



# **XII**

## **La multifuncionalidad del medio rural. El protagonismo del Patrimonio Histórico en el Desarrollo Rural**

## 1. Introducción

Si se piensa que más de la mitad de la población de los 27 Estados miembro de la Unión Europea (UE) vive en zonas rurales y que éstas cubren el 90 % de su territorio –según criterios OCDE–, es evidente que el mundo rural y la estrategia que se diseñe para su desarrollo constituye un objetivo político de vital importancia hacia la necesaria diversificación económica de sus comunidades. Desde esta urgencia ineludible, territorio y patrimonio pasan a formar parte de una misma realidad social, a la que se ha llegado a denominar *Patrimonio Territorial*, en la que el territorio se configura como un producto socialmente construido en el que se congregan elementos de distinta naturaleza creados o modificados, en mayor o menor medida, por el hombre en comunidad y que, legados a través del tiempo, se constituye en su seña de identidad. La gestión tanto de sus recursos naturales como sociales a través de su conservación y puesta en valor se ha convertido en elemento irrenunciable para el desarrollo de las zonas rurales europeas, siendo así reconocido en los últimos años tanto por las propuestas políticas realizadas por la Unión Europea como, y lo que es más importante para estos espacios, por los propios ciudadanos europeos: 9 de cada 10 consideran que la agricultura y las zonas rurales son muy importantes para el futuro de Europa (Comisión Europea, 2008, 6).

La Política de Desarrollo Rural de la UE (PDR) ha evolucionado desde un conjunto de actuaciones dirigidas a resolver los problemas estructurales del sector agrícola a una formulación que aborda los desafíos a los que se enfrentan estos espacios atendiendo a las múltiples funciones que la agricultura –para unos- y los territorios rurales –para otros- (Mollard, A., 2003) desempeñan en una sociedad eminentemente urbana. La nueva realidad rural nos presenta unos territorios en los que a sus funciones productivas, cada vez más diversas y complementarias con las tradicionales agrarias, se añaden otras, no recompensadas por el mercado, relacionadas con la producción de bienes y servicios públicos para la sociedad en su conjunto. Es desde esta óptica desde la que los pagos realizados a los habitantes del mundo rural tendrán justificación y legitimidad social “*hay que pasar del acoplamiento a la producción al acoplamiento al territorio*” (Moyano, E., 2007, 18). Esta multifuncionalidad obliga a que las actuaciones que se acometan requieran de la adopción de criterios y directrices de ordenación territorial que busquen la necesaria complementariedad entre el medio rural y urbano a través de un desarrollo sostenible, pensando en las necesidades de los rurales y no,

únicamente, de los visitantes. En definitiva, un nuevo paradigma rural basado en dos principios fundamentales: “*la prioridad otorgada al territorio, en lugar de a los sectores, y a la atención prestada a las inversiones, en lugar de a las subvenciones*” (OCDE, 2006, 67).

A esta evolución nuestro país no ha sido ajeno en la medida en que, por un lado, el mundo rural español supone más del 80% de nuestro territorio en el que habita el 20 % de la población (35% si se incluyen las zonas periurbanas). Por otro, la ausencia de una política rural propia que aplicaba –con puntuales actuaciones dignas de mención como Proder- la normativa comunitaria al respecto, se empieza a cubrir con la *Ley para el desarrollo sostenible del medio rural*, cuyo proyecto se presentó en mayo<sup>1</sup> y se aprobó el 13 de diciembre<sup>2</sup> así como la Ley Orgánica que la complementa<sup>3</sup>.

Desde esta perspectiva que imbrica Patrimonio y desarrollo rural, valorización y conservación, nos planteamos en el presente trabajo señalar las transformaciones que desde el punto de vista social y económico están ocurriendo en estos territorios así como las políticas que sobre ellas se vienen aplicando siendo, en parte, las responsables de los mismos. Estos procesos están originando territorios cada vez más dispares que requieren un análisis diferenciado y unas actuaciones acordes a cada uno de ellos. Lejos de presuponer una homogeneidad territorial bajo la denominación global de lo rural, se impone el reconocimiento de la diversidad de situaciones y es ella la que permite reconocer la mejora de ciertos territorios ligados a procesos de diversificación productiva y multifuncional mientras otros continúan su proceso decadente en lo que ha venido a denominarse *rural profundo*. En los procesos de recuperación observados, una de las apuestas más interesantes ha sido la valorización del Patrimonio tanto histórico como natural como detonante de la necesaria diversificación productiva así como agente para la protección y conservación de dicha riqueza. En esta recuperación a través de su puesta en valor ha jugado un papel determinante las actuaciones ligadas a la Iniciativa Leader y al Programa Proder como se tendrá ocasión de analizar.

## 2. Espacios rurales: espacios multifuncionales

El concepto de multifuncionalidad es “*intencionadamente ambiguo y polisémico*” (Moyano, E., y Garrido, F.E., 2006, 73), cargado de “*ambivalencia*” en la medida en que “*no siempre queda claro de si se está hablando de la multifuncionalidad*”

---

<sup>1</sup> [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)

<sup>2</sup> [http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/ley\\_desrural\\_14\\_12\\_07.pdf](http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/ley_desrural_14_12_07.pdf)

<sup>3</sup> [http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/ley\\_desrural\\_complementaria14\\_12\\_07.pdf](http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/ley_desrural_complementaria14_12_07.pdf)

*de la agricultura como sector productivo o del territorio entendido como multifuncionalidad de los espacios rurales*". Del mismo modo que tampoco se aclara *"si se realiza una aproximación desde una perspectiva positiva o bien se hace bajo un enfoque normativo"* (Reig, E., 2007, 20). El enfoque positivo, ligado al Análisis Económico, arranca de la consideración de la multifuncionalidad como característica de los procesos de producción en la agricultura en tanto generadora de la producción conjunta de bienes privados –comerciales- y públicos -no comerciales- tales como la biodiversidad, los paisajes, la preservación del Patrimonio Natural y Cultural, la preservación de riesgos naturales, etc. Esta producción conjunta conlleva la existencia de fallos del mercado en la medida en que esos bienes o servicios públicos no son recompensados por él. Ello sería lo que justificaría la intervención pública en el sector. Desde el enfoque normativo, la multifuncionalidad de la agricultura sería el reflejo de la pluralidad de objetivos que se plantea la sociedad en relación a tres grupos principales de funciones agrarias: económicas, sociales y medioambientales. Enfoque mucho más global que requiere un esfuerzo metodológico interdisciplinar y multicriterio que supera la mera eficiencia económica como único criterio de evaluación de las políticas públicas incluyendo variables sociales y medioambientales (Pingault, N., 2004)<sup>4</sup>.

Es desde esta perspectiva donde la visión de la multifuncionalidad entronca con la necesidad *"del retorno al territorio"* que pueda garantizar mayor articulación y menor desigualdad, viabilidad ambiental y socioeconómica de muchos espacios rurales; en definitiva la necesidad de concretar el viaje de vuelta de la actividad agraria al territorio que *"abandonó"* de la mano de los procesos de modernización, intensificación y especialización productiva ocurrida en los años 60 del siglo pasado (Gómez, J., 2001, 117). Ahora bien, no convendría olvidar que esa triple función que se le asigna al mundo rural dentro de las propuestas de los países desarrollados y especialmente dentro de la UE *"no deja de ser un lujo que se conceden los países prósperos y autosatisfechos, así como una estrategia que en realidad sirve como subterfugio para seguir protegiendo y subvencionado a la agricultura comunitaria, perjudicando a los países subdesarrollados cuya economía depende del libre comercio para sus materias primas y productos agroalimentarios"* (Segrelles, J.A., 2007, 90).

En síntesis, la actual multifuncionalidad de los espacios rurales representa uno de sus activos más importantes para lograr su reactivación, por su capacidad para inducir el desarrollo de actividades económicas nuevas (turismo rural, industrias,

---

<sup>4</sup> Visión que ya ha encontrado acogida favorable en la legislación de países como Suiza o, especialmente, Francia y que conlleva la necesidad de diferenciar el derecho del agricultor a recibir pagos que remuneren su esfuerzo por alcanzar algunos determinados objetivos medioambientales de su obligación de satisfacer las exigencias de la ciudadanía en materia de protección del medio natural.

producción y comercialización de productos de calidad, agricultura ecológica, gestión y mantenimiento de espacios naturales, puesta en valor de todo tipo de Patrimonio, ...) o la recuperación de otras tradicionales a punto de desaparecer (artesanía, productos típicos, tradiciones, ...) que constituya un complemento del sector agrario o incluso lo vaya sustituyendo (Bustos, M.L., 2006). Pero además, su aceptación se convierte en el eje central de las actuaciones públicas en defensa de estos territorios, más allá del necesario y conveniente debate sobre la repercusión de éstas en los países agrarios del Tercer mundo.

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. Es evidente que todos estos cambios han generado un *“cambio de la sociedad que nos parece tan profundo que el mundo rural no volverá a ser lo que fue, algo que los ancianos todavía lamentan”* (Bonnamour, J., 2001, 36-37).

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, M.D., 2007, 27-39). Ello ha supuesto la recuperación demográfica de algunos de estos espacios ligados al desarrollo de la actividad turística como el caso de la zona litoral andaluza (Galacho, F., 2005) o a la segunda residencia como ocurre en las zonas rurales catalanas (Armesto, X.A, et al., 2005), por poner sólo unos ejemplos. En efecto, *“la hipotética recuperación del campo se debe más a un proceso selectivo que a una verdadera y generalizada recuperación de los espacios rurales. Así, los que crecen realmente son los espacios periurbanos, por un lado, los espacios turísticos costeros, por otro, y, finalmente, algunas áreas turísticas del interior, merced a las cualidades derivadas de su naturaleza, de su paisaje o de su Patrimonio”* (Molinero, F., et al., 2008). Lo dicho no nos debe hacer olvidar que, por un lado,

esta recuperación está muy localizada en las áreas antes señaladas muy lejos de los planteamientos que afirmaban un despertar generalizado para el mundo rural (García, B., 1996; García, F., 1998), siendo la despoblación y el envejecimiento la tónica general de estos territorios especialmente en el rural profundo 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. De un lado, el desconocimiento que el habitante del mundo 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. Como señala Poinot (2007, 31) el crecimiento de las viviendas en espacios cada vez más periurbanos muestra la difícil cohabitación territorial de funciones tan diferentes como la producción agraria y el alojamiento ya que *“es difícil la coexistencia entre los vehículos apresurados, que son ensuciados por las deyecciones, y las vacas que se asustan; por su parte el estercolado incomoda a los nuevos residentes, demandantes de un campo en el que las vacas son la muestra de una ruralidad que buscan, pero a la que querrían “desodorizada” y desprovista de las moscas asociadas al ganado”*. Por otro lado, 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*. De otro, no convendría olvidar que las políticas que se diseñen para estos espacios deben proyectarse 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, E. y Hernández, M., 2004, 72). 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 (Molinero, F., 2006, 104-106), entre los que destacan los procedente de la agricultura ecológica (Armesto, X.A., 2007) o los ligados al territorio a través de denominaciones de origen, por poner sólo algún ejemplo.

Es desde esta perspectiva del desarrollo rural y de la multifuncionalidad de estos espacios desde donde se entiende la conservación y la puesta en valor

del Patrimonio como “ineludible” motor de desarrollo rural así como identificador de sus moradores con su territorio. Como señala Plaza, “*el futuro de un territorio rural puede depender de su capacidad para utilizar la herencia de su pasado en el momento oportuno*” (2006, 84).

El argumento de la multifuncionalidad también se encuentra en entredicho, no tanto por su sustento teórico que defendemos, cuanto por su utilización por parte de la Unión Europea como estrategia de negociación política dentro del marco de las negociaciones multilaterales de la OMC. De hecho, tras el rechazo que supuso su propuesta dentro de la agenda de las negociaciones de la Ronda Doha, el término se abandona en documentos tan significativos como los de la Conferencia de Salzburgo o sólo aparece una vez y en los textos de la reforma de 2003 (Díez, E., y Trueba, D., 2007, 52). En palabras de Massot “*la defensa de la multifuncionalidad se ha convertido en un fundamento ideológico de una (nueva) política supranacional a favor de los campos europeos, aun por definir, y, por extensión, en el eje principal de su defensa dentro de la OMC. Curiosamente, con este ejercicio dialéctico la UE ha cambiado primero el paradigma antes que la política*” (2000, 10). Conviene recordar que la utilización de este concepto por parte de la Unión Europea se produjo ya en los años 80 en documentos como los del Libro Verde (1985), la comunicación de la Comisión El futuro del mundo rural así como en los documentos preparatorios, en 1991, de la reforma de la PAC del año siguiente. El impulso definitivo al concepto vino de la mano de la *I Conferencia sobre Desarrollo Rural de Cork* (1996) y, sobre todo, de los trabajos preparativos de la reforma de la PAC aplicada con la aprobación de la *Agenda 2000*, siendo en este documento en el que aparece al más alto nivel el carácter multifuncional de la agricultura europea.

### **3. La Política de Desarrollo Rural de la Unión Europea**

#### **3.1. Un largo camino sin rumbo fijo**

Sin pretender realizar una retrospectiva de los antecedentes de la actual Política de Desarrollo Rural, sí conviene señalar algunos momentos y medidas de especial relevancia para comprender su actual formulación.

Que en los primeros momentos de la puesta en marcha de la Política Agraria Comunitaria las medidas de carácter socio-territorial estuvieron claramente marginadas en aras del autoabastecimiento agrario a través de la modernización y del incremento de la productividad, ni sorprendió en su momento ni necesita mayor argumentación. En los años setenta -1975- aparece un primer elemento territorial con la Directiva 268/75 de áreas de montaña y zonas desfavorecidas cuya finalidad

no era otra que detener el éxodo agrícola y rural que amenazaba la supervivencia de ciertas zonas rurales así como la conservación del entorno y el paisaje naturales. Otras actuaciones en este sentido son las medidas socioestructurales de 1972 (Directivas 159,160,161), aunque con escaso impacto debido básicamente a su limitada dotación presupuestaria.

En los años ochenta se hizo manifiesta la urgencia de prestar una atención específica a las áreas rurales y de diseñar políticas adecuadas a sus necesidades, especialmente al incrementarse los desequilibrios territoriales, básicamente rurales, de forma espectacular tras las incorporaciones producidas en esta década<sup>5</sup>. Es en este contexto en el que se produce la aparición en 1988 de la Comunicación sobre El futuro del mundo rural, la reforma de los Fondos Estructurales en ese mismo año y la reforma de la PAC de 1992.

Estos tres hechos son esenciales en nuestro propósito por varios motivos. En primer lugar, porque la Comunicación de 1988 plantea de forma expresa el carácter multifuncional del mundo rural, la necesidad de diversidad de estrategias ante los diferentes problemas y territorios que lo componen –y que hoy aún se mantienen tanto para nuestro país como en el conjunto de la UE (Molinero, F., 2002)- así como una metodología para abordarlos participativa e integradora, que tendrá su plasmación en el enfoque Leader. En segundo lugar, porque la reforma de los Fondos Estructurales supuso no sólo una importante inyección financiera para los espacios más deprimidos –la mayor parte rurales- sino también la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria Leader que, sin lugar a dudas, ha sido el emblema de la PDR europea desde ese momento. Este laboratorio de experiencias –como gusta ser denominada- tiene como objetivo básico el impulso del desarrollo socioeconómico por medio de su diversificación productiva sustentándose en un enfoque territorial, la subsidiariedad, la flexibilidad, la participación y la corresponsabilidad de los agentes locales en su propio desarrollo (Esparcia, J., et al., 2003). En este enfoque, el territorio y la valorización de sus recursos (incluido el capital humano y el capital social) pasan a ser factores estratégicos en la puesta en marcha de acciones de desarrollo sostenible. Por último, la reforma de la PAC de 1992, además del cambio en la filosofía de ayuda al sector agrario, agrupa a una serie de actuaciones –denominadas Medidas de Acompañamiento- que van a adquirir cada vez más importancia en relación con la protección medioambiental como elemento vertebrador de la actual política diseñada para estos espacios. Estos principios se vieron refrendados en la *I Conferencia Europea sobre el Desarrollo Rural* celebrada en Cork en 1996.

---

<sup>5</sup> Irlanda, Grecia España y Portugal.

A mediados de los años noventa la UE contaba con una serie de instrumentos para responder a los objetivos de reestructuración agrícola, desarrollo territorial/local e integración medioambiental -tal y como ya se ha señalado de forma muy sucinta- pero no disponía, ni real ni formalmente, de una política de desarrollo rural como tal (Delgado, M.M., 2004, 259). Con la aprobación de la llamada Agenda 2000 (Comisión Europea, 1997) en el Consejo de Berlín de 1999 se produce la aparición formal de dicha política dentro del acervo comunitario al establecerse que la PAC, a partir de entonces, se sustentaría en dos “pilares”: el primero orientado a la política de mercados, el segundo al desarrollo rural.

Este segundo pilar de la PAC se articuló en torno a dos tipos de actuaciones. Por un lado, la aprobación del Reglamento 1257/99 sobre Desarrollo Rural y el 1259/99 de carácter Horizontal, ambos de aplicación general para el territorio europeo, y, por otro, la puesta en marcha de Leader+ (DO.C 139 de 18/5/2000) y Proder II (RD. 2/2002) en clara sintonía y evolución con las predecesoras Leader I y II así como Proder I, respectivamente. Estamos con este desarrollo normativo ante la formalización de una política de Desarrollo Rural, concebida como una parte muy menor de la PAC pero que adquiere carta de naturaleza política y jurídica dentro de la UE.

Pero que se “visualice” normativamente una política no lleva implícito, necesariamente, que se formule y desarrolle como tal. En efecto, los Reglamentos antes citados no han supuesto la introducción de ninguna novedad real, se han limitado a recoger una relación de 22 medidas, todas ya existentes y dispersas por diferente normativa, para que los Estados miembro escojan aquéllas que mejor se adecúen a sus zonas rurales. Por otra parte, su asignación presupuestaria es la suma de las partidas que se contemplaban en cada una de las diferentes medidas por separado sólo que reunificadas bajo una misma denominación. Además el hecho de ser considerada como “segundo pilar de la PAC” le confiere un fuerte sesgo sectorial y agrario al ser “reubicadas” bajo una nueva denominación. Nada más rotundo que lo establecido en el art. 2 del Reglamento 1257/99: “*Las medidas de desarrollo rural acompañarán y servirán de complemento a otros instrumentos de la política agrícola común (...)*”. Que en el art. 33 del capítulo IX “*Fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales*” de la citada normativa aparezca entre uno de los 13 objetivos que se señalan -en los que aparecen mezclados aspectos tan dispares como la “reparcelación de tierras”, “*la comercialización de los productos agrarios de calidad*”, “*la ingeniería financiera*”, “*la gestión de los recursos hídricos agrícolas*”, etc.- “*la renovación y desarrollo de los pueblos y la protección y conservación del Patrimonio rural*” supone más la plasmación de una idea marginal que una verdadera estrategia rural.

Por su parte, en la nueva Iniciativa Comunitaria Leader+ -convertida ya en “*todo un fenómeno mediático, social, político y, en parte, también económico*” (Esparcia, J.,

2006, 88-89)- el elemento que más nos interesa resaltar es el salto que se pretende dar desde las acciones innovadoras de Leader II a los espacios innovadores situando el territorio como elemento central de las estrategias de desarrollo de los diferentes Grupos. El territorio ha de ser considerado como un todo aglutinador de los diferentes recursos existentes a la vez que valor añadido en las diferentes estrategias de calidad e innovación capaces de poner en valor estos recursos. Estas estrategias de desarrollo deben articularse en función de un aspecto dominante -representativo de su identidad, sus recursos o sus conocimientos técnicos específicos- que sea capaz de ejercer de aglutinador de integrantes y proyectos a desarrollar. En definitiva, como establece el apartado 8 de la Comunicación sobre Leader +, su objetivo es *“incitar y ayudar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de su territorio, en una perspectiva más a largo plazo, y el fomentar la aplicación de estrategias originales de desarrollo sostenible, integradas, de calidad y destinadas a la experimentación de nuevas formas de valorización del Patrimonio Natural y Cultural, de mejora del entorno económico, a fin de contribuir a la creación de empleo y de mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades”*. Estamos, a nuestro entender, ante la actuación en la que con mayor claridad se concreta el maridaje, del que antes hablábamos, entre desarrollo rural y Patrimonio Territorial a través de la gestión y puesta en valor de diferentes recursos naturales y culturales que conforman éste.

Dos elementos más sirven para comprender la configuración actual de la Política de Desarrollo Rural europea. De un lado, la reforma de la PAC que se instaura a partir de 2003-4 en la medida en que refuerza de forma clara el carácter multifuncional de la agricultura a la vez que dota al desarrollo rural de más fondos, al menos teóricamente. De otro, la celebración en noviembre de 2003 de la *II Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural en Salzburgo* bajo el lema *Sembrar las semillas del futuro rural. Perspectivas de la política rural en una Europa ampliada*. Las conclusiones adoptadas establecen los principios que inspiran la actual Política de Desarrollo Rural europea.

### **3.1.1. A modo de balance**

Con la perspectiva que da los 40 años de evolución de la PAC, se puede afirmar que la preocupación por el mundo rural se han ido acrecentando tanto en la importancia de las actuaciones llevadas a cabo, como en su dotación financiera o en su filosofía de marcado carácter sectorial en sus inicios allá por los años 70 a un componente más integrado y ruralista en los primeros años del siglo XXI. Ahora bien, la histórica falta de coherencia en las actuaciones de desarrollo rural, grave en sí misma, ha conllevado que existan serias dudas sobre su capacidad para resolver eficazmente los problemas del mundo rural, especialmente si de presupuesto se habla y se tiene

en cuenta que los fondos directamente ligados a esta política no han superado el 10% del presupuesto comunitario. De hecho representaron el 8,74% en 2006, último año del anterior periodo de programación. Este dato debe ser puesto en relación, al menos, con otros dos. El raquíctico presupuesto con el que cuenta la UE que en ningún caso, en término de gasto real, superó el 1,14% de la RNB de la UE -ya con 25 miembros- durante el periodo 2000-06. Y, segundo, que dicho valor se encuentra a abismal distancia respecto de los niveles presupuestarios que serían necesarios mantener para generar *“impactos relevantes a escala europea en la provisión de bienes públicos europeos, la estimulación del crecimiento sostenible o promover la cohesión social y territorial que debería oscilar, según autores, entre 5-7% del PIB”* (Etxezarreta, M., et al, 2005, 29).

Si todo lo dicho no fuese suficiente, el Tribunal de Cuentas (2007) en un informe especial realizado sobre la PDR aplicada en la UE durante el periodo 2000-06 obtiene algunas conclusiones demoledoras:

- Una parte importante de las inversiones en desarrollo rural se han ejecutado en zonas que no son predominantemente rurales por lo que, en relación con el periodo de programación anterior, las realizadas en zonas rurales han disminuido considerablemente.
- Se ha carecido de condiciones efectivas y de procedimientos de selección para canalizar la financiación hacia las zonas geográficas y los beneficiarios más necesitados.
- Los objetivos perseguidos han sido demasiado generales y faltan estrategias para aplicar dicha política.
- Los programas de los Estados miembro se concentra en gran medida en el sector agrícola y no tienen suficientemente en cuenta las características de la zona geográfica destinataria de la ayuda.

En este panorama sombrío destaca, por méritos propios, la Iniciativa Comunitaria Leader y el Programa Proder. No en vano este último puede ser considerado como *“la primera política española de desarrollo de áreas rurales con enfoque territorial e integrado”* tanto en su primera versión como Programa Operativo como en la segunda en la que *“sus fondos se han incrementado sustancialmente y su formulación se ha traducido en un paquete de medidas de desarrollo endógeno incluidas en los Programas Operativos Integrados de Objetivo 1 así como en los Programas de Desarrollo Rural de fuera de Objetivo 1”* (MAPA, 2003, 644 y 659). Es cierto que no están exentos de bastantes críticas que parten de la discutible credibilidad de los datos que aportan algunos Informes finales (Navarro, F., 2007), pasando por los problemas derivados de la novedosa metodología de trabajo llevada a cabo, la desconfianza de ciertos sectores y agentes de la sociedad rural -los agricultores y sus asociaciones son el ejemplo más evidente-, la politización de la Grupos encargados de llevar a cabo dichos programas (Sáenz, M., et al., 2000) o la utilización de sus fondos por parte de los ayuntamientos

para cubrir, ante la ausencia de iniciativa privada, lícitamente necesidades que sus exiguos presupuestos impiden (Alario, M., y Baraja, E., 2006, 291). Ahora bien, su indiscutible valoración positiva general debe ser entendida más en términos cualitativos que cuantitativos –en muchos casos menor que la esperada (Frutos, M.L., et al. 2006, 265) y concentrada en los núcleos ya de por sí más dinámicos (Cejudo, E., y Navarro, F., 2003)- y ser vista más como camino a seguir que como realidad alcanzada en busca de los “*beneficios y sinergias que en términos sociales y económicos puedan ser capaces de generar dichas inversiones en el medio y largo plazo*” (Márquez, D., et al, 2006, 312-313).

### 3.2. Su configuración actual

El Reglamento 1689/2005, que crea el FEADER, así como la Decisión 2006/144/CE 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.

Sus objetivos fundamentales se expresan en el art.4:

- mejorar la competitividad de la agricultura y de la silvicultura mediante la ayuda a la reestructuración, el desarrollo y la innovación;
- mejorar el medio ambiente y el medio rural mediante ayudas a la gestión de las tierras;
- 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.

Se establece una financiación mínima del 10%, 25% y 10% por parte del FEADER 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 miembro 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 miembro) 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. 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 asignando 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 (Decisión 2006/636/CE) para incluir, entre otros, los ingresos de la modulación obligatoria del primer pilar elevándose la cifra inicial hasta los 77.660M€. Otra en junio de 2007 (Decisión 2007/383/CE) para incorporar al reparto a Bulgaria y Rumania alcanzándose la cifra final de 88.294M€.

Por lo que a nuestro país respecta, el entonces Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 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 nuestra Política de Desarrollo Rural para 2007-2013 (MAPA, 2007a). 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. Con el fin de que entre los diferentes programas rurales regionales existan puntos de encuentro comunes a todos ellos, se ha diseñado un *Marco Nacional* (MAPA, 2007b) en el que se recogen los elementos comunes y medidas horizontales que de forma obligatoria tendrán que incorporar cada uno de ellos, pudiéndose implantar 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 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 duplicando 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; aunque no lo es menos que 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 las aportaciones del 4 que, en su inmensa mayor parte, se destinarán al cumplimiento de los objetivos propuestos en los otros tres, especialmente del tercero

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

### 4.1. Los datos globales

Que los fondos recibidos por nuestro país 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<sup>6</sup>. 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%. (MAPA, 2003, 93-97)<sup>7</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 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

---

<sup>6</sup> En relación a ella se advierte al lector, por un lado, que los datos que parecen en ella –al igual que en la nº2- hacen referencia al gasto público, no a la inversión total entendida como la suma de la inversión privada asociada al gasto público que se aporta en ella. Por otro, la mayor parte de las partidas ligadas al capítulo de diversificación productiva proceden de la iniciativa Leader y del programa Proder.

<sup>7</sup> En los datos aportados por el MAPA se han incluido las diferentes ayudas reflejadas en los documentos de programación tanto regionales como plurirregionales aprobados para cada periodo (programas operativos, programas de desarrollo rural, iniciativas comunitarias, etc.).

financiera europea ha impuesto el mismo dinero a repartir entre más Estados miembro, lo que obliga a la financiación adicional 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.

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. (a/b)	1994-1999 (a)		2000-2006 (b)		2007-2013 (c) *		Variación %
	%	€	%	€	%	€	
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	
Total Nacional	8.382,1	100,0	15.119,0	100,0	7.213,9	100,0	80,4

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.

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 en el apartado relacionado con las mejoras estructurales y condiciones productivas con valores del 54,80% y 56,14% respectivamente para el periodo antes referido. Se imponen las actuaciones ligadas

a la mejora sectorial -modernización, tecnificación, infraestructuras del sector agrario- por encima de otras de carácter marcadamente territorial. 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.

Tabla nº 2. **Gasto público asociado a fondos de la UE para el Desarrollo Rural (Miles de Euros).**

TIPOS DE AYUDA	1994-1999						2000-2006					
	Andalucía			España			Andalucía			España		
	€(a)	%	(a)/(b)*100	€(b)	%	€(c)	%	(b)/(c)*100	€(d)	%		
AYUDA A LA RENTA	30.921	2,34	6,35	486.989	5,81	44.846	1,78	7,96	563.437	3,73		
<b>MEJORAS ESTRUCTURALES</b>	<b>723.995</b>	<b>54,80</b>	<b>15,39</b>	<b>4.705.596</b>	<b>56,14</b>	<b>1.257.403</b>	<b>49,87</b>	<b>14,62</b>	<b>8.601.079</b>	<b>56,92</b>		
a. 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. 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. 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		
<b>MEJORA AMBIENTAL</b>	<b>409.257</b>	<b>30,98</b>	<b>20,32</b>	<b>2.013.580</b>	<b>24,02</b>	<b>889.952</b>	<b>35,30</b>	<b>20,33</b>	<b>4.378.492</b>	<b>28,97</b>		
<b>DIVERSIFICACIÓN ECONÓMICA</b>	<b>147.842</b>	<b>11,19</b>	<b>13,36</b>	<b>1.106.752</b>	<b>13,20</b>	<b>315.140</b>	<b>12,50</b>	<b>22,23</b>	<b>1.417.666</b>	<b>9,38</b>		
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		
<b>Patrimonio rural y cultural</b>	<b>39.309</b>	<b>2,98</b>	<b>8,39</b>	<b>468.758</b>	<b>5,59</b>	<b>49.796</b>	<b>1,98</b>	<b>20,44</b>	<b>243.666</b>	<b>1,61</b>		
Otras líneas no desagregables	807	0,06	8,49	9.500	0,11	145.995	5,79	32,00	456.211	3,02		
FORMACIÓN	9.204	0,70	13,31	69.174	0,83	13.860	0,55	9,16	151.295	1,00		
<b>TOTALES</b>	<b>1.321.219</b>	<b>100,00</b>	<b>15,76</b>	<b>8.382.091</b>	<b>100,00</b>	<b>2.521.201</b>	<b>100</b>	<b>16,68</b>	<b>15.111.969</b>	<b>100</b>		

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 en este capítulo. Para el siguiente periodo las cantidades se incrementan hasta los 49,8 M€ de gasto público de los 243,7 M€ gastados en todo el país, 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, por lo que no se dispone de datos definitivos aún.

En el conjunto del país la Iniciativa Leader II y el Programa Proder I han gestionado una cantidad de 2.154,7M€ (1.364 y 790,7, respectivamente), tal y como se recoge en la Tabla 3. La participación de los fondos públicos fue inferior al 50% en los dos casos (44,4 y 49,7%, respectivamente) en relación a la inversión final prevista. Ello supone que las inversiones iniciales se incrementaron en un 24 y 28% y aunque es verdad que todos los participantes en estos programas elevaron su aportación, fue el incremento de la participación privada la que explica en más de un 50% este incremento. Es evidente, por tanto, que al igual que ocurrió con Leader I, aunque en menor medida, la aceptación por parte de los emprendedores rurales ha sido uno de los hechos más destacables. Si nos referimos a los fondos destinados al Patrimonio, los datos señalan que dentro de Leader II se gastaron un total de 171,6M€ lo que equivale al 12,6% del total de inversión realizada, cantidad muy parecida a la destinada por Proder I, -162,6M€- lo que supone un 20,6% del total (se corresponden con las medidas B6 y M1 y 2, respectivamente). Estos valores demuestran la clara apuesta que se hizo por parte de los GAL en favor del Patrimonio como elemento generador de dinamismo social y económico en el mundo rural especialmente dentro del programa Proder, que dicho sea de paso contaba con bastante menos presupuesto que Leader. En efecto, en Proder el reparto entre las diferentes medidas productivas ofrecen poca variación oscilando entre el 20 y 24%. Por el contrario, en Leader el 12,6% que se dedica a la medida B6 la sitúa en 4 lugar de entre las propuestas aunque bien es cierto que muy alejada del 32,4 que se dedicó al turismo.

En el caso de Andalucía, más de 40M€ 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 beneficiadas, en muchos casos menor que la esperada (Frutos, et al., 2006, 265), aunque debe ser analizada más en términos cualitativos que cuantitativos. Y ello porque su cuantía es escasa si se la compara con otras políticas como la propia PAC -que además apunta en una dirección distinta a la de la solidaridad territorial (Cejudo, E., 2001; Cejudo, E., y Maroto J.C., 2000) 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.

Tabla nº 3. Cuadro financieros finales de LEADER I, LEADER II y PRODER I en ESPAÑA

Medidas	LEADER I		LEADER II		PRODER I		
	(%)	Mill. E	(%)	Mill. E	Medidas	(%)	Mill. E
<b>A. Adquisición de capacidades</b>			0,3	4,6			
<b>B. Innovación Rural</b>			98,7	1346,6			
<b>B.1. Apoyo Técnico</b>	5,9	23,3	6,4	86,6	<b>M.6. Servicios a la empresa.</b>	6	47,3
<b>B.2. Formación profesional</b>	3,9	15,4	3,6	49,6			
<b>B.3. Turismo rural</b>	50,2	198	32,4	441,6	<b>M.3-4. Turismo rural</b>	23,2	183,4
<b>B.4. Pymes, artesanía</b>	20	78,8	26,9	366,8	<b>M.5. Pymes, artesanía y servicios</b>	24,3	191,7
<b>B.5. Comercialización Prod. Agr.</b>	16,2	63,8	16,9	230,5			
<b>B.6. Medio Ambiente y Patrimonio.</b>			<b>12,6</b>	<b>171,6</b>			
<b>C. Cooperación transnacional.</b>			0,8	11,1			
<b>D. Evaluación y Seguimiento</b>			0,1	1,6			
<b>Otras</b>	3,9	7,5					
					<b>M. 1-2. Valorización Patrimonio</b>	<b>20,6</b>	<b>162,6</b>
					<b>M.7. Potencial agrícola y forestal</b>	<b>23,9</b>	<b>189</b>
					<b>M.8. Extensión agrícola y forestal</b>	<b>2,1</b>	<b>16,7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>386,7</b>	<b>100</b>	<b>1364</b>	<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>790,7</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por Molinero, F., et al., 2008

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; Cejudo, E., y Navarro, F., 2003). Estas diferencias son aún más graves en zonas ya de por sí desarticuladas y desequilibradas como son las zonas de montaña (Laguna, M., y Lasanta, T., 2007, 44-45). Además los indicadores utilizados para medir los empleos y empresas creadas sólo computan los valores generados por las medidas entendidas como “productivas” que son las B3, B4 y B5 -y sus homólogas en la denominación

Proder-; entre ellas no está la ligada al Patrimonio Natural y Cultural. Para “rematar la faena” los datos consignados en los *Informes Finales* de los diferentes Grupos son, cuanto menos, discutibles, incompletos casi siempre e inexistentes en algún caso. Los datos oficiales señalan para Proder en toda Andalucía la creación de 5.497 puestos de trabajo, de los que 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. Ante esta realidad se impone el trabajo de campo, que para el caso de Granada, concluye la existencia de una creación de empleo significativa pero insuficiente para invertir tendencias, un elevado nivel de temporalidad, una reducida incorporación de sectores de población marginales, un escaso nivel de diversificación respecto de las actividades productivas tradicionales, una excesiva concentración territorial de las oportunidades de trabajo, entre algunos de los aspectos más significativos (Navarro, F., 2007, 345-364).

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

Los fondos para el Desarrollo Rural de Andalucía durante el periodo 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) y Leader Plus (Junta de Andalucía, 2001b). En el periodo 2000-2006, el Proder-A ha quedado integrado dentro del POIA (Junta de Andalucía, 2001c) 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.

Las líneas de actuación previstas dentro de la medida 7.55, gestionada íntegramente por los GDR, son muy diversas y dentro de las 10 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. 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, ver Tabla 4. 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 2007- 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-.

Tabla nº 4. 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

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

## 5. Los nuevos fondos para el Desarrollo Rural andaluz 2007-13. El papel del Patrimonio

El objetivo fundamental que establece 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. Este planteamiento general 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, ver Tabla nº 5, se observa 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 el caso de Andalucía 1.200M€. Por lo que a la aportación de fondos privados respecta, se plantea una asignación de 1.818,5M€ -cantidad prácticamente

idéntica a la que aportará el FEADER- lo que supone el 32,56% de los fondos totales y eleva el total de inversión prevista hasta los casi 5.600M€. 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. 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. El reparto por Ejes muestra que 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 55,50% del total (más de 3.155,4M€ de los casi 5.600M€ 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 1.331M€ suponen el 23,82%. 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 43M€ lo que sólo supone el 0,78% del total. Por su parte, el Eje Leader –el cuarto- recibirá más 1.035M€ lo que supone otro 18,54%. 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 menor, incluso marginal (Cejudo, E., y Maroto, J.C., 2007).

Tabla nº 5. **Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas por Ejes.**

EJE	FEADER			Público			Privado			Gasto Total	
	Miles €(1)	1/2*100	% PDR	Miles €(2)	2/4*100	% PDR	Miles €(3)	3/4*100	% PDR	Miles €(4)	% PDR
<b>EJE 1</b>	747.526 3	6,66 3	9,73 2	.038.737 6	4,61 5	4,13 1	.116.701 3	5,39 6	1,41 3	.155.438 5	6,50
<b>EJE 2</b>	855.696 6	7,18 4	5,47 1	.273.708 9	5,73 3	3,81 5	6.842	4,27 3	,13	1.330.549	23,82
<b>EJE 3</b>	20.387 7	5,00 1	,08	27.182 6	2,77 0	,72	16.122 3	7,23 0	,89	43.304 0	,78
<b>EJE 4</b>	242.757 5	9,70 1	2,90 4	06.577	39,27	10,79	628.839 6	0,73 3	4,58 1	.035.416 1	8,54
<b>A. TÉCNICA</b>	15.377 7	5,00 0	,82	20.503	100,00	0,54 0	0	,00	0,00 2	0.503	0,37
<b>TOTAL DE PDR 1</b>	<b>.881.743 7</b>	<b>3,29</b>	<b>100,00</b>	<b>3.766.707 6</b>	<b>7,44</b>	<b>100,00</b>	<b>1.818.504 3</b>	<b>2,56</b>	<b>100,00</b>	<b>5.585.210</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013

Al igual que ocurría 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 ello no es posible. El mundo rural no puede vivir de sus actividades agrarias pero tampoco sin ellas. A pesar de ello, el PDR de Andalucía se establece dentro del Eje 3 la medida 323 *consagrada a la conservación y mejora del Patrimonio rural*<sup>10</sup>.

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, ver Tabla 6. 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 el Eje 3 sin la aportación Leader –por lo que la cuantía final no va a ser, en cualquier caso, la definitiva–, es la 323 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. Lo importante, desde nuestro punto de vista y con los datos a nuestra disposición, es comprobar que *la conservación y mejora del Patrimonio rural* es considerada financieramente la medida más importante

---

<sup>10</sup> Entiende por tal “*el Patrimonio natural, arquitectónico, histórico cultural y etnológico, teniendo en cuenta tanto los bienes tangibles (muebles e inmuebles) como intangibles*”.

por encima incluso de otras como el turismo rural al que se le asignan sólo 5M€. 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)- los que, en última instancia, determinarán su cuantía final.

Tabla nº 6. **Reparto de las Inversiones públicas con financiación adicional y privadas previstas según medidas para el Eje 4.**

Nº	Medidas Denominación	Gasto público			Gasto privado			Gasto total	
		Euros (1)	%	1/3*100	Euros (2)	%	2/3*100	Euros (3)	%
323	<i>Conservación y mejora del patrimonio rural</i>	8.182.438 0	,22	60,00	5.454.959 0	,30	40,00	13.637.397 0	,24
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>	238.023.493 6	,32	40,06	356.189.391 1	9,59	5 9,94	594.212.884 1	0,64
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/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 1</b>	<b>0,79</b>	<b>3 9,27</b>	<b>28.838.591 3</b>	<b>4,58</b>	<b>6 0,73</b>	<b>1 .035.415.546 1</b>	<b>8,54</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013

## Bibliografía y Documentación

- ALARIO, M. y BARAJA, E. (2006), “Políticas públicas de desarrollo rural en Castilla y León. ¿Sostenibilidad consciente o falta de opciones?: LEADER II”, *Boletín de la AGE 41*, pp. 267-294.
- ARMESTO, X.A. et al. (2005), “Nuevos espacios residenciales en la Cataluña rural”. En: *Actas del XIX Congreso de Geógrafos Españoles. Espacios públicos/Espacios privados. Un debate sobre el territorio*, Santander, AGE y Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Unv. De Cantabria.
- ARMESTO, X.A. (2007), “El concepto de agricultura ecológica y su idoneidad para fomentar el desarrollo rural sostenible” *Boletín de la AGE 43*, pp. 155-172.
- BONNAMOUR, J. (2001), “El mundo rural ante el nuevo siglo: retos y desafíos”. En: García Pascual, F. (Coord), *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, Madrid, MAPA y Univ. De Lleida, pp. 23-44.
- BRANDIS, D. (2007), “Los espacios residenciales españoles en el cambio de siglo”. En: Delgado Viñas, C. et al., (Coords), *Espacios públicos/ Espacios privados. Un debate sobre el territorio*, Santander, AGE y Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Unv. De Cantabria. Consejería de Hacienda del Gobierno de Cantabria, pp. 25-55.
- CEJUDO, E. y MAROTO, J.C. (2000), “La política territorial en Andalucía. Los Programas Operativos Territoriales”, *Revista de Estudios Regionales 56*, pp. 117-139.

- CEJUDO, E. (2001), “Los desequilibrios territoriales de la Política Agraria Comunitaria”, *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada* 30, pp. 143-164.
- CEJUDO, E. y NAVARRO, F. (2003), “El reparto territorial de los Programas de Desarrollo Rural. El caso de la provincia de Granada”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense* 23, pp. 131-162.
- CEJUDO, E., y MAROTO, J.C. (2007), “La importancia del Patrimonio en la Política de Desarrollo Rural de Andalucía”, e-rph. *Revista electrónica de Patrimonio Histórico* 1, pp. 243-280.
- COMISIÓN EUROPEA (1997), *Agenda 2000: por una Unión más fuerte y más amplia*. COM (97) 2000 final.
- (2008).: *Les Européennes, l'agriculture et la politique agricole commune en 2.007*. Eurobaromètre Spécial. Bruselas.
- CONFERENCIA EUROPEA DE DESARROLLO RURAL (1996).: *Declaración de Cork. Por un medio rural vivo*. Celebrada en Cork (Irlanda) entre el 4 y 9 de noviembre.
- (2003).: *Semer les graines du monde rural de demain. Les perspectives de la politique rurale dans une Europe élargie*, Salzburgo, 12-14 de noviembre de 2003.
- DELGADO, M.M. (2004), *La política rural europea en la encrucijada*, Madrid, MAPA.
- DÍEZ, E. y TRUEBA, D. (2007), “Evolución del uso del término multifuncionalidad en el contexto europeo”. En: Gómez-Limón, J.A. y Barreiro, J. (Coords), *La multifuncionalidad de la agricultura en España. Concepto, aspectos horizontales, cuantificación y casos prácticos*, Madrid, Eumedia y MAPA, pp. 41-56.
- ESPARCIA, J. et al., (2003), “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* 36, pp. 149-160.
- ESPARCIA, J. (2006), “Leader II y Proder I en el desarrollo rural en España”. En: Frutos, L.M y Ruíz, E. (Eds.): *Estrategias territoriales de desarrollo rural*, Zaragoza, Excma. Diputación de Zaragoza, pp. 65-90.
- ETXEZARRETA, M. et al., (2005), *Por una política democrática frente al dominio de los mercados. Propuestas para una estrategia integrada de desarrollo en Europa*. [http://www.fpereardiaca.org/lilibres/Euromemorandum\\_2005.pdf](http://www.fpereardiaca.org/lilibres/Euromemorandum_2005.pdf)
- FRUTOS, L.M. et al., (2006), “Políticas públicas y de sostenibilidad en el medio rural de Aragón”. *Boletín de la AGE* 41, pp. 243-266.
- GALACHO, F.B., (2005), “Procesos de ocupación y criterios de ordenación territorial en los espacios litorales de Andalucía”. En: *Actas del XIX Congreso de Geógrafos Españoles. Espacios públicos/Espacios privados. Un debate sobre el territorio*, Santander, AGE y Dpto. de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Univ. De Cantabria.
- GARCÍA, B. (1996), *La sociedad rural ante el siglo XXI*, Madrid, MAPA.
- GARCIA, F. (1998), “Los cambios recientes en la evolución demográfica de las áreas rurales catalanas: de la crisis al crecimiento”, *Agricultura y Sociedad* 86, pp. 33-68.
- GÓMEZ, J., (2001), “Las “nuevas” funciones socioeconómicas y medioambientales

de los espacios rurales”. En: García Pascual, F. (Coord).: *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*, Madrid, MAPA y Univ. De Lleida. pp. 111-148.

JUNTA DE ANDALUCÍA. (2001a), *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.

— (2001b), *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.

— (2001c), *Programa Operativo Integrado de Andalucía (2000-2006)*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Economía y Hacienda.

— (2003a), *Resultados de la Iniciativa Comunitaria LEADER II*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero.

— (2003b), *Resultados del Programa Operativo Proder*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca, Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero.

— (2007), *Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2007-2013*, Sevilla, Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca.

LAGUNA, M. y LASANTA, T. (2007), “Balance de las políticas públicas en el desarrollo rural del pirineo aragonés”, *Boletín de la AGE 43*, pp. 29-50.

MÁRQUEZ, D. et al., (2006), “El precio de la sostenibilidad rural en Andalucía: el valor de Leader II”, *Boletín de la AGE 41*, pp. 295-314.

MASSOT, A. (2000), “La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿Al a búsqueda de una política en defensa de la multifuncionalidad agraria?”, *Estudios Agrosociales y Pesqueros 118*, pp. 9-66.

MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN. (2003), *Libro Blanco de Agricultura y Desarrollo Rural*, Madrid, MAPA, 3 Tomos.

— (2007a), *Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*, Madrid, MAPA.

— (2007b), *Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*, Madrid, MAPA.

MOLINERO, F. (2002), “El desarrollo rural en los territorios de la Unión Europea”. En: *Jornadas Temáticas sobre El Mundo Rural*, Madrid, MAPA, 20 pp.

— (2006), “La evolución de la agricultura en España: tradición, modernización y perspectivas”. *Norba. Revista de Geografía Vol. XI*, pp. 85-106.

MOLINERO, F. et al., (2008), “Agricultura y transformación del espacio rural en España, 1986-2007”. En: *Comité Español de la UGI. España y el Mediterráneo. Una reflexión desde la Geografía española. Aportación española al XXXI Congreso de la UGI*. Túnez. CD.

MOLLARD, A. (2003), “Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires: des concepts aux politiques publiques”. *Cahiers d'économie et sociologie rurales 66*, pp. 28-54.

MOLTÓ, E. y HERNÁNDEZ, M. (2004).: “La funcionalidad de los medios rurales en las sociedades urbanas”. *Investigaciones Geográficas 34*, pp. 63-76.

- MOYANO, E. y GARRIDO, F.E. (2006), “A propósito de la multifuncionalidad”. En: Gómez-Limón, J.A. y Barreiro, J. (Coords), *La multifuncionalidad de la agricultura en España. Concepto, aspectos horizontales, cuantificación y casos prácticos*, Madrid Eumedia y MAPA, pp. 56- 76.
- MOYANO, E. (2007), “Sobre agricultura y política. Reflexiones en un periodo de transición”. En: AA.VV.: *Agricultura familiar en España 2007*, Madrid, Fundación de Estudios Rurales, pp. 5-7.
- NAVARRO, F. (2007).: *Repercusión de los programas de desarrollo rural en la provincia de Granada. Leader I, II y Proder I*, Granada, Universidad de Granada, Tesis Doctoral, (en prensa).
- OCDE. (2006).: *El nuevo paradigma rural. Políticas y gobernanza*, Madrid, OCDE y MAPA.
- PINGAULT, N. (2004).: “La multifuncionalité: caractéristique ou objectif pour l’agriculture?” En: Delorme, H (Ed). *La politique agricole commune. Anatomie d’une transformation*, París, Presses de la Fondation National de Sciences Politiques, pp. 47-72.
- PLAZA, J.I. (2006), “Territorio, Geografía rural y políticas públicas. Desarrollo y sustentabilidad en las áreas rurales”. *Boletín de la AGE 41*, pp. 69-98.
- POINSOT, Y. (2007), “Sobre algunos efectos del despoblamiento agrícola”. *Eria 72*, pp. 23-34.
- REIG, E.: (2007), “Fundamentos económicos de la multifuncionalidad”. En: Gómez-Limón, J.A. y Barreiro, J. (Coords). *La multifuncionalidad de la agricultura en España. Conceptos, aspectos horizontales, cuantificación y casos prácticos*, Madrid, MAPA y Eumedia, pp. 19-39.
- SÁENZ, M., et al., (2000), “Una Iniciativa Comunitaria para el desarrollo rural. Análisis del Leader I y II en Andalucía”. En: *Lecturas geográficas. Homenaje a José Estébanez Álvarez*, Madrid. Editorial Complutense. Vol. I, pp. 899-916.
- SEGRELLES, J.A. (2007), “La multifuncionalidad rural: realidad conflictiva en la Unión europea, mito en América Latina”. *Eria 72*, pp. 89-99.
- TRIBUNAL DE CUENTAS. (2.007).: *Informe anual relativo al ejercicio 2.006*. Bruselas.