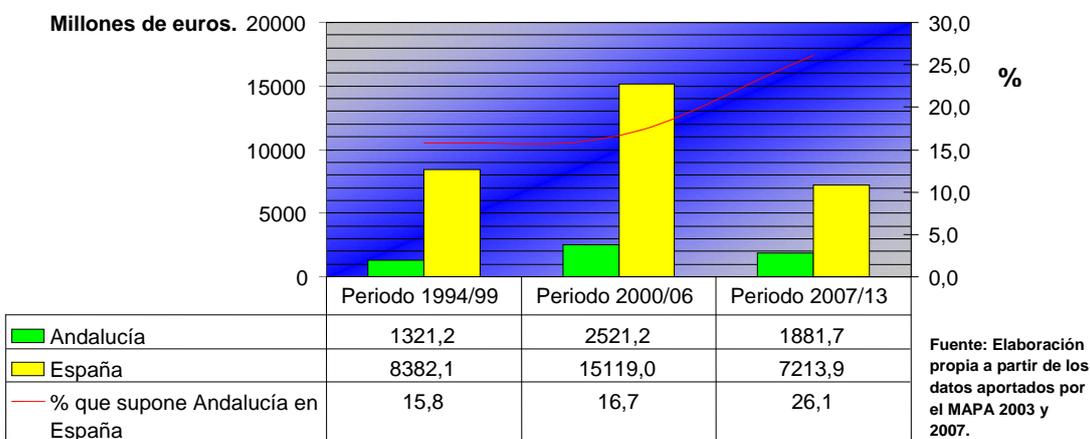
<sup>23</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN. *Libro Blanco de Agricultura y Desarrollo Rural*. Madrid: MAPA, 2003, pp. 93-97. T. 3. En los datos aportados por el MAPA se han incluido las diferentes ayudas reflejadas en los documentos de programación tanto regionales como pluriregionales aprobados para cada periodo (programas operativos, programas de desarrollo rural, iniciativas comunitarias, etc.).

**Tabla nº 1.**  
**Reparto del Gasto público asociado a fondos de la UE para el Desarrollo Rural por CC.AA. (Millones de euros).**

CC.AA.	1994-1999 (a)		2000-2006 (b)		2007-2013 (c) *		Variación (a/b) %
	€	%	€	%	€	%	
Andalucía	1.321,2	15,8	2.521,2	16,7	1.881,7	26,08	90,8
Asturias	364,1	4,3	545,8	3,6	295,1	4,09	49,9
Canarias	240,1	2,9	385,6	2,6	153,3	2,12	60,6
Cantabria	175,5	2,1	231,1	1,5	75,7	1,05	31,7
C.-La Mancha	960,5	11,5	1.684,0	11,1	924,5	12,81	75,3
Castilla y León	1.383,2	16,5	2.523,7	16,7	722,9	10,02	82,5
Extremadura	563,0	6,7	1.074,4	7,1	779,8	10,81	90,8
Galicia	905,6	10,8	1.534,8	10,2	856,5	11,87	69,5
Murcia	221,6	2,6	461,8	3,1	206,0	2,86	108,4
C. Valenciana	426,6	5,1	816,1	5,4	161,7	2,24	91,3
Aragón	694,4	8,3	1.137,7	7,5	402,4	5,58	63,8
Baleares	70,4	0,8	151,8	1,0	44,9	0,62	115,7
Cataluña	501,9	6,0	1.000,1	6,6	272,6	3,78	99,3
Madrid	113,9	1,4	239,7	1,6	69,6	0,96	110,4
Navarra	200,7	2,4	347,3	2,3	112,3	1,56	73,0
La Rioja	108,7	1,3	181,9	1,2	51,1	0,71	67,5
País Vasco	130,7	1,6	248,1	1,6	78,1	1,08	89,8
Interregionales	0,0	0,0	33,9	0,2	125,6**	1,74	
<b>Total Nacional</b>	<b>8.382,1</b>	<b>100,0</b>	<b>15.119,0</b>	<b>100,0</b>	<b>7.213,9</b>	<b>100,0</b>	<b>80,4</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del MAPA 2003 y 2007a y b.  
\* Sólo se consignan los fondos procedentes del FEADER.  
\*\* Fondos para la Red Rural nacional.

### Evolución del Gasto público asociado a fondos para el Desarrollo Rural de la UE, España y Andalucía.



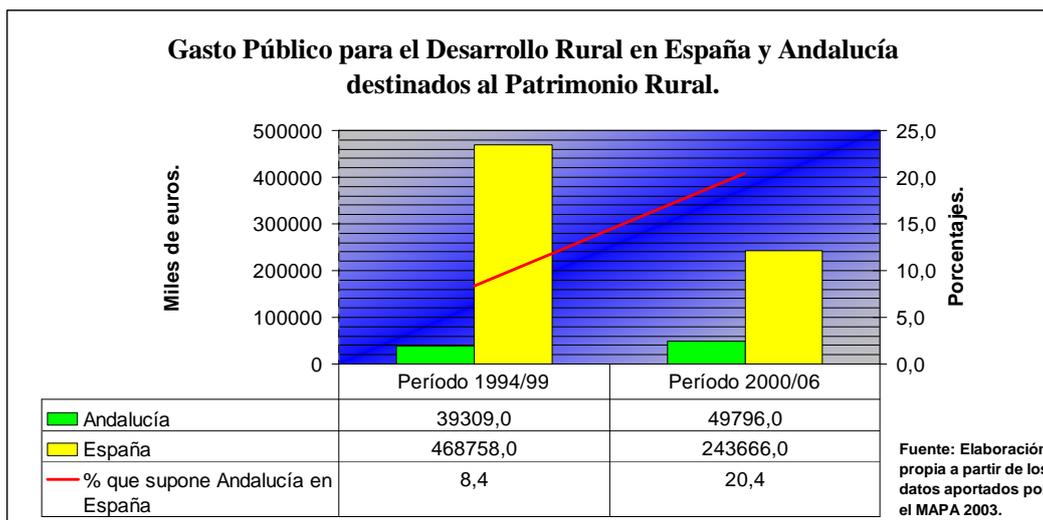
La Tabla 2 ofrece el reparto por medidas de los fondos destinados al Desarrollo Rural estando la relativa al “*Patrimonio rural y cultural*” incluida dentro del apartado “diversificación económica del mundo rural”. Lo primero que destaca es el reducido porcentaje que la diversificación productiva tiene dentro del conjunto tanto a nivel andaluz como nacional. En efecto, apenas supone el 11,19% y 13,20%, del gasto público del periodo 1994-1999, respectivamente. Con mucha diferencia, las mayores partidas financieras se concentran el apartado relacionado con las “mejoras estructurales y condiciones productivas” con valores del 54,80% y 56,14% respectivamente para el periodo antes referido. La preponderancia de los aspectos relacionados con la modernización, tecnificación, infraestructuras del sector agrario; los aspectos sectoriales

en definitiva se imponen de forma palmaria a los territoriales. Esta tendencia se mantiene durante 2000-2006 a nivel nacional mientras que en Andalucía su importancia se reduce un 5% hasta alcanzar el 49,87%. Esta reducción se produce en favor de la “mejora ambiental” que pasa del 31% en 1994-1999 al 35,30% de 2000-2006 y, en menor medida, de la “diversificación económica” al incrementarse su importancia en 1,3 puntos alcanzando el 12,50%. Este hecho es de destacar en la medida en que su leve subida contrasta con la drástica bajada –casi 4 puntos- en el contexto nacional, aspecto éste que nos parece especialmente relevante.

TIPOS DE AYUDA	1994-1999						2000-2006					
	Andalucía			España			Andalucía			España		
	€(a)	%	(a)/(b)*100	€(b)	%	€(c)	%	(b)/(c)*100	€(d)	%	(d)/(e)*100	
AYUDA A LA RENTA	30.921	2,34	6,35	486.989	5,81	44.846	1,78	7,96	563.437	3,73		
MEJORAS ESTRUCTURALES Y CONDICIONES PRODUCTIVAS	723.995	54,80	15,39	4.705.596	56,14	1.257.403	49,87	14,62	8.601.079	56,92		
a. De las infraestructuras productivas	356.198	26,96	19,24	1.851.439	22,09	692.595	27,47	15,92	4.351.292	28,79		
b. De la estructura productiva agraria	107.687	8,15	8,85	1.216.362	14,51	266.917	10,59	11,83	2.255.733	14,93		
c. De las estructuras de comercialización y transformación	260.110	19,69	15,88	1.637.795	19,54	297.891	11,82	14,94	1.994.054	13,20		
MEJORA AMBIENTAL	409.257	30,98	20,32	2.013.580	24,02	889.952	35,30	20,33	4.378.492	28,97		
DIVERSIFICACIÓN ECONOMICA DEL MEDIO RURAL	147.842	11,19	13,36	1.106.752	13,20	315.140	12,50	22,23	1.417.666	9,38		
Apoyo técnico	30.058	2,28	13,50	222.689	2,66	119.349	4,73	29,85	399.889	2,65		
Turismo y artesanía	42.421	3,21	17,77	238.763	2,85	0	0,00	0,00	185.941	1,23		
Pymes rurales	35.247	2,67	21,10	167.042	1,99	0	0,00	0,00	131.959	0,87		
Patrimonio rural y cultural	39.309	2,98	8,39	468.758	5,59	49.796	1,98	20,44	243.666	1,61		
Otras líneas no desagregables	807	0,06	8,49	9.500	0,11	145.995	5,79	32,00	456.211	3,02		
FORMACION	9.204	0,70	13,31	69.174	0,83	13.860	0,55	9,16	151.295	1,00		
TOTALES	1.321.219	100,00	15,76	8.382.091	100,00	2.521.201	100	16,68	15.111.969	100		

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el MAPA 2003.

Si nos fijamos en la partida concreta de Patrimonio observamos que en Andalucía se dedicaron a él dentro de estos programas la cantidad de 39,3M€ de los 468,7M€ que en toda España se invirtieron entre 1994-1999. Para el siguiente periodo las cantidades se incrementan, en sintonía con lo que lo hacen el conjunto de los fondos, pero pierde importancia en términos relativos, ya de por sí bastante bajos. En efecto, si en Andalucía suponían el 2,98% del total en el primer periodo en el siguiente se reducen al 1,98%. Este dato es desolador ya que supone reducir a la mitad su importancia dentro del conjunto. Ahora bien, hay que realizar dos matizaciones. La primera es de carácter metodológico y se refiere al hecho de que las partidas “no desagregables” se incrementan en este segundo periodo por lo que no es descabellado suponer que alguna de ellas se pudiera incluir dentro de la medida de Patrimonio, sobre todo si se tiene en cuenta que en su conjunto el apartado “diversificación económica” incrementa su importancia. La segunda es que esta reducción es mucho más fuerte para el conjunto del país, los valores pasan del 5,59 al 1,61% reduciéndose incluso el volumen de fondos en términos absolutos, que para Andalucía.



#### 4.2. Leader II y Proder I.

Si hasta ahora hemos contemplado las grandes cifras, ahora nos proponemos realizar algunos comentarios respecto de las dos actuaciones más importantes relacionadas con la diversificación de la actividad productiva del mundo rural y, por añadidura, de la conservación y puesta en valor del Patrimonio rural como motor de su desarrollo. Nos referimos a la Iniciativa Comunitaria Leader II y al Programa Proder. Nos centramos en ellos por dos motivos. El primero porque son los más importantes, cuando no únicos, en relación a los aspectos que estamos tratando. El segundo porque ya han sido evaluados en su totalidad mientras que la Iniciativa Leader + y Proder-A han concluido recientemente y sólo se ha realizado la evaluación intermedia (septiembre de 2005), por lo que no se dispone de datos definitivos aún.

La inversión total de **Leader II** (ver Tabla nº 3)<sup>24</sup> se aproximó a los 193M€ de los que 15 se dedicaron a la medida B6, la relacionada directamente con el Patrimonio rural, lo que supone el 7,83% del total. Este valor es el más bajo de las seis medidas contempladas, si exceptuamos la B2 relacionada con la formación profesional. Dentro de esta tendencia general, se observa que 7 Grupos de Desarrollo Rural (GDR) han superado la inversión media general sobresaliendo por encima de todos el Poniente Granadino. En efecto, casi el 16% de la inversión total se realizó en esta medida lo que no sólo supone duplicar la media regional sino que además los 1,5M€ invertidos es el 10% de todo el dinero invertido en esta medida en Andalucía. En otros dos GDR los valores superan el 10% del total lo que les lleva a rondar el 6% del total regional de la medida B6. Son Sierra de las Nieves y su Entorno y Andévalo Occidental. El comportamiento de los demás está muy próximo a la media regional en todos los casos y destacan negativamente el Ceder Sierra de Cádiz que sólo invirtió el 4,53%.

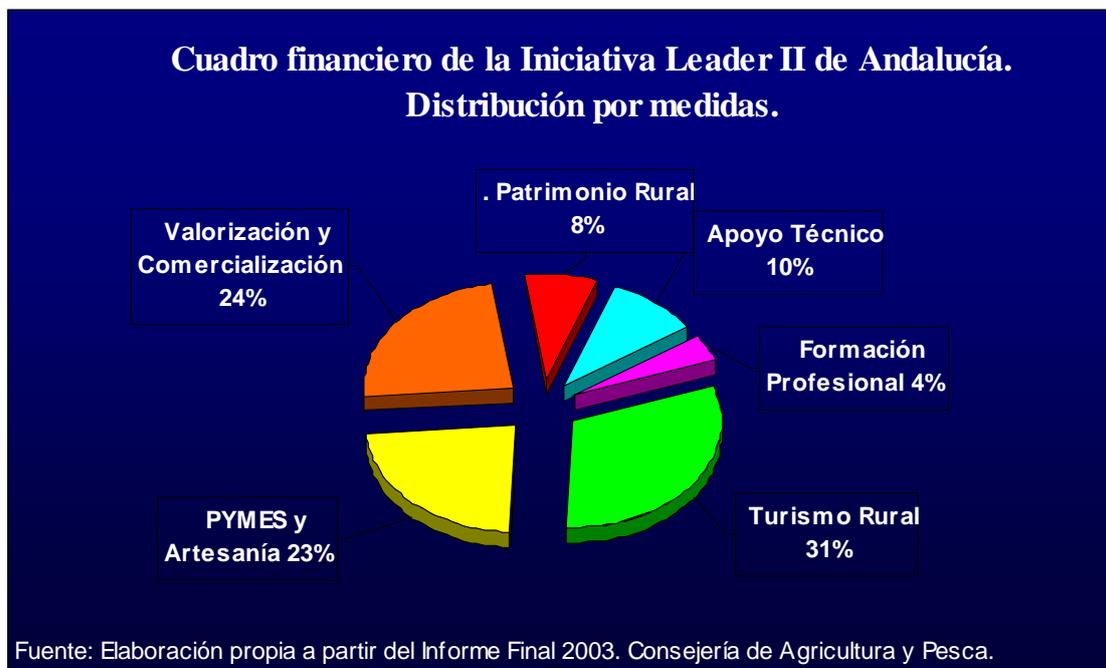
<sup>24</sup> Sólo se consignan las inversiones de la medida B, la dedicada al Plan de Innovación Rural, sin que se contemplen las de la medida A, Adquisición de Capacidades –dinero dedicado a la compra de medios para la gestión del Programa-. Las medidas que se eligieron para actuar fueron: B1: Apoyo técnico al desarrollo rural. B2: Formación profesional y ayudas a la contratación. B3: Turismo rural. B4: PYMES, artesanía y servicios. B5: Valorización y comercialización de la producción. B6: Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno (Patrimonio rural).

Tabla nº 3.  
Cuadro Financiero Regional de la Iniciativa LEADER II de Andalucía. (Euros).

Grupos.	Medidas														
	B1	B2	B3	B4	B5	B6	Total B	B1	B2	B3	B4	B5	B6	% sobre total B	
Los Vélez	895.795	373.051	2.378.721	2.431.420	1.906.954	619.296	8.605.237	10,41	4,34	27,64	28,26	22,16	7,20	4,10	
Sierra Morena Cordobesa	838.382	329.479	2.516.989	2.412.742	1.923.792	737.574	8.758.958	9,57	3,76	28,74	27,55	21,96	8,42	4,88	
Los Pedroches	846.221	454.408	2.874.554	2.768.258	2.199.572	608.021	9.751.034	8,68	4,66	29,48	28,39	22,56	6,24	4,02	
Valle Alto del Guadiato	745.853	436.900	2.353.636	2.341.583	1.873.269	599.498	8.350.739	8,93	5,23	28,18	28,04	22,43	7,18	3,97	
Noreste de Granada	958.813	407.728	3.042.426	1.886.049	2.790.918	945.970	10.031.904	9,56	4,06	30,33	18,80	27,82	9,43	6,26	
Sierra de Aracena y Picos de Aroche	1.030.848	281.523	3.407.410	2.056.158	2.348.666	542.281	9.666.886	10,66	2,91	35,25	21,27	24,30	5,61	3,39	
Andévalo Occidental	1.017.844	411.683	748.844	3.386.659	2.793.932	943.985	9.302.947	10,94	4,43	8,05	36,40	30,03	10,15	6,24	
Cuenca Minera	757.383	268.522	1.878.506	1.925.217	1.493.351	618.844	6.941.823	10,91	3,87	27,06	27,73	21,51	8,91	4,09	
Sierra Mágina	1.008.092	328.948	2.622.629	2.530.341	2.010.533	660.735	9.161.278	11,00	3,59	28,63	27,62	21,95	7,21	4,37	
El Condado de Jaén	775.235	270.035	2.382.702	1.998.028	2.457.549	584.886	8.468.435	9,15	3,19	28,14	23,59	29,02	6,91	3,87	
Sierra de las Nieves y su Entorno	723.378	299.120	3.431.644	1.572.597	1.164.347	869.564	8.060.650	8,97	3,71	42,57	19,51	14,44	10,79	5,75	
Corredor de la Plata	806.598	500.943	2.283.202	2.331.223	1.859.525	751.384	8.532.875	9,45	5,87	26,76	27,32	21,79	8,81	4,97	
Sierra Morena de Sevilla	704.357	257.852	2.207.666	1.927.972	2.371.854	435.977	7.905.678	8,91	3,26	27,93	24,39	30,00	5,51	2,88	
Las Alpujarras	979.556	323.936	2.594.524	1.576.510	2.659.803	638.184	8.772.513	11,17	3,69	29,58	17,97	30,32	7,27	4,22	
Ceder Sierra de Cádiz	826.372	138.764	3.441.918	955.211	3.058.244	399.886	8.820.395	9,37	1,57	39,02	10,83	34,67	4,53	2,65	
Los Alcornocales	801.687	203.168	4.186.886	636.878	1.734.752	598.880	8.162.251	9,82	2,49	51,30	7,80	21,25	7,34	3,96	
Comarca de Guadix	905.798	337.935	3.004.111	2.538.099	2.454.227	777.071	10.017.241	9,04	3,37	29,99	25,34	24,50	7,76	5,14	
Poniente Granadino	920.164	451.945	2.506.044	2.323.659	1.938.376	1.512.303	9.652.491	9,53	4,68	25,96	24,07	20,08	15,67	10,00	
Sierra de Segura	1.068.813	272.641	3.332.983	1.692.461	2.435.042	594.654	9.396.594	11,37	2,90	35,47	18,01	25,91	6,33	3,93	
La Axarquía	666.767	298.694	3.853.998	1.299.726	1.134.296	471.783	7.725.264	8,63	3,87	49,89	16,82	14,68	6,11	3,12	
Serranía de Ronda	956.084	227.582	2.813.321	1.934.528	1.940.146	612.473	8.484.134	11,27	2,68	33,16	22,80	22,87	7,22	4,05	
Estepa- Sierra Sur.	965.097	680.898	2.251.795	2.354.288	1.572.446	594.237	8.418.761	11,46	8,09	26,75	27,96	18,68	7,06	3,93	
<b>TOTAL LEADER II</b>	<b>19.199.137</b>	<b>7.855.755</b>	<b>60.114.509</b>	<b>44.879.607</b>	<b>46.121.594</b>	<b>15.117.486</b>	<b>192.988.088</b>	<b>9,95</b>	<b>3,92</b>	<b>31,15</b>	<b>23,26</b>	<b>23,90</b>	<b>7,83</b>	<b>100,00</b>	

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos publicados por la Consejería de Agricultura y Pesca en su Informe Final. 2003.

Según la Evaluación Final la subvención total de la medida ascendió al 86,15% mientras que la aportación privada fue del 13,85% (Junta de Andalucía, 2003a)<sup>25</sup>. Este alto nivel de subvención pública en relación con la inversión privada prevista debe relacionarse directamente con la tónica general de Leader II. En efecto, ha aumentado la inversión procedente de Europa a través del FEDER (un 22%) así como del FEOGA y el FSE (7 y 5,5%, respectivamente) mientras la aportación privada disminuye en un 44%. Esta tendencia es generalizada en todos los Grupos y pone de manifiesto las previsiones demasiado optimistas de inversión privada inducida realizadas en el momento de elaborar las respectivas propuestas financieras, quizás influidas por el éxito que en este apartado supuso Leader I.



<sup>25</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA. *Resultados de la Iniciativa Comunitaria LEADER II*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero, 2003a.

Si nos centramos en la tipología de los proyectos realizados dentro de esta medida, el 11% se han dedicado a la recuperación del Patrimonio arquitectónico, otro 13% al Patrimonio etnológico, un 13% al embellecimiento de pueblos, otro tanto a la mejora de infraestructuras rurales, un 17% a la protección de los recursos naturales, un 3% a la gestión de residuos y un 30% son proyectos de difusión cultural. Si bien los proyectos que afectan a grandes edificios han sido escasos, destacamos como actuaciones a citar: el Parque Megalítico de Gorafe, la catalogación de las Cavidades Kársticas en los Vélez, el equipamiento del Museo Minero en el Guadiato, el estudio de la Vía Verde de ferrocarril en el Andévalo Occidental, el Centro de Interpretación Arqueológico de Medina Sidonia, la explotación turística de las Huellas de Dinosaurios en el Condado jiennense, la restauración del Conjunto Dolménico del Pozuelo.

La inversión global de *Proder* (ver Tabla nº 4)<sup>26</sup> es de 170,6M€ (Junta de Andalucía, 2003b)<sup>27</sup>, cantidad inferior a la destinada para Leader II. Su aplicación se reduce al periodo 1997-1999 y se enmarca dentro de un Programa Operativo definido por el Estado español dentro del Marco Comunitario de Apoyo 1995-1999, complementando los diferentes Programas Operativos Regionales. La aportación pública supone el 62,2% del total, el 45,5% procedente de Europa, mientras que el 38,8% es aportación privada. Los fondos destinados a las medidas 1 y 2, las relacionadas con el Patrimonio rural, suponen el 15% del total, duplicando lo invertido por Leader II pero muy lejos de la medida 7 con casi el 40%. Además se convierte en la tercera en importancia después de la 7 y la 5. Los 15M€ de Leader casi se duplican hasta alcanzar los 25,6M€. Si nos detenemos en el comportamiento de los diferentes Grupos se puede observar que 11 de los 27 superan la media regional y de ellos 4 dedican más del 20% de sus fondos al Patrimonio rural, destacando el de la Comarca de Jerez con el 33,88%. Los otros tres son Levante Almeriense, Subbética Cordobesa y La Loma.

---

<sup>26</sup> Para este Programa las medidas se enumeraron y recibieron denominaciones formalmente diferentes a las establecidas en Leader II pero las actuaciones acometidas fueron las mismas ya que el Programa “calca” la Iniciativa. Es por ello que en la Tabla aparecen “desordenadas” para hacerlas coincidir con el orden establecido por Leader II. *Medidas 1 y 2: Valoración del Patrimonio rural. Renovación y desarrollo de los pueblos* –se corresponde con la B6 de Leader-. *Medidas 3 y 4: Fomento de las inversiones turísticas en el medio rural* –B3 de Leader-. *Medida 5: Fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios* –B4 de Leader-. *Medida 6: Servicios a las empresas en el medio rural* –B1 de Leader-. *Medida 7: Revalorización del potencial productivo agrario y forestal* –B5 de Leader-. *Medida 8: Mejora de la extensión agraria y forestal* –B1 de Leader-.

<sup>27</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA. *Resultados del Programa Operativo Proder*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero, 2003b.

Tabla nº 4.  
Cuadro Financiero Regional del Programa PRODER de Andalucía. (Euros).

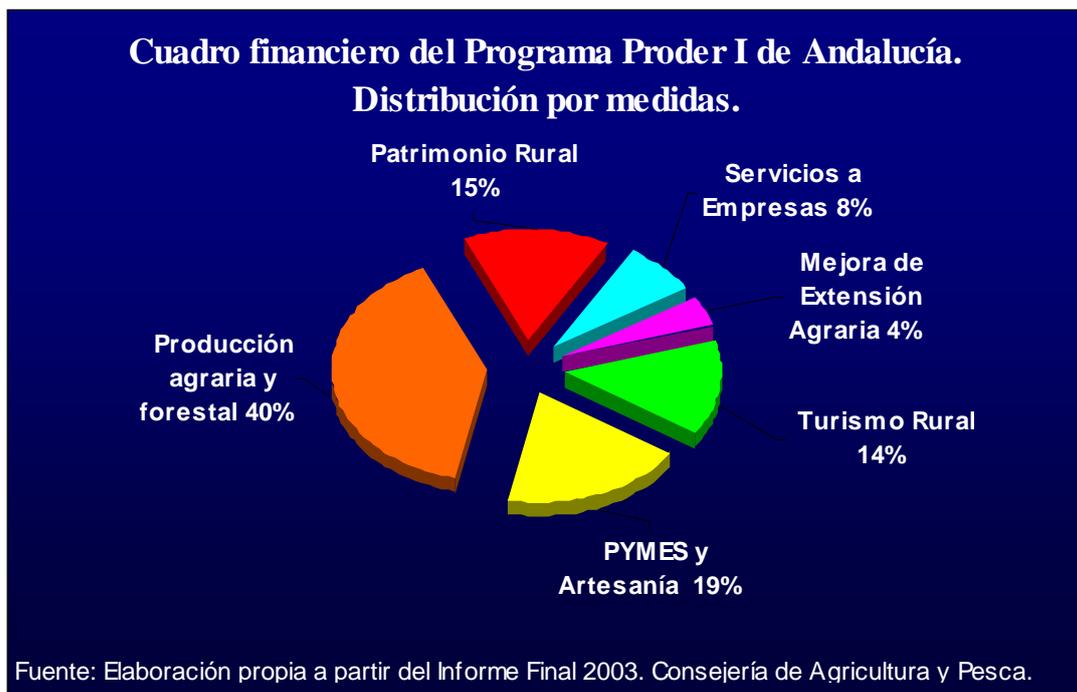
Grupos	Medidas												% sobre total 1 y 2	
	6	8	3 y 4	5	7	1 y 2	Total	6	8	3 y 4	5	7		1 y 2
Almanzora	609.000	301.500	1.030.000	1.240.000	3.101.600	<b>873.600</b>	7.155.780	8,51	4,21	14,39	17,33	43,34	12,21	3,41
Filabres-Alhambilla	378.000	239.000	1.085.000	828.000	1.973.000	<b>678.000</b>	5.181.000	7,30	4,61	20,94	15,98	38,08	13,09	2,64
Levante Almeriense	483.000	158.000	788.000	958.000	2.101.000	<b>1.158.000</b>	5.646.000	8,55	2,80	13,96	16,97	37,21	20,51	4,52
La Janda	385.000	322.900	813.000	799.000	1.826.000	<b>622.600</b>	4.768.500	8,07	6,77	17,05	16,76	38,29	13,06	2,43
Comarca de Jerez	338.000	291.690	569.458	678.000	813.900	<b>1.379.000</b>	4.070.048	8,30	7,17	13,99	16,66	20,00	33,88	5,38
Guadajoz	349.000	217.500	579.458	1.640.023	2.823.042	<b>461.000</b>	6.070.023	5,75	3,58	9,55	27,02	46,51	7,59	1,80
Medio Guadalquivir	550.000	298.000	790.000	1.212.000	2.767.300	<b>853.000</b>	6.470.300	8,50	4,61	12,21	18,73	42,77	13,18	3,33
Campaña Sur	561.000	207.716	442.500	1.596.999	2.932.015	<b>847.403</b>	6.587.635	8,52	3,15	6,72	24,24	44,51	12,86	3,31
Subbética	549.000	303.000	933.962	1.266.000	1.968.000	<b>1.628.000</b>	6.647.962	8,26	4,56	14,05	19,04	29,60	24,49	6,35
Los Montes	335.000	211.000	659.000	949.214	2.306.858	<b>497.715</b>	4.958.787	6,76	4,26	13,29	19,14	46,52	10,04	1,94
Valle Lecrín-Temple	472.000	305.000	758.000	968.000	2.163.500	<b>927.000</b>	5.593.500	8,44	5,45	13,55	17,31	38,68	16,57	3,62
Vega-Sierra Elvira	519.300	278.000	875.000	1.003.000	2.454.000	<b>961.000</b>	6.090.300	8,53	4,56	14,37	16,47	40,29	15,78	3,75
Costa Occidental	506.000	273.000	783.000	1.011.000	2.680.000	<b>723.000</b>	5.976.000	8,47	4,57	13,10	16,92	44,85	12,10	2,82
Condado de Huelva	545.000	343.000	1.120.930	1.292.000	3.308.984	<b>916.016</b>	7.525.930	7,24	4,56	14,89	17,17	43,97	12,17	3,57
Sierra Sur	494.000	267.000	708.000	1.075.000	2.138.000	<b>1.123.000</b>	5.805.000	8,51	4,60	12,20	18,32	36,83	19,35	4,38
Alto Guadalquivir	435.000	222.375	855.600	942.875	2.229.644	<b>653.750</b>	5.339.244	8,15	4,16	16,02	17,66	41,76	12,24	2,55
Prodecam	709.000	445.000	1.392.600	1.645.000	4.306.400	<b>1.180.000</b>	9.678.000	7,33	4,60	14,39	17,00	44,50	12,19	4,60
La Loma	587.000	179.000	840.000	1.289.000	2.593.063	<b>1.392.000</b>	6.880.063	8,53	2,60	12,21	18,74	37,69	20,23	5,43
Antequera	440.000	387.000	832.000	921.000	2.120.000	<b>773.000</b>	5.473.000	8,04	7,07	15,20	16,83	38,74	14,12	3,01
Guadalteba	388.000	222.593	648.000	770.809	1.835.960	<b>729.598</b>	4.594.960	8,44	4,84	14,10	16,78	39,96	15,88	2,85
Nororma	374.000	208.000	661.000	730.000	2.004.000	<b>631.000</b>	4.608.000	8,12	4,51	14,34	15,84	43,49	13,69	2,46
Guadalhorce	468.000	276.000	1.168.941	1.323.107	2.017.000	<b>1.031.286</b>	6.284.334	7,45	4,39	18,60	21,05	32,10	16,41	4,02
Campaña Alcores	585.112	604.480	1.226.460	1.744.012	2.702.238	<b>1.084.480</b>	7.946.782	7,36	7,61	15,43	21,95	34,00	13,63	4,23
Serranía Suroeste	542.000	344.000	876.000	1.505.000	2.392.000	<b>1.110.000</b>	6.769.000	8,01	5,08	12,94	22,23	35,34	16,40	4,33
Gran Vega	583.000	362.000	532.000	1.855.000	3.097.300	<b>1.184.000</b>	7.613.300	7,66	4,75	6,99	24,37	40,68	15,55	4,62
Bajo Guadalquivir	623.000	0	1.531.000	2.060.250	4.571.250	<b>1.271.800</b>	10.057.300	6,19	0,00	15,22	20,49	45,45	12,65	4,96
Aljarafe-Doñana	540.830	257.419	993.700	1.298.500	2.797.800	<b>950.580</b>	6.838.829	7,91	3,76	14,53	18,99	40,91	13,90	3,71
<b>TOTAL PRODER</b>	<b>13.348.242</b>	<b>7.524.173</b>	<b>23.492.609</b>	<b>32.600.789</b>	<b>68.023.854</b>	<b>25.639.910</b>	<b>170.629.577</b>	<b>7,82</b>	<b>4,41</b>	<b>13,77</b>	<b>19,11</b>	<b>39,87</b>	<b>15,03</b>	<b>100,00</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos publicados por la Consejería de Agricultura y Pesca en su Informe Final. 2003.

Esta visión optimista se matiza cuando se aborda la tipología de las actuaciones llevadas a cabo. En efecto, la inmensa mayor parte –el 58%– de las 268 se han dedicado a la mejora de las infraestructuras rurales y servicios, un 16% al embellecimiento de los pueblos, un 13% a la recuperación del Patrimonio arquitectónico, un 1% al Patrimonio etnológico, otro 4% al natural y un 7% al inventario, estudio y difusión cultural. De estos datos se deduce que los fondos de esta medida han servido más para cubrir algunas necesidades básicas de los pueblos que como una verdadera apuesta por la conservación y valorización patrimonial. Los organismos públicos se convierten en los máximos promotores de las actuaciones de esta medida, ante la ausencia de la iniciativa privada (Alario y Baraja, 2006, 291)<sup>28</sup>, aprovechando –legítimamente– estas unas ayudas para acometer ciertas actuaciones que sus exiguos presupuestos dificultan. De hecho, tal y como señala el documento de evaluación “al disponer estas medidas de una asignación financiera relativamente escasa, también las intervenciones sobre el Patrimonio rural han sido de una menor envergadura, destacando las actuaciones dirigidas a la ordenación y protección del patrimonio así como proyectos de una pequeña cuantía” (Junta de Andalucía, 2003b, 44)<sup>29</sup>. De las actuaciones llevadas a cabo destacan la Estrategia Integral diseñada por el Grupo del Guadalhorce para potenciar las señas de identidad de la zona por medio del conocimiento y difusión de su territorio a través de su Patrimonio cultural y natural. Es de destacar igualmente el Plan General de Ordenación Medioambiental puesto en marcha por la Comarca de Jerez, la realización de un Inventario de Recursos Patrimoniales por parte del Grupo del Bajo Guadalquivir, igual se ha hecho en la Sierra Sur de Jaén o el estudio de la Arquitectura Popular realizado por la Comarca de Guadalteba.

<sup>28</sup> ALARIO TRIGUEROS, M. y BARAJA RODRÍGUEZ, E. “Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León. ¿sostenibilidad consciente o falta de opciones?: LEADER II”. *Boletín de la AGE*. (Madrid), 41 (2006), pp. 267-294.

<sup>29</sup> *Ibidem*, 2003b, p. 44.



En definitiva, más de 40 M€ entre los dos programas se han dedicado a las medidas relacionadas con el Patrimonio rural y el entorno natural. Toda esta inversión ha tenido una destacable repercusión social en las áreas en las que se han implantado, en muchos casos menor que la esperada (Frutos, Hernández y Ruíz, 2006, 265)<sup>30</sup>. Ahora bien, ésta debe ser entendida más en términos cualitativos que cuantitativos y ser vista como camino a seguir que como realidad alcanzada esperando los “beneficios y sinergias que en términos sociales y económicos puedan ser capaces de generar dichas inversiones en el medio y largo plazo” (Márquez y Otros, 2006, 312-313)<sup>31</sup>. Y ello porque a pesar de la inversión realizada, su cuantía es escasa si se la compara con otras políticas como la propia PAC -que además apunta en otra dirección distinta a la de la solidaridad territorial (Cejudo García, E. 2001<sup>32</sup>; Cejudo García, E. y Maroto Martos J.C. 2000<sup>33</sup>) y a todas luces ridícula si de frenar problemas estructurales que afectan a estas poblaciones (despoblación, envejecimiento, masculinización, déficit de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos y privados, etc.) se trata.

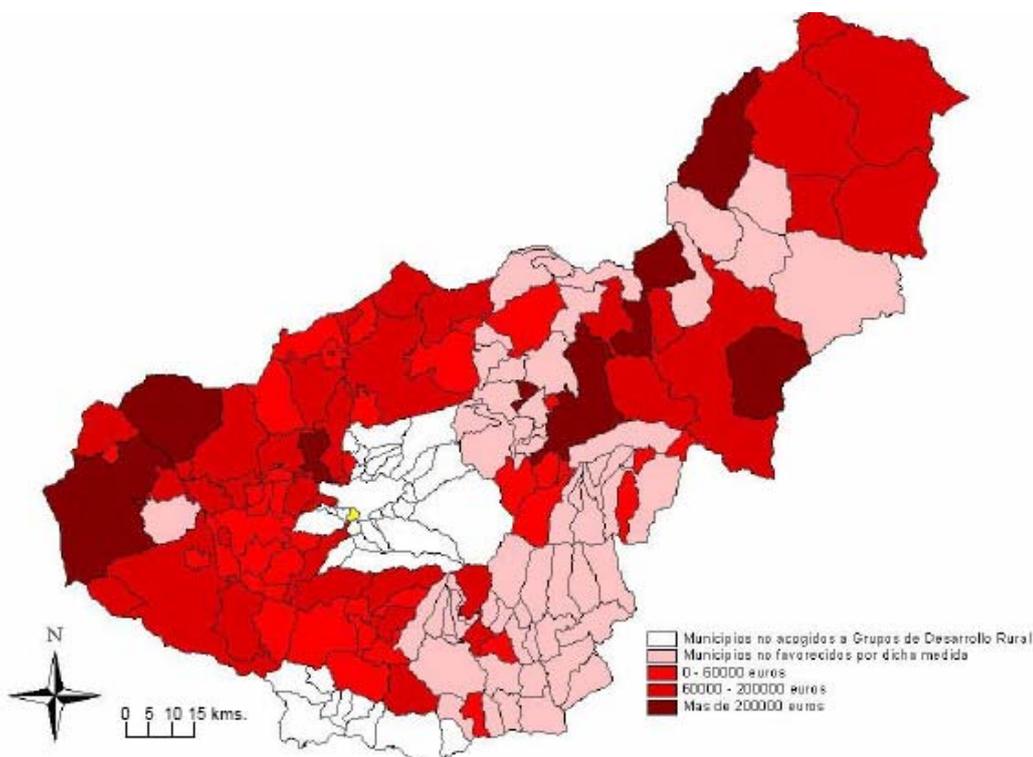
<sup>30</sup> FRUTOS MEJÍAS, L.M., HERNÁNDEZ NAVARRO, M.L., RUÍZ BUDRÍA, E. “Políticas públicas y de sostenibilidad en el medio rural de Aragón”. *Boletín de la AGE*. (Madrid), 41 (2006), p. 243-266.

<sup>31</sup> MÁRQUEZ FERNÁNDEZ, D. y OTROS. “El precio de la sostenibilidad rural en Andalucía: el valor de Leader II”. *Boletín de la AGE*. (Madrid), 41 (2006), pp. 295-314.

<sup>32</sup> CEJUDO GARCÍA, E. “Los desequilibrios territoriales de la Política Agraria Comunitaria”. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada* (Granada), 30 (2001), pp. 143-164.

<sup>33</sup> CEJUDO GARCÍA, E. y MAROTO MARTOS, J.C. “La política territorial en Andalucía. Los Programas Operativos Territoriales”. *Revista de Estudios Regionales* (Málaga), 56 (2000), pp. 117-139.

## Inversión en Valorización del Patrimonio cultural y natural en Leader II y Proder en la provincia de Granada.



FUENTE: Navarro Valverde, F. (2007).

Además su repercusión territorial ha sido muy desigual y concentrada, generalmente, en los municipios rurales más dinámicos de Andalucía porque es allí donde se focalizó una parte cuantiosa de la inversión realizada. En 16 Grupos Leader y Proder andaluces la inversión en un sólo municipio superó el 30% -en 4 de ellos más del 50%- (Junta de Andalucía, 2003a y b<sup>34</sup>; Cejudo García, E. y Navarro Valverde, F. 2003<sup>35</sup>). Estas diferencias son aún más graves en zonas ya de por sí desarticuladas y desequilibradas como son las zonas de montaña (Laguna y Lasanta, 2007, 44-45)<sup>36</sup>. Además los indicadores utilizados para medir los empleos y empresas creadas sólo computan los valores generados por las medidas entendidas como “productivas” que son la B3, B4 y B5 -y sus homólogas en la denominación Proder-; entre ellas no está la puesta en valor del Patrimonio natural y cultural. Para “rematar la faena” los datos consignados en los Informes Finales de los diferentes Grupos, con los que se han elaborados los datos que luego expondremos, son cuanto menos discutibles, incompletos casi siempre e inexistentes en algún caso. Es por ello necesario recurrir al trabajo de campo para comprobar la veracidad de los mismos, tal y como se ha hecho en el caso de la provincia de Granada por Navarro Valverde, F. (2007, 345-364)<sup>37</sup>. Las entrevistas señalan creación de empleo significativa, pero insuficiente para invertir tendencias, elevado

<sup>34</sup> *Ibid*, 2003 a y b, pp. 77 y 78, respectivamente.

<sup>35</sup> CEJUDO GARCÍA, E. y NAVARRO VALVERDE, F. “El reparto territorial de los Programas de Desarrollo Rural. El caso de la provincia de Granada”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense* (Madrid), 23 (2003), pp. 131-162.

<sup>36</sup> LAGUNA MARÍN-YASELI, M. y LASANTA MARTÍNEZ, T. “Balance de las políticas públicas en el desarrollo rural del pirineo aragonés”. *Boletín de la AGE*. (Madrid), 43 (2007), p. 29-50.

<sup>37</sup> NAVARRO VALVERDE, F. *Repercusión de los programas de desarrollo rural en la provincia de Granada. Leader I, II y Proder I*. Granada: Universidad de Granada. 2007. Tesis Doctoral.

nivel de temporalidad, reducida incorporación de sectores de población marginales, escaso nivel de diversificación respecto de las actividades productivas tradicionales, excesiva concentración territorial de las oportunidades de trabajo, etc. Los datos oficiales señalan para Proder en toda Andalucía la creación de 5.497 puestos de trabajo, de los 3.455 fueron para mujeres, la consolidación de 6.503, la creación de 494 empresas y la consolidación de otras 1.216. Para Leader los datos refleja 5.580 nuevos empleos de los que 3.435 eran para hombres, 4.739 puestos consolidados, 847 nuevas empresas y 1.145 consolidadas.

### 4.3. Algunas cuestiones sobre Proder-A y Leader +.

Los fondos para el Desarrollo Rural de Andalucía para el periodo de 2000-2006 proceden de las medidas incluidas en 4 programas diferentes. El Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA); el Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios; la Iniciativa Comunitaria Leader Plus de Andalucía y las Medidas de Acompañamiento.

De entre ellas y teniendo en cuenta que aún no se dispone de evaluaciones finales, vamos a realizar algunas reflexiones sobre Proder-A (Junta de Andalucía, 2001a)<sup>38</sup> y Leader Plus (Junta de Andalucía, 2001b)<sup>39</sup>. En el periodo 2000-2006, el **Proder-A** ha quedado integrado dentro del POIA (Junta de Andalucía, 2001c)<sup>40</sup> como dos de sus medidas incluidas dentro del Eje 7 dedicado a agricultura y desarrollo rural. En concreto la medida 7.55 -desarrollo endógeno de zonas rurales en el ámbito agrario: diversificación agraria- financiada por el FEOGA-O y la 7.59 -desarrollo endógeno de zonas rurales no ligado a actividades agrarias- financiada por el FEDER. En el Programa intervenía todos los GDR de Andalucía (50 en total) que, con ligeras variaciones, eran los que había gestionado Proder I o Leader II. Algunos también gestionarán fondos Leader +. Dispone de más de 212M€ de gasto público -190,36M€ para la medida 7.55 y de otros 22,05 para la 7,59-. Ello supone el 46,46% de todo el Eje 7 aunque no conviene olvidar que este Eje con sus 590M€ sólo significa el 5% de todo el gasto público del POIA -11.709M€ (Junta de Andalucía, 2006)<sup>41</sup>.

La mayor parte de los fondos asignados a Proder-A son europeos -70%-, un 21% autonómicos y el resto nacionales. Las líneas de actuación previstas dentro de la medida 7.55, gestionada íntegramente por los GDR, son muy diversas y dentro de las 10

<sup>38</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA. *Programa de Desarrollo Endógeno de zonas rurales de Andalucía. PRODER de Andalucía (2000-2006)*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero, 2001a.

<[http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/com/bin/portal/DGDesRural/PRODER/INTRODUCCION/programa\\_proder.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/com/bin/portal/DGDesRural/PRODER/INTRODUCCION/programa_proder.pdf)>

<sup>39</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA. *Programa Regional de Andalucía. Iniciativa Comunitaria LEADER + (2000-2006)*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero, 2001b.

<[http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/com/bin/portal/DGDesRural/LEADER/INTRODUCCION/programa\\_leader.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/www/portal/com/bin/portal/DGDesRural/LEADER/INTRODUCCION/programa_leader.pdf)>

<sup>40</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA. *Programa Operativo Integrado de Andalucía (2000-2006)*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Economía y Hacienda, 2001c.

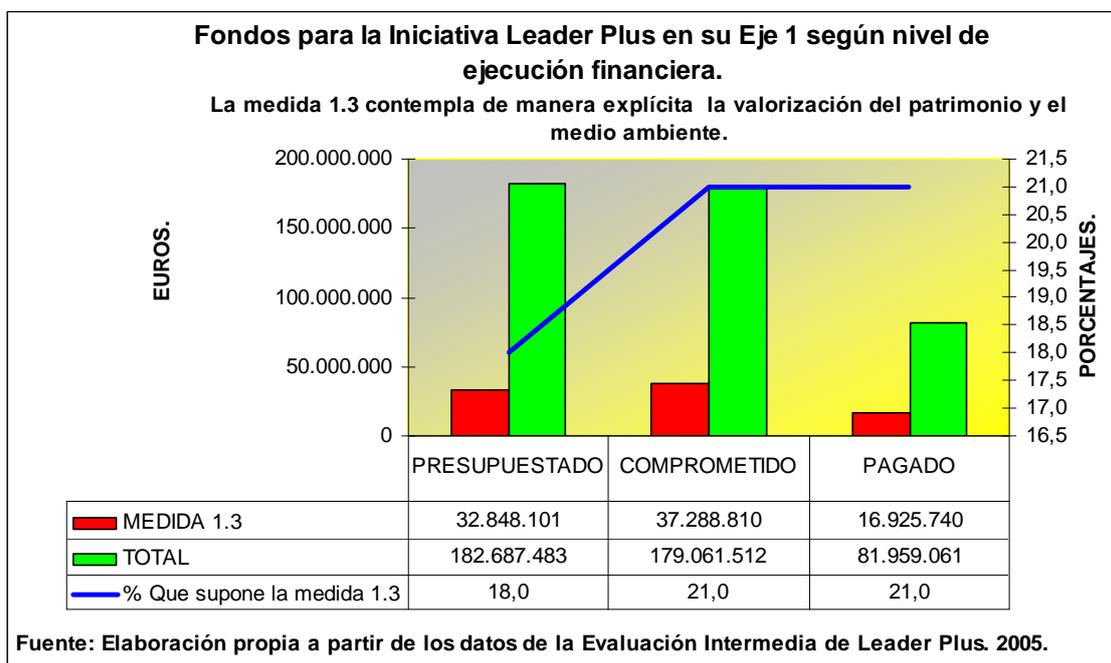
<<http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/fondos/programacion2000-2006/POIA/POIA.pdf>>

<sup>41</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA. *Actualización de la Evaluación Intermedia del POIA 2000-2006 (abril 2006)*. Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Economía y Hacienda, 2006.

<[http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/fondos/evaluacion/actualizacion/LIBRO\\_ENTERO.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/fondos/evaluacion/actualizacion/LIBRO_ENTERO.pdf)>

previstas se incluye la “*recuperación y renovación de los pueblos, protección y conservación del Patrimonio rural*”. Poco más se puede decir con los datos disponibles ya que la Evaluación Intermedia señala que la eficacia financiera de Proder-A hasta 2004 era del 26,17 y 29,31% para las medidas 7.55 y 7.59, respectivamente. Ello significa que sólo se había certificado (pagado) ese porcentaje respecto del programado. En ese mismo, sentido de los 425M€ que se estimaban generar como inversión privada, sólo se habían certificado 20, el 4,67%. Con estos datos, los resultados previstos también se encuentran en la mayoría de los indicadores muy por debajo de los previstos. Este hecho se debe sobre todo al retraso en la puesta a disposición de los GDR de los fondos asignados, lo que se subsanó con el adelanto de la ayuda concedida por parte de la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería. Por ello la mayor parte de las certificaciones se realizarán en 2005 y 2006. Tampoco se puede obviar la más que probable infraestimación de la inversión privada inducida ya que el montante definitivo no se computa hasta la finalización de los proyectos.

Por su parte la Iniciativa **Leader +**, concebida por la Junta como complementaria de Proder, contempla la “*valorización del Patrimonio y el medio ambiente*” como medida 1.3 dentro de su Estrategia de desarrollo. La aportación financiera pública se establece en un total de 129,7M€ de los que 2/3 provienen de fondos de la UE y el resto nacionales. La Iniciativa se ha desarrollado en base a cuatro Ejes: 1. Estrategias de desarrollo; 2. Apoyo a la Cooperación; 3. Integración en Red; 4. Seguimiento y Evaluación. El que a nosotros interesa en este trabajo, que es el primero, ha acaparado 103,8M€ de fondos públicos (ver Tabla nº. 5)<sup>42</sup>.



<sup>42</sup> Las medidas que se contemplan dentro de este Eje son: 1.1: Adquisición de capacidades (sólo el grupo Alfanevada la tiene porque es el único que es de nueva creación); 1.2: Mejora de las estructuras productivas; 1.3: *Valorización del Patrimonio y del medio ambiente*; 1.4: Acciones sociales y de vertebración del territorio; 1.5: Formación y ayudas a la contratación; 1.6: Apoyo técnico al desarrollo rural.

**Tabla nº 5.**  
**Fondos para la Iniciativa Leader Plus en su Eje 1 según nivel de ejecución financiera. (Euros).**

		Medida 1.2	Medida 1.3	Medida 1.4	Medida 1.5	Medida 1.6	Total
Presupuestado	Públicos (1)	46.710.000	<b>25.950.000</b>	7.785.000	7.785.000	15.570.000	103.800.000
		45,00	<b>25,00</b>	7,50	7,50	15,00	100,00
	Privados (2)	70.065.000	<b>6.898.101</b>	962.191	962.191	0	78.887.483
		88,82	<b>8,74</b>	1,22	1,22	0,00	100,00
	Total	116.775.000	<b>32.848.101</b>	8.747.191	8.747.191	15.570.000	182.687.483
		63,92	<b>17,98</b>	4,79	4,79	8,52	100,00
Comprometido	Públicos (3)	36.610.352	<b>18.865.822</b>	5.471.674	2.767.054	14.058.755	77.773.658
	%=(3)/(1)	78,38	<b>72,70</b>	70,28	35,54	90,29	74,93
	Privados (4)	79.959.706	<b>18.422.988</b>	1.951.114	847.485	106.561	101.287.854
	%=(4)/(2)	114,12	<b>267,07</b>	202,78	88,08	0,00	128,40
	%=(3)+(4)/(1)+(2)	99,82	<b>113,52</b>	84,86	41,32	90,98	98,02
Pagado	Públicos (5)	18.743.348	<b>8.558.716</b>	3.590.716	1.440.319	4.163.320	36.496.419
	%=(5)/(1)	40,13	<b>32,98</b>	46,12	18,50	26,74	35,16
	Privados (6)	35.793.982	<b>8.367.024</b>	688.664	577.060	35.912	45.462.642
	%=(6)/(2)	51,09	<b>121,29</b>	71,57	59,97	0,00	57,63
	%=(5)+(6)/(1)+(2)	46,7	<b>51,53</b>	48,92	23,06	26,97	44,86

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la Evaluación Intermedia de Leader Plus. 2005

De los datos reflejados en ella se desprenden varias reflexiones. Con diferencia el objetivo básico sigue siendo la mejora de las estructuras productivas de las zonas rurales ya que para la medida 1.2 se tiene presupuestado el 45% de los fondos públicos y casi el 90% de la inversión privada inducida, lo que supone destinar a esta medida el 64% de todo lo presupuestado para este Eje. La segunda es el importante papel asignado a valorizar el Patrimonio rural, aunque no nos engañemos, con porcentajes muy lejanos a los señalados anteriormente. En efecto, se presupuesta el 25% de los fondos públicos y el 9% de la inversión privada, lo que supone el 18% de este Eje. Las otras tres medidas juntas tienen la misma importancia financiera que la asignada a la puesta en valor del Patrimonio natural y cultural. La tercera es que con datos de 2005 –los utilizados por la Evaluación Intermedia concluida a finales de ese año- ya se había comprometido el 98,02% del gasto presupuestado para el conjunto de este Eje, destacando el hecho de que la inversión privada comprometida era del 128,40% mientras que la pública se situaba en el 74,93%. Pero lo que más interesa aquí, la medida 1.3, tenía ya en 2005 una inversión global comprometida del 113,52% y, lo que es más llamativo, un 267,07% respecto de la inversión privada. Ello significa que la respuesta por parte de los emprendedores ha sido muy importante a la hora de poner en marcha proyectos ligados a la valorización del Patrimonio rural, independientemente de que el “optimismo frustrado” que supuso la programación financiera de Leader II haya hecho que las propuestas financieras presentadas por los GDR hayan sido más prudentes en este aspecto. Sea como fuere, lo cierto es que si sólo se tiene en cuenta lo ya pagado y con datos de 2005 los casi 7M€ de inversión privada inducida se habían convertido casi en 8,4 –un 121% respecto de los presupuestado-.

Al igual que dijimos en los comentarios respecto de Leader II y Proder I, la Evaluación Intermedia también maneja datos referidos a repercusiones socioeconómicas generadas (puestos de trabajos creado, consolidados, empresas creadas, etc). La experiencia de los

resultados presentados en pasados Programas y la falta de un análisis pormenorizado e individual de los resultados de los diferentes GDR, nos obligan a ser cautos y no pronunciarnos sobre los datos parciales ahora recogidos.

## 5. El Plan de Desarrollo Rural para Andalucía para 2007-2013<sup>43</sup>. Sus aspectos patrimoniales.

### 5.1. Aspectos generales.

El objetivo fundamental que se establece en el documento es el del mantenimiento de la población de las zonas rurales y la mejora de la calidad de vida a través del aumento de la competitividad del complejo agroalimentario y forestal andaluz, sectores que definen económica y socialmente la mayor parte de las áreas rurales andaluzas. Ello permitirá la consecución de un medio rural sostenible en el que conviven la singularidad e identidad de nuestro territorio con el creciente empuje de un nuevo entorno rural fuerte, competitivo y multifuncional. Para ello la aplicación de un enfoque ascendente y participativo, que implique a la sociedad rural desde la identificación de sus necesidades y oportunidades hasta el diseño y ejecución de sus propuestas, se convierte en un reto superador de modelos organizativos pocos flexibles y adaptados a las necesidades territoriales. En este sentido se presta una especial atención a los colectivos que tradicionalmente han gozado de escasa representatividad –jóvenes, mujeres, etc- en la toma de decisiones y sin los cuales la pervivencia de estos espacios tienen seriamente amenazada su continuidad. Hasta aquí nada que alegar por nuestra parte a esta declaración de principios.

Estos planteamientos generales se concreta en la adopción de una Estrategia de Desarrollo articulada en los mismos cuatro ejes establecidos en las instancias administrativas comunitaria y nacional.

Si nos centramos en el reparto de los fondos públicos (ver Tabla nº 6) se pueden señalar varios aspectos destacable. El primero es que el esfuerzo público que se va a realizar supone un desembolso de 3.777,71M€ de los que 1.881,74 serán aportados por la UE - 49,96%-. Este hecho tiene su explicación, como ya se dijo, en la reducción de fondos europeos que afecta a nuestro país y que se va a compensar con la aportación adicional de las Comunidades Autónomas para que el gasto público durante el periodo 2007-2013 sea similar al de 2000-2006. En el caso de Andalucía supone 1.200M€ De hecho, si sólo se contabilizan los fondos con financiación FEADER el esfuerzo público sería de algo más de 2.567M€ de los que la UE aporta un 73,3%.

EJES	Con financiación FEADER								Ad. J.A. (5)		TOTAL (6)	
	FEADER (1)		AGE (2)		J.A. (3)		G. PUBLICO (4)					
	Euros	1/6*100	Euros	2/6*100	Euros	3/6*100	Euros	4/6*100	Euros	5/6*100	Euros	%
EJE 1	747.526.320	36,67	200.338.816	9,83	144.680.961	7,10	1.092.546.097	53,59	946.190.733	46,41	2.038.736.830	54,13
EJE 2	855.696.311	67,18	91.091.184	7,15	176.920.059	13,89	1.123.707.554	88,22	150.000.000	11,78	1.273.707.554	33,81
EJE 3	20.386.829	75,00	0	0,00	6.795.610	25,00	27.182.438	100,00	0	0,00	27.182.438	0,72
EJE 4	242.756.616	59,71	0	0,00	60.689.155	14,93	303.445.771	74,63	103.131.184	25,37	406.576.955	10,79
ASISTENCIA TECNICA	15.377.238	75,00	0	0,00	5.125.746	25,00	20.502.984	100,00	0	0,00	20.502.984	0,54
<b>TOTAL DE PDR</b>	<b>1.881.743.314</b>	<b>49,96</b>	<b>291.430.000</b>	<b>7,74</b>	<b>394.211.531</b>	<b>10,47</b>	<b>2.567.384.844</b>	<b>68,16</b>	<b>1.199.321.917</b>	<b>31,84</b>	<b>3.766.706.761</b>	<b>100,00</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

<sup>43</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA. *Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013*. (22 de junio de 2007). <[http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/opencms/portal/DGDesRural/programa\\_20072013?entrada=tematica&tematica=192](http://www.juntadeandalucia.es/agriculturaypesca/portal/opencms/portal/DGDesRural/programa_20072013?entrada=tematica&tematica=192)>

El segundo, tiene que ver con el reparto por Ejes. Es el Eje 1, destinado al aumento de la competitividad de los sectores agrario y forestal, el que acapara la mayor parte de los fondos hasta el 54,13% del total (más de 2.038M€ de los casi 3.7667M€ totales). Muy distanciado le sigue la inversión prevista para el Eje 2, relacionado con la mejora del medio ambiente y el entorno rural, en el que los casi 1.273M€ suponen el 33,81%. El Eje 3, mejora de la calidad de vida y la diversificación económica, se configura como el menos favorecido en este reparto ya que sólo tiene asignado algo más de 27M€ lo que sólo supone el 0,72% del total. Por su parte, el Eje Leader –el cuarto- recibirá más 406M€ lo que supone otro 10,79%. La primera conclusión que se puede sacar de estas cifras es que los sectores agraristas son los grandes vencedores de la propuesta mientras que los aspectos más ruralistas tienen una presencia marginal ya que los ejes 3 y 4, especialmente el 3, recibe un reducidísimo volumen de inversión pública. Con estos datos, los aspectos sectoriales se imponen de forma aplastante a los territoriales. Esta primera valoración debe ser matizada en la medida en que los fondos asignados a Leader se deben emplear en el desarrollo de actuaciones que se incluyan dentro de los Ejes temáticos. Ello significa que sus 406M€ deben ser repartidos entre los Ejes 1, 2 y 3 (ver Tabla nº 7). Establecido dicho reparto se puede observar que la primacía del primer eje se incrementa hasta el 55,37% del total del esfuerzo público mientras que el 3 pasa a recibir la mayor parte de las inversiones Leader lo que hace que los 27M€ se convierten en 366, el 9,71% del total. Las cifras se han matizado pero la idea que subyace en el fondo del reparto de mantiene de forma palmaria.

Tabla nº 7.  
Gasto público por Ejes incluyendo LEADER

EJES	Gasto FEADER				Gasto Complementario Autonómico				Gasto Público Total			
	Sin LEADER	Con LEADER	Total		T. sin LEADER	C. LEADER	Total		T. sin LEADER	C. LEADER	Total	
			Euros	%			Euros	%			Euros	%
EJE 1	747.526.320	3.220.044	750.746.364	39,90	946.190.733	42.893.175	989.083.908	82,47	2.038.736.830	46.918.231	2.085.665.061	55,37
EJE 2	855.696.311	2.090.236	857.786.547	45,58	150.000.000	18.587.043	168.587.043	14,06	1.273.707.553	21.199.837	1.294.907.390	34,38
EJE 3	20.386.829	237.446.336	257.833.165	13,70	0	41.650.966	41.650.966	3,47	27.182.438	338.458.887	365.641.325	9,71
ASISTENCIA TÉCNICA	15.377.238	0	15.377.238	0,82	0	0	0	0,00	20.502.984	0	20.502.984	0,54
<b>TOTAL DE PDR</b>	<b>1.638.986.698</b>	<b>242.756.616</b>	<b>1.881.743.314</b>	<b>100,00</b>	<b>1.096.190.733</b>	<b>103.131.184</b>	<b>1.199.321.917</b>	<b>100,00</b>	<b>3.360.140.370</b>	<b>406.576.954</b>	<b>3.766.706.761</b>	<b>100,00</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

El tercero tiene que ver con la aportación de fondos prevista para el sector privado. En el PDR se plantea una asignación de 1.818,5M€ cantidad que supone el 32,56% de los fondos totales y eleva el total de inversión prevista hasta los casi 5.600M€ (ver Tabla nº 8). Estos valores varían si se excluye la aportación adicional de la Junta de Andalucía incrementando el porcentaje de la participación privada al 41,46% del total (ver Tabla nº 9). Como una simple constatación de la importancia asignada al capital privado en este proyecto, señalar que la cantidad prevista es prácticamente idéntica a la que aportará el FEADER. Su reparto es desigual entre los diferentes Ejes siendo su participación casi nula en el 2 y 3 (3,13 y 0,89 respectivamente) mientras que el primero absorbe un 61,41% y el cuarto el 34,58% restante. Dos consideraciones se pueden realizar en relación con estos datos. Por un lado, como podría esperarse, la inversión privada se realiza en aquellas actividades más productivas económicamente hablando y éstas se concentran, especialmente, en el primero y tercero. Por otro, la escasa asignación inicial al Eje 3, que podría ser contradictorio con lo que acabamos de afirmar anteriormente, se matiza si se tiene en cuenta que de los 629M€ que se piensan invertir en Leader más de la mitad -356 en concreto- lo harán en la medida 413, que es dedicada a las acciones relacionadas con el Eje 3, a los que habría que añadir los que le correspondan en relación a los gastos de cooperación y funcionamiento, adquisición de capacidades y promoción –medidas 421, 431- que en su totalidad alcanzan otros 197 M€. Es más que evidente que es el Eje 2 –el ligado al medio ambiente- el gran

sacrificado en relación con la financiación privada –dentro del Eje Leader sólo se asigna a éste algo más de 24M€.

**Tabla nº 8.**  
**Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas por Ejes.**

EJE	FEADER			Público			Privado			Gasto Total	
	Euros (1)	1/2*100	% PDR	Euros (2)	2/4*100	% PDR	Euros (3)	3/4*100	% PDR	Euros (4)	% PDR
EJE 1	747.526.320	36,66	39,73	2.038.736.830	64,61	54,13	1.116.700.787	35,39	61,41	3.155.437.617	56,50
EJE 2	855.696.311	67,18	45,47	1.273.707.554	95,73	33,81	56.841.814	4,27	3,13	1.330.549.368	23,82
EJE 3	20.386.829	75,00	1,08	27.182.438	62,77	0,72	16.121.626	37,23	0,89	43.304.064	0,78
EJE 4	242.756.616	59,70	12,90	406.576.955	39,27	10,79	628.838.591	60,73	34,58	1.035.415.546	18,54
ASISTENCIA TÉCNICA	15.377.238	75,00	0,82	20.502.984	100,00	0,54	0	0,00	0,00	20.502.984	0,37
<b>TOTAL DE PDR</b>	<b>1.881.743.314</b>	<b>73,29</b>	<b>100,00</b>	<b>3.766.706.761</b>	<b>67,44</b>	<b>100,00</b>	<b>1.818.502.818</b>	<b>32,56</b>	<b>100,00</b>	<b>5.585.209.579</b>	<b>100,00</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

**Tabla nº 9.**  
**Reparto de las Inversiones públicas sin financiación adicional y privadas previstas por Ejes.**

EJE	FEADER			Público			Privado			Gasto Total	
	Euros (1)	1/2*100	% PDR	Euros (2)	2/4*100	% PDR	Euros (3)	3/4*100	% PDR	Euros (4)	% PDR
EJE 1	747.526.320	68,42	39,73	1.092.546.097	49,45	42,55	1.116.700.787	50,55	61,41	2.209.246.884	50,37
EJE 2	855.696.311	76,15	45,47	1.123.707.554	95,19	43,77	56.841.814	4,81	3,13	1.180.549.368	26,92
EJE 3	20.386.829	75,00	1,08	27.182.438	62,77	1,06	16.121.626	37,23	0,89	43.304.064	0,99
EJE 4	242.756.616	80,00	12,90	303.445.771	32,55	11,82	628.838.591	67,45	34,58	932.284.362	21,26
ASISTENCIA TÉCNICA	15.377.238	75,00	0,82	20.502.984	100,00	0,80	0	0,00	0,00	20.502.985	0,47
<b>TOTAL DE PDR</b>	<b>1.881.743.314</b>	<b>73,29</b>	<b>100,00</b>	<b>2.567.384.844</b>	<b>58,54</b>	<b>100,00</b>	<b>1.818.502.818</b>	<b>41,46</b>	<b>100,00</b>	<b>4.385.887.662</b>	<b>100,00</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

## 5.2. El reparto por Ejes y medidas. Las cuestiones patrimoniales.

Al igual que ocurría con en los dos periodos de programación anteriores, es muy difícil deslindar qué medidas de las que se contemplan en el Plan de Desarrollo Rural para Andalucía tienen incidencia directa y sobre todo indirecta en aspectos relacionados con la conservación y puesta en valor del Patrimonio. Máxime cuando las actividades que se pueden llevar a cabo dentro de cada una de las medidas propuestas en el documento tienen diversas lecturas y su materialización final aún es más difícil de vislumbrar. Sin olvidar que el mantenimiento del mundo rural y de su Patrimonio sólo es factible desde la permanencia de la población que habita estos espacios y para ello la viabilidad de sus explotaciones agrarias es condición sin la cual esto no es posible. El mundo rural no puede vivir de sus actividades agrarias pero tampoco sin ellas.

¿Alguien puede pensar que las ayudas para favorecer la instalación de jóvenes agricultores, y con ello su ligazón con el territorio que trabajan, no es una medida que repercute en la pervivencia de estos espacios y de su riqueza patrimonial?. ¿Es descabellado plantear que el desarrollo de las infraestructuras agrarias y forestales, representan un pilar básico en la cohesión social y territorial del mundo rural incrementando la competitividad de las producciones agrarias y forestales, mejorando los déficit infraestructurales de estos territorios y permitiendo, en definitiva, elevar el nivel de vida de sus pobladores repercute de forma evidente en la conservación y valorización del Patrimonio?. Las indemnizaciones compensatorias que reciben los empresarios agrarios que desarrollan su actividad en zonas de montaña, desfavorecidas o protegidas medioambientalmente a fin de propiciar su mantenimiento, ¿no son una forma de conservar y proteger los valores ambientales, paisajísticos y patrimoniales que identifican estos territorios?. Las “inversiones no productivas” en las que se incluyen como actuaciones a financiar la restauración y conservación de elementos tradicionales

agrarios como determinadas construcciones, muros de piedra, acequias, abrevaderos históricos, etc., así como la adecuación al uso público de accesos, señalización, construcciones de miradores, etc., para la contemplación de paisajes o elementos singulares de un territorio, ¿no es una vía a tener en cuenta para recuperar un rico Patrimonio etnológico ligado a prácticas tradicionales en el uso y manejo de la tierra que forman parte de su acervo cultural y patrimonial?. ¿Cómo entender la financiación del desarrollo sostenible de las zonas rurales mediante la utilización de métodos de producción agrarios compatibles con la protección y mejora del medio ambiente, del paisaje y sus características, del suelo y la biodiversidad del medio rural o la conservación de sistemas tradicionales extensivos mixtos agro-silvo-pastoriles de dehesa?. Finalmente, ¿es iluso plantear que las ayudas para la protección de los espacios forestales mediterráneos andaluces así como los incluidos dentro de la red Natura 2000, además aportar a la sociedad bienes y servicios ambientales -superiores a los económicos- contribuyen a la conservación y puesta en valor de nuestro Patrimonio natural?. Creemos que no.

Aún estando convencidos de que todos estos aspectos forman parte de las actuaciones íntimamente ligadas a la gestión, conservación y puesta en valor del Patrimonio natural y cultural del mundo rural, hemos optado en este pequeño trabajo, por razones obvias, por centrarnos en el comentario de las medidas que se contemplan en los Ejes 3 y 4 ya que es en ellos donde se recoge “nominalmente” las acciones en favor de aquél. A pesar de ello, hemos realizado las Tablas 10 y 11 en las que se detallan las diferentes medidas contempladas en los Ejes 1 y 2 para que el lector pueda profundizar en los aspectos señalados en el párrafo anterior.

Tabla nº 10. Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas según medidas para el Eje 1									
Medidas		Gasto publico			Gasto privado			Gasto total	
Nº	Denominación	Euros (1)	%	1/3*100	Euros (2)	%	2/3*100	Euros (3)	%
111	Acciones de información y formación profesional	15.406.943	0,41	100,00	0	0,00	0,00	15.406.943	0,28
112	Primera instalación de jóvenes agricultores	198.144.852	5,26	100,00	0	0,00	0,00	198.144.852	3,55
113	Cese anticipado	5.567.132	0,15	100,00	0	0,00	0,00	5.567.132	0,10
114	Utilización de servicios de asesoramiento	15.000.000	0,40	80,00	3.750.000	0,21	20,00	18.750.000	0,34
115	Implantación de servicios de asesoramiento, gestión y sustitución	130.230.504	3,46	74,80	43.877.765	2,41	25,20	174.108.269	3,12
121	Modernización de las explotaciones agrarias	285.358.564	7,58	55,23	231.345.034	12,72	44,77	516.703.598	9,25
122	Mejora del valor económico de los bosques	13.686.125	0,36	60,00	9.124.083	0,50	40,00	22.810.208	0,41
123	Aumento del valor añadido en productos agrarios y forestales	654.285.067	17,37	47,17	732.731.277	40,29	52,83	1.387.016.344	24,83
124	Nuevos productos procesos y tecnologías	16.227.542	0,43	100,00	0	0,00	0,00	16.227.542	0,29
125	Infraestructura agraria y forestal	610.985.753	16,22	98,14	11.601.222	0,64	1,86	622.586.975	11,15
126	Prevención/Restauración de desastres naturales	16.000.000	0,42	100,00	0	0,00	0,00	16.000.000	0,29
131	Cumplimiento de normativa	6.499.650	0,17	30,00	15.165.850	0,83	70,00	21.665.500	0,39
132	Participación de agricultores en sistemas de calidad	21.818.699	0,58	30,49	49.749.366	2,74	69,51	71.568.065	1,28
133	Actividades de información y promoción	49.525.999	1,31	71,90	19.356.190	1,06	28,10	68.882.189	1,23
<b>TOTAL EJE 1 COMPETITIVIDAD</b>		<b>2.038.736.830</b>	<b>54,13</b>	<b>64,61</b>	<b>1.116.700.787</b>	<b>61,41</b>	<b>35,39</b>	<b>3.155.437.617</b>	<b>56,50</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

**Tabla nº 11.**  
**Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas según medidas para el Eje 2.**

Medidas		Gasto publico			Gasto privado			Gasto total	
Nº	Denominación	Euros (1)	%	1/3*100	Euros (2)	%	2/3*100	Euros (3)	%
211	Áreas con dificultades naturales: zonas de montaña	29.866.668	0,79	100,00	0	0,00	0,00	29.866.668	0,53
212	Áreas con dificultades naturales: no zonas de montaña	22.400.000	0,59	100,00	0	0,00	0,00	22.400.000	0,40
213	Ayudas Natura 2000 DMA	7.000.000	0,19	100,00	0	0,00	0,00	7.000.000	0,13
214	Ayudas agroambientales	562.249.474	14,93	100,00	0	0,00	0,00	562.249.474	10,07
215	Ayudas al bienestar animal	6.796.086	0,18	100,00	0	0,00	0,00	6.796.086	0,12
216	Inversiones no productivas	7.205.410	0,19	71,96	2.807.140	0,15	28,04	10.012.550	0,18
221	Primera forestación en tierras agrarias	160.000.000	4,25	80,00	40.000.000	2,20	20,00	200.000.000	3,58
222	Sistemas agroforestales en tierras agrarias	10.407.248	0,28	59,73	7.017.337	0,39	40,27	17.424.585	0,31
223	Primera forestación en tierras no agrarias	10.644.764	0,28	60,27	7.017.337	0,39	39,73	17.662.101	0,32
224	Ayudas Natura 2000 forestal	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00
225	Ayudas a favor del medio forestal	39.445.946	1,05	100,00	0	0,00	0,00	39.445.946	0,71
226	Prevención/Restauración forestal por desastres naturales	266.522.590	7,08	100,00	0	0,00	0,00	266.522.590	4,77
227	Inversiones no productivas	151.169.368	4,01	100,00	0	0,00	0,00	151.169.368	2,71
<b>TOTAL EJE 2 MEJORA DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL ENTORNO RURAL</b>		<b>1.273.707.554</b>	<b>33,81</b>	<b>95,73</b>	<b>56.841.814</b>	<b>3,13</b>	<b>4,27</b>	<b>1.330.549.368</b>	<b>23,82</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

En efecto, el detenernos en este Eje 3 se justifica por varios motivos. Primero, si se quiere el formalmente más importante como ya se ha dicho, porque la medida 323 se consagra a la “*conservación y mejora del Patrimonio rural*” (ver Tabla nº 12). Segundo, porque en el objetivo general de todo el Eje, que no es otro que la diversificación productiva, la puesta en valor del Patrimonio rural se ha convertido en elemento motriz para su desarrollo. Tercero, y para nosotros aún más importante, porque es en este Eje donde se van a concentrar las actuaciones llevadas a cabo a través del Eje Leader (ver Tabla 13). Ello supone no sólo una aportación adicional de fondos, que ya se comentó es ridícula sin ella –de los 338M€de gasto público para este Eje, 311 proceden de aquél-, sino, y lo que es más importante, una forma y una filosofía de trabajo de abajo a arriba gestionada por los Grupos de Desarrollo Rural que se inició en los años 90 de forma experimental y que se ha convertido en “todo un fenómeno mediático, social, político y, en parte, también económico” (Esparcia, 2006, 88-89)<sup>44</sup> para la generación del desarrollo de las zonas rurales europeas, sin menospreciar el refuerzo de la autoestima de sus moradores sobre todo si se ha hecho de forma colectiva (Alonso, 2006, 349)<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> ESPARCIA PÉREZ, J. “Leader II y Proder I en el desarrollo rural en España”. En: *Estrategias territoriales de desarrollo rural*. Ed. Luisa María Frutos Mejías y Enrique Ruíz Budrfa. Zaragoza: Excma. Diputación de Zaragoza, 2006, pp. 65-90.

<sup>45</sup> ALONSO PONGA, J.L. “La gestión del patrimonio etnográfico”. En: *El Patrimonio cultural como factor de desarrollo. Estudios multidisciplinarios*. Ed. Luisa Abad González. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2006, pp. 343-358.

## Inversiones Públicas con financiación adicional y privada para el Eje 3 según medidas.



Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, Versión 22 de junio de 2007.

Tabla nº 12.  
Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas según medidas para el Eje 3

Medidas		Gasto publico			Gasto privado			Gasto total	
Nº	Denominación	Euros (1)	%	1/3*100	Euros (2)	%	2/3*100	Euros (3)	%
311	Diversificación a actividades no agrarias	6.000.000	0,16	60,00	4.000.000	0,22	40,00	10.000.000	0,18
312	Creación y desarrollo de microempresas	2.000.000	0,05	60,00	1.333.333	0,07	40,00	3.333.333	0,06
313	Fomento de actividades turísticas	5.000.000	0,13	60,00	3.333.333	0,18	40,00	8.333.333	0,15
321	Servicios básicos para la economía	1.000.000	0,03	60,00	666.667	0,04	40,00	1.666.667	0,03
322	Renovación y desarrollo de poblaciones	1.000.000	0,03	60,00	666.667	0,04	40,00	1.666.667	0,03
323	<i>Conservación y mejora del patrimonio rural</i>	<i>8.182.438</i>	<i>0,22</i>	<i>60,00</i>	<i>5.454.959</i>	<i>0,30</i>	<i>40,00</i>	<i>13.637.397</i>	<i>0,24</i>
331	Formación e información	1.000.000	0,03	60,00	666.667	0,04	40,00	1.666.667	0,03
341	Adquisición de capacidades y promoción	3.000.000	0,08	100,00	0	0,00	0,00	3.000.000	0,05
<b>TOTAL EJE 3 DIVERSIFICACIÓN Y CALIDAD DE VIDA</b>		<b>27.182.438</b>	<b>0,72</b>	<b>62,77</b>	<b>16.121.626</b>	<b>0,89</b>	<b>37,23</b>	<b>43.304.064</b>	<b>0,78</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

Tabla nº 13.  
REPARTO DE Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas según medidas para el Eje 4.

Medidas		Gasto publico			Gasto privado			Gasto total	
Nº	Denominación	Euros (1)	%	1/3*100	Euros (2)	%	2/3*100	Euros (3)	%
411	Competitividad	32.832.819	0,87	39,19	50.947.368	2,80	60,81	83.780.187	1,50
412	Medioambiente/Gestión de tierras	14.838.875	0,39	37,75	24.473.684	1,35	62,25	39.312.559	0,70
413	<i>Calidad de vida/Diversificación</i>	<i>238.023.493</i>	<i>6,32</i>	<i>40,06</i>	<i>356.189.391</i>	<i>19,59</i>	<i>59,94</i>	<i>594.212.884</i>	<i>10,64</i>
421	Cooperación	65.760.203	1,75	38,00	107.292.961	5,90	62,00	173.053.164	3,10
431	Costes de funcionamiento/adquisición de capacidades/promoción	55.121.565	1,46	38,00	89.935.187	4,95	62,00	145.056.752	2,60
<b>TOTAL EJE 4 LEADER</b>		<b>406.576.955</b>	<b>10,79</b>	<b>39,27</b>	<b>628.838.591</b>	<b>34,58</b>	<b>60,73</b>	<b>1.035.415.546</b>	<b>18,54</b>

FUENTE: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013, según versión de 22 de junio de 2007.

Las medidas que se proponen van desde la puesta en marcha o el fortalecimiento de actividades productivas distintas de las agrarias como el turismo que, sin tener que ser considerado como la panacea del mundo rural, sí se ha demostrado capaz de ejercer de dinamizador de estos territorios (313), al asesoramiento para la creación o el desarrollo de las pequeñas empresas. Otro de los aspectos básicos en la mejora de la calidad de vida de las poblaciones de estos territorios tiene que ver con la prestación de servicios básicos para la población rural (culturales, sanitarios, de ocio) y sus empresas (empresas de servicios, entidades de trabajo asociado, etc) así como de infraestructura y equipamientos básicos que aumenten los atractivos de estos territorios para la población

que los habita, (medidas 321 y 322). Finalmente, y antes de abordar la medida nominalmente más patrimonial, se contemplan otras dos relacionadas con la adquisición de capacidades y, sobre todo, con la formación e información necesaria para los diferentes agentes económicos encargados de llevar a cabo dichas actuaciones (331 y 341).

Hemos dejado para el final la 323 en la que se aborda de forma expresa la “*conservación y mejora del Patrimonio rural*”. Entiende por tal “*el Patrimonio natural, arquitectónico, histórico cultural y etnológico, teniendo en cuenta tanto los bienes tangibles (muebles e inmuebles) como intangibles*”. Los beneficiarios pueden ser entidades públicas o privadas, personas físicas o jurídicas del mundo rural andaluz que desarrollen medidas relacionadas con las siguientes actuaciones:

- Elaboración de planes de protección y gestión de zonas Natura 2000 y otras de alto valor natural.
- Creación y mantenimiento de información territorial normalizada como herramienta de apoyo a la toma de decisiones.
- Acciones de sensibilización sobre la problemática ambiental y el acercamiento a los espacios naturales.
- Acciones de difusión y acercamiento al Patrimonio rural.
- Estudios sobre el mantenimiento, la restauración, mejora y puesta en valor del Patrimonio rural.
- Inversiones destinadas al mantenimiento, restauración, mejora y puesta en valor del Patrimonio rural y del paisaje.
- Recuperación y acondicionamiento de la red de vías pecuarias que permitan el acceso y conservación del Patrimonio cultural y natural de estos territorios convirtiéndose en “auténticos pasillos privilegiados de acceso” a él.

Si nos centramos en los aspectos financieros de este Eje en sus diferentes medidas dos cuestiones hay que señalar. La primera es que no se puede saber con la documentación disponible en la actualidad el reparto final que se asignará a cada una de las medidas del Eje 3 ya que la mayor parte del dinero procederá del Leader y sólo se conoce el reparto global para cada uno de los tres objetivos temáticos. Bien es cierto que, como ya se ha dicho, la inmensa mayor parte de sus fondos irá a parar al Eje 3 desconociéndose el reparto para cada una de las diferentes medidas que lo componen. La segunda cuestión es que si tenemos en cuenta los datos consignados en las diferentes medidas que componen este Eje 3 sin la aportación Leader –por lo que la cuantía final no va a ser, en cualquier caso, la definitiva-, se observa que la medida 323 es la que cuenta con un mayor volumen tanto de fondos públicos como privados. En efecto, se destinan a ella cerca de 14M€ de los que más de 8 tienen procedencia pública y de esos el 75% (algo más de 6) los aportará el FEADER. Decimos que en cualquier caso esa no será la cantidad última porque no se saben ni las “orientaciones”, si es que las va a haber, que pueda establecer la Junta de Andalucía en el reparto de las inversiones de la medida 413, ni la estrategia que a la hora de asignar los fondos seguirán cada uno de los GDR en sus territorios de actuación. Además, tampoco conviene olvidar que existen actuaciones directamente relacionadas con las cuestiones patrimoniales de las que estamos hablando y que se desarrollan dentro de otras medidas de este Eje como la de formación e información, por poner sólo un ejemplo. Lo importante, desde nuestro punto de vista y con los datos a nuestra disposición, es el comprobar que la “*conservación y mejora del Patrimonio rural*” es considerada financieramente la

medida más importante por encima incluso de otras como el turismo rural al que se le asignan sólo 5M€

En definitiva, parece que serán los diferentes Grupos de Desarrollo Rural los que, siguiendo los criterios establecidos en el denominado Plan Básico para el territorio andaluz –lo que ha venido a denominarse como la Nueva Estrategia Rural de Andalucía (NERA), mediante la ejecución de sus Planes de Desarrollo atendiendo a sus distintas realidades territoriales los que, en última instancia, determinarán su cuantía final.

## 6. Conclusiones.

El Desarrollo Rural se configura, cada vez más, como una de las políticas europeas de mayor protagonismo en los próximos años tanto por el trasvase de fondos del primer pilar de la PAC como porque la ampliación hacia el Este ha supuesto que en los espacios rurales de la UE vivan la mitad de la población europea y representen el 90% de su territorio. En esta dinámica los Estados miembros, y España no es una excepción, tendrán que asumir cada vez mayor protagonismo en el diseño y financiación de sus propias políticas en favor del mundo rural.

La actual configuración de la Política de Desarrollo Rural emanada de la Unión Europea y trasladada a Andalucía para el periodo 2007-2013 a través de las directrices impuestas en el Marco Nacional, sigue siendo claramente deudora del enfoque sectorial del que estaba imbuida en periodos anteriores. Su ubicación dentro de la PAC, el reparto de los fondos establecido entre los dos pilares, las medidas que se incluyen, etc., permiten afirmar la supeditación de su necesario enfoque territorial al sectorial establecido. Por su parte, los fondos asignados al Desarrollo Rural han sido y seguirán siendo cuantiosos en el actual periodo de programación si bien se han reducido las aportaciones comunitarias lo que ha generado la necesidad de recurrir a financiación adicional nacional para mantener el nivel de inversión pública en estos territorios.

La gestión del Patrimonio natural y cultural a través de su conservación y puesta en valor se ha convertido, y seguirá siendo, en un elemento dinamizador de los territorios rurales en la medida en que es un recurso que poseen todos estos espacios, fruto del devenir histórico del hombre en sociedad en relación con su entorno.

Las actuaciones y fondos directamente relacionados con el Patrimonio proceden de las Iniciativas Leader y los Programas Proder, fundamentalmente. Su volumen ha sido muy reducido si se lo compara con las diferentes medidas que componen el Desarrollo Rural e incluso se reducen en términos relativos –incluso absolutos–, como ocurrió en el periodo 2000-2006 coincidiendo con su incremento global. Además, en demasiadas ocasiones bajo esta medida se han ocultado inversiones en infraestructuras básicas para el desarrollo de los pueblos ante la escasez de los presupuestos municipales para hacerles frente. Las repercusiones socioeconómicas han sido más importantes en términos cualitativos, de favorecer el dinamismo interno y elevar la autoestima de sus pobladores, que cuantitativos a pesar de los discutibles datos oficiales ofrecidos. Los indicadores que se conocen por el momento de Proder-A y Leader + parecen ser en este sentido más esperanzadores.

Finalmente, el diseño y reparto de los fondos entre de las diferentes medidas contempladas en el Plan de Desarrollo Rural de Andalucía para 2007-2013 sigue

marcado por el predominio absoluto de las actuaciones en favor de la competitividad del sector agrario, quedando postergados los otros dos Ejes de actuación. Lo más destacable en relación con el Patrimonio, a falta de conocer la cuantía exacta que le será asignada una vez repartidos los fondos Leader entre las diferentes medidas, es que sus actuaciones serán diseñadas y llevadas a cabo por los Grupos de Desarrollo Rural a través de una metodología de trabajo ascendente, integradora y participativa.