

Facultad de Economía y Empresa
Universidad de Zaragoza
(Cuadernos Aragoneses de Economía)

Zaragoza, 20 de junio de 2013

“Los territorios rurales frente a la reforma de las políticas comunitarias, agrarias y rurales”

Raúl Compés López

Profesor Titular de Universidad
Universidad Politécnica de Valencia
Grupo de Economía Internacional
rcompes@esp.upv.es



Esquema

1. **Introducción: el territorio (rural), una doble convención**
 2. **El “problema rural” (I y II)**
3. **Visiones y estrategias frente al “problema rural”**
 4. **Las propuestas de la Comisión**
 5. **Desafíos ante el nuevo paradigma**

1

El territorio: una doble convención (construcción humana) en tensión

Institucional/política

“Estática”/cambio discreto:
municipios, comarcas, provincias... “territorios históricos”

Física

“Dinámica”/cambio continuo:
modelo de ocupación del espacio
antropogénico)

El territorio físico: natural/silvestre, rural, urbano

Medio rural: territorio intermedio, inestable

**Modelo de ocupación del territorio:
Identidad
(G. Steiner ,el paisaje y Europa)**

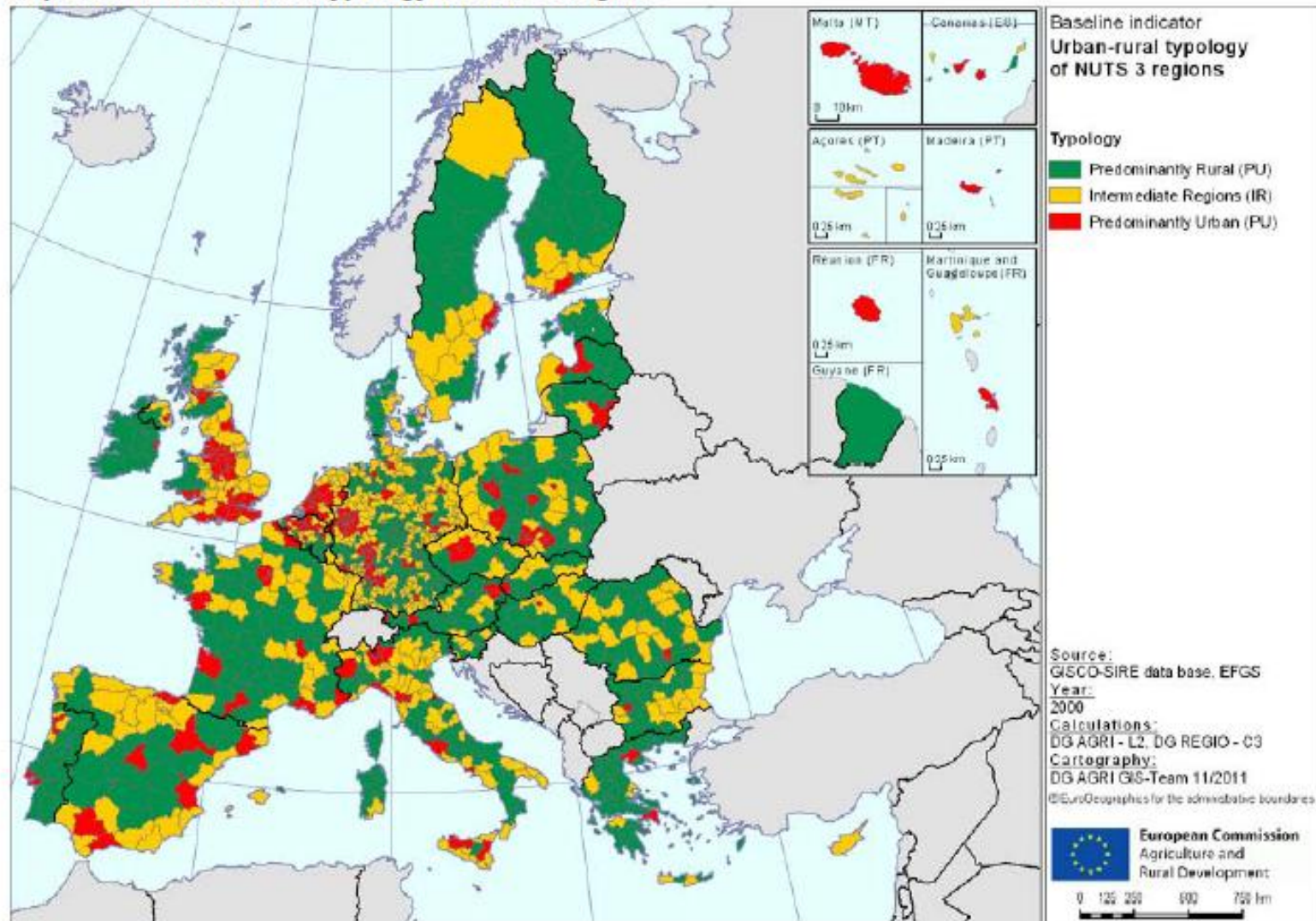
Criterio usual demarcación:
densidad y tamaño población
(Y éste depende de la institución :
OCDE, UE, INE, LDSMR..)

El medio (predominantemente) rural en la UE:

Espacio, mayoritario: 57%

Población, minoritario: 24%

Map 3.1.1-1 - Urban-rural typology of NUTS 3 regions



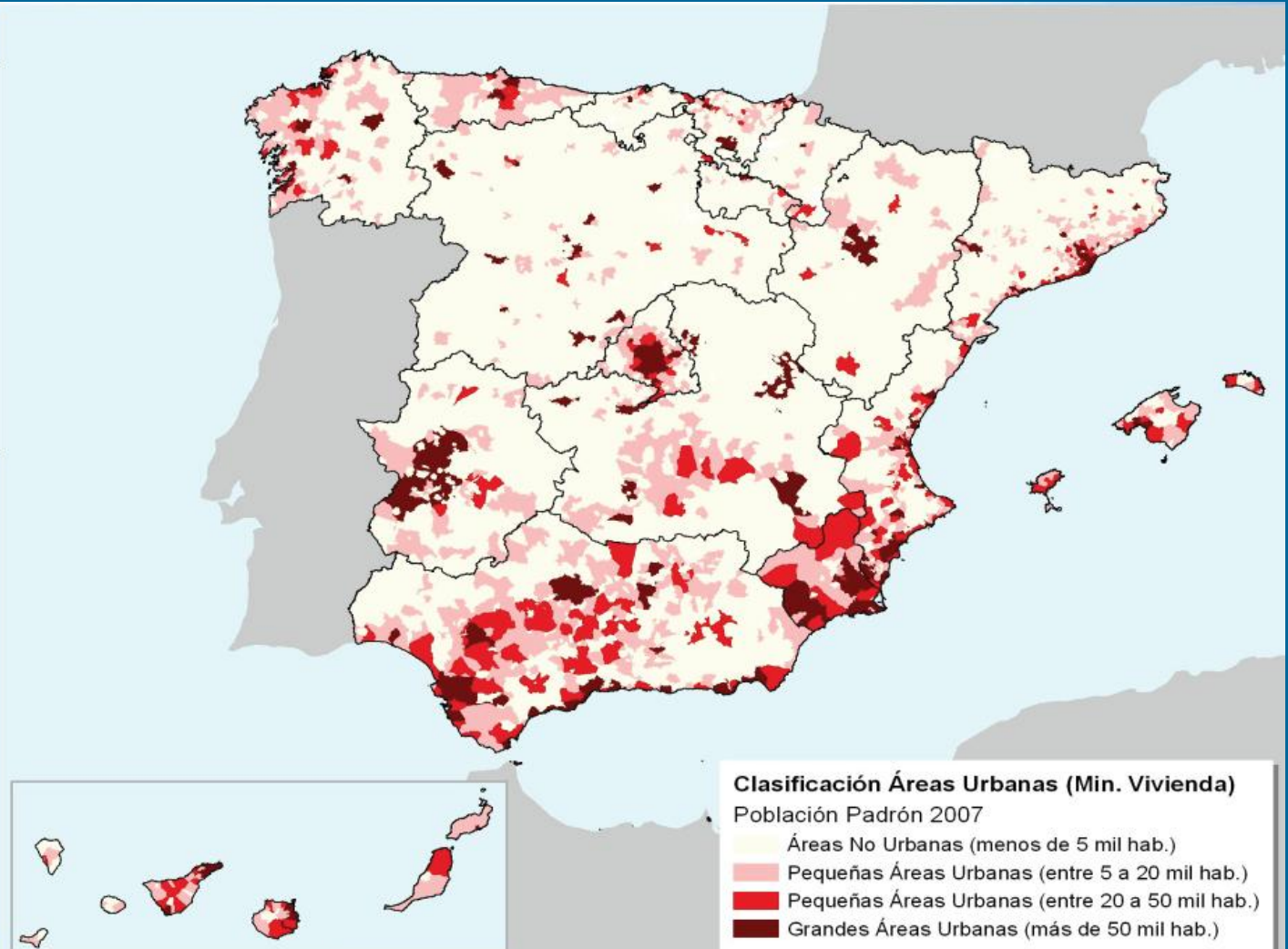
Medio rural en España: aunque con pequeñas diferencias, según la metodología, el medio rural cumple la regla 80/20

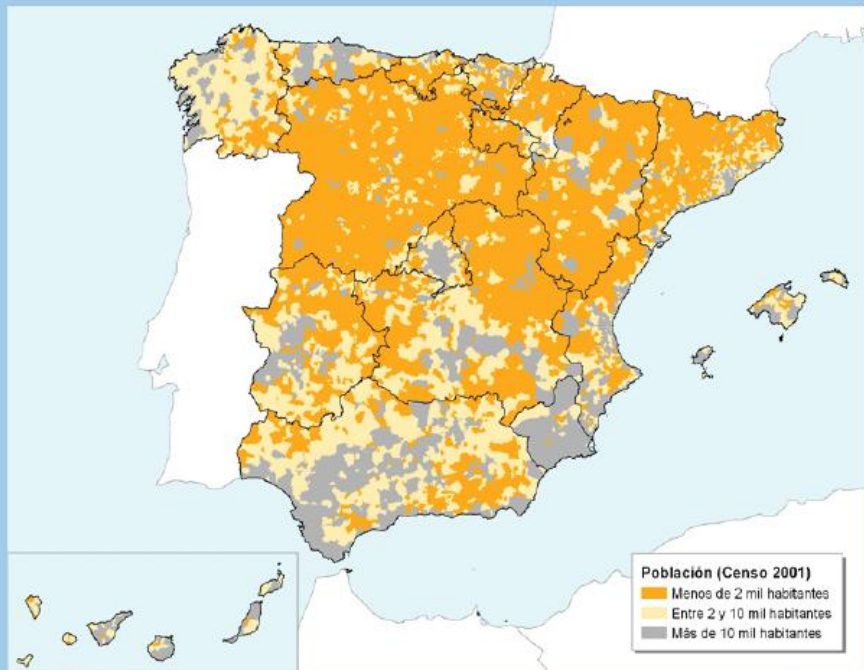
Clasificación áreas urbanas Ministerio Vivienda:

- Grandes áreas urbanas:
- Pequeñas áreas urbanas
- Áreas no urbanas:

Territorio urbano: 20,2%
Población urbana: 80,7%

Territorio rural: 79,8 %
Población rural: 19,3%





Territorio rural: **81%**
 Población rural: **22%**

Criterios de clasificación INE:

- Zonas rurales < 2.000 hab
- Zonas intermedias >2.000 y < 10.000 hab
- Zonas urbanas > 10.000 hab



Territorio rural: **91%**
 Población rural: **25%**

Criterios de clasificación OCDE (UE):

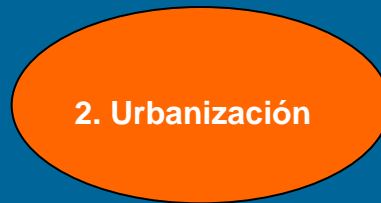
- Zonas rurales hasta 150 hab/km²
- Zonas urbanas mayor 150 hab/km²

2

El "problema rural" I: La pérdida del medio (peligro de extinción)



Pérdida de actividad/población



Perdida de suelo
El campo, si sobrevive, queda
confinada al huerto urbano

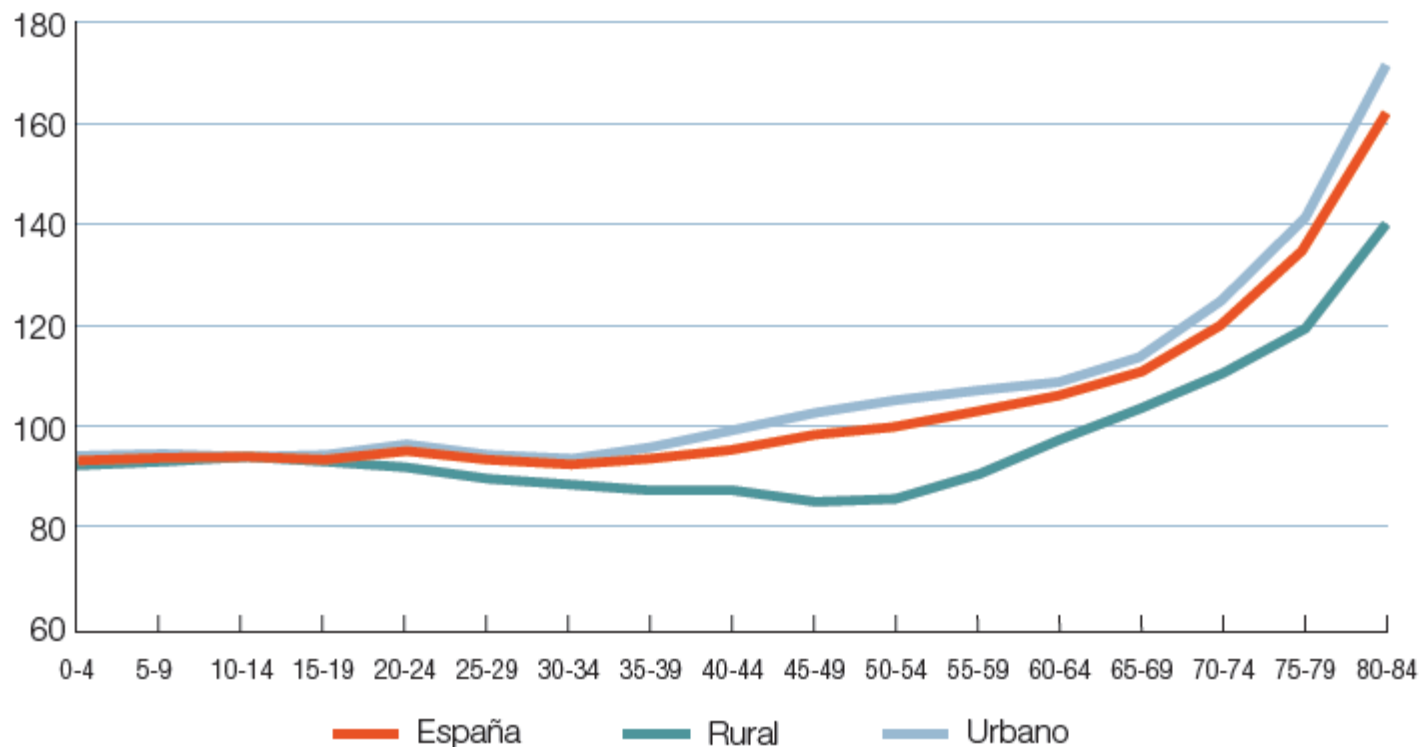
El “problema rural” II:

”la desventaja rural”: disparidades medio rural frente a urbano
(menos oportunidades/capacidades)

1. Los ingresos medios inferiores a los urbanos
2. Tasa de pobreza superior
3. Menos servicios públicos
4. Menor oferta de cultura y ocio
5. Tasa de actividad menor
6. Tasa de paro mayor
7. Crecimiento económico menor (menor productividad, menor tasa empleo y abandono)
8. Mayores tasas de envejecimiento
9. Déficit de infraestructuras (transporte, comunicaciones..)
10. Menores niveles de formación
11. Desequilibrios demográficos (masculinización, envejecimiento, aumento inmigración...)

Relación de masculinidad

Mujeres por cien hombres



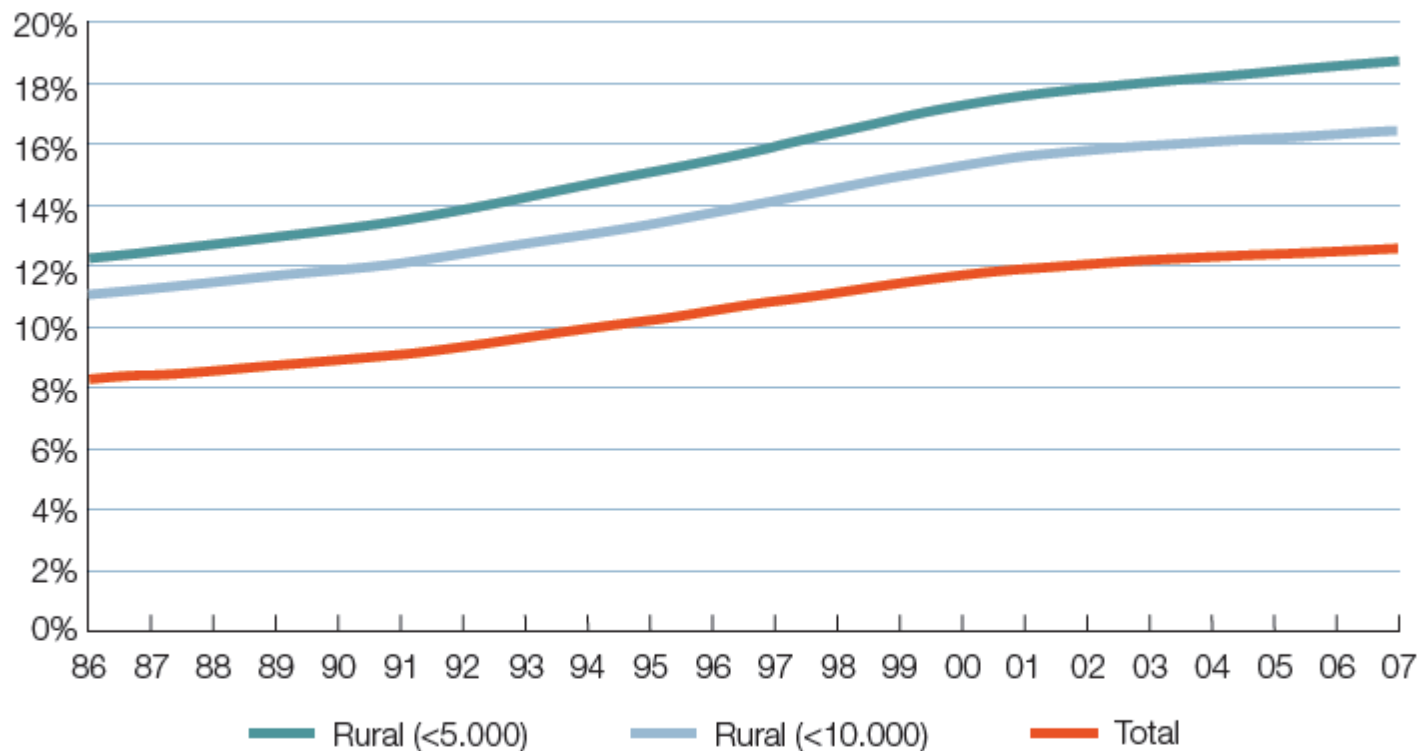
Fuente: padrón municipal de 2007. Elaboración propia.

La población rural de España
De los desequilibrios a la sostenibilidad social

© Luis Camarero (coordinador), Fátima Cruz, Manuel González, Julio A. del Pino, Jesús Oliva, Rosario Sampedro
© Fundación "la Caixa", 2009

Evolución del envejecimiento

Porcentaje de mayores de 70 años

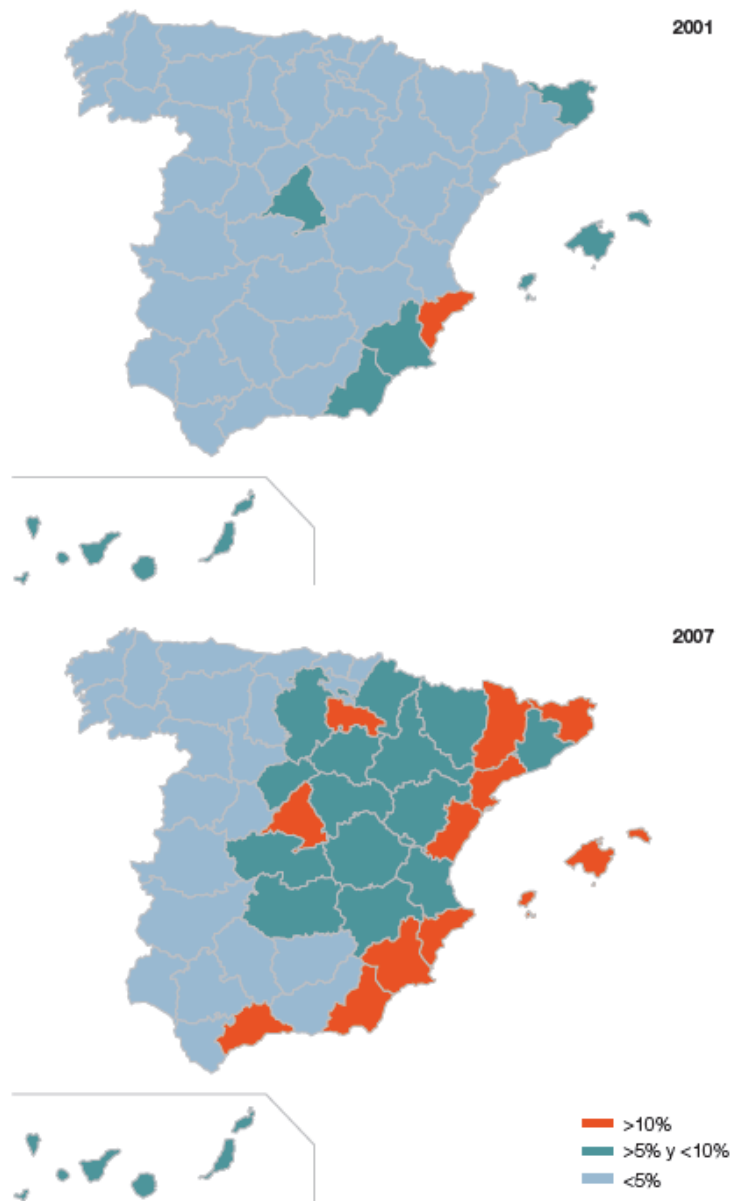


Fuente: padrón municipal de 1986, censo de población de 1991, padrón municipal de 1996, censo de población de 2001 y padrón municipal de 2007. Elaboración propia.

La población rural de España
De los desequilibrios a la sostenibilidad social

© Luis Camarero (coordinador), Fátima Cruz, Manuel González, Julio A. del Pino, Jesús Oliva, Rosario Sampedro
© Fundación "la Caixa", 2009

Peso de la población inmigrante residente en áreas rurales, 2001 y 2007



Fuente: censo de población de 2001 y padrón municipal de 2007. Elaboración propia.

La población rural de España
De los desequilibrios a la sostenibilidad social

© Luis Camarero (coordinador), Fátima Cruz, Manuel González, Julio A. del Pino, Jesús Oliva, Rosario Sampedro
© Fundación "la Caixa", 2009

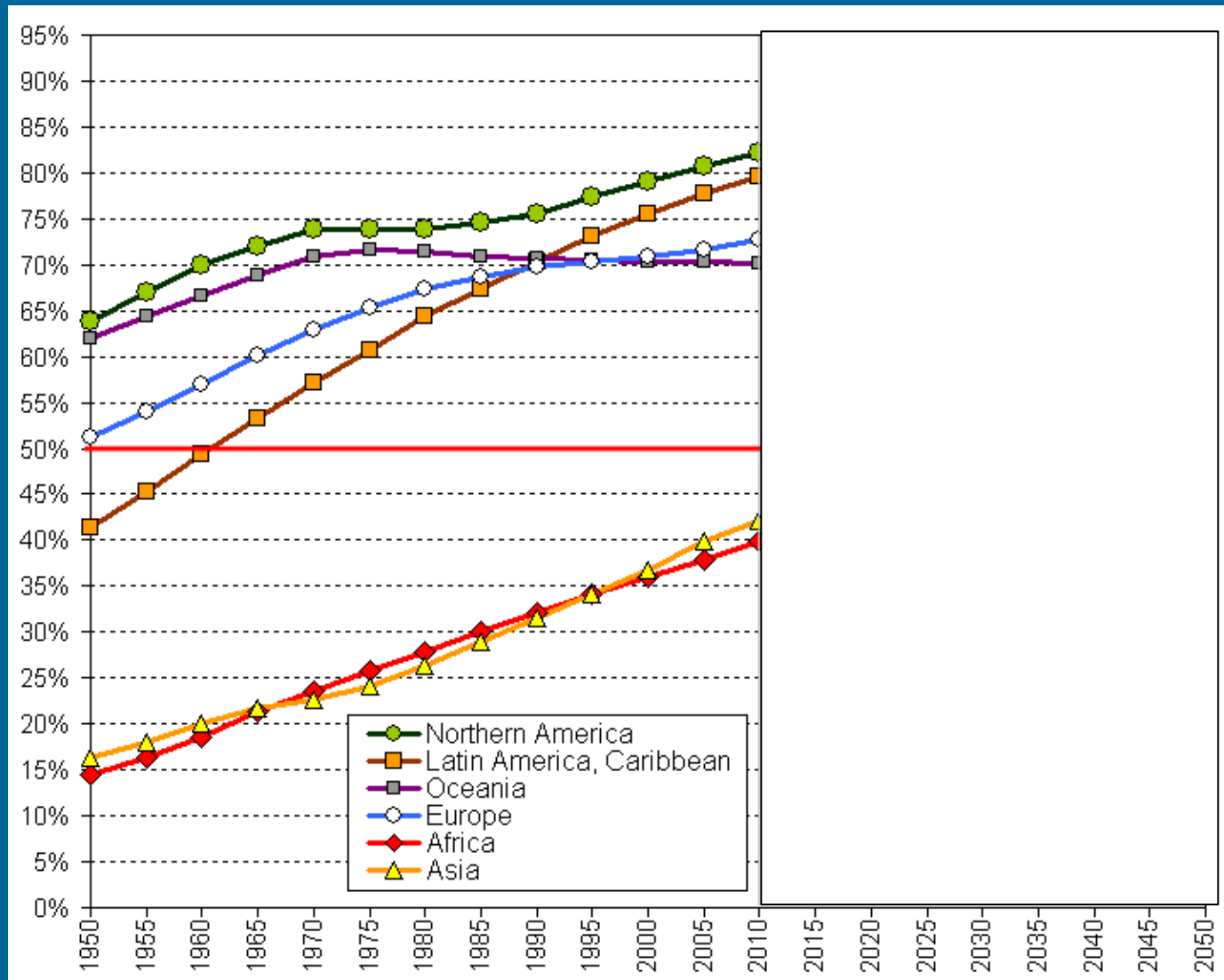
<http://lamariposayelefante.blogspot.com.es/2012/02/sobre-ganadores-y-perdedores.html>

¿Son “perdedores” los territorios rurales?

<http://www.marketingguerrilla.es/dos-cosas-muy-sencillas-que-marcan-la-diferencia-entre-ganadores-y-perdedores/>

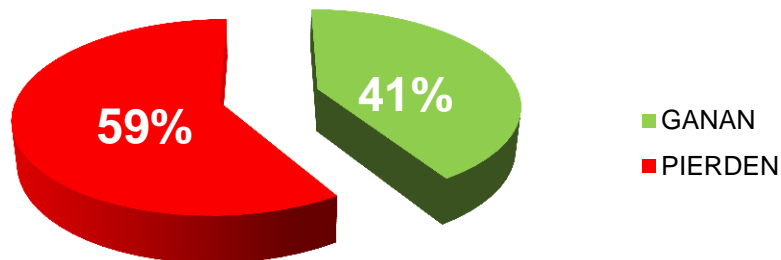
A escala macro SI: tendencia global hacia la urbanización...

Urban population by major geographical area (in per cent of total population)

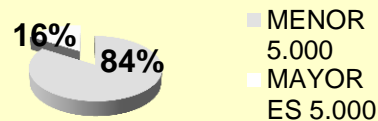


A escala Micro, depende: existe una dualidad...
la dinámica poblacional rural tiene una tendencia global negativa,
pero hay unos territorios rurales "perdedores" y otros "ganadores"

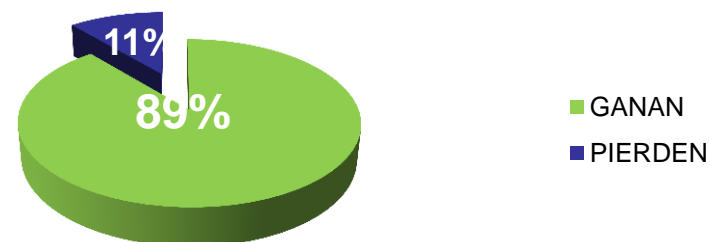
Poblaciones Menores de 5.000 hab.

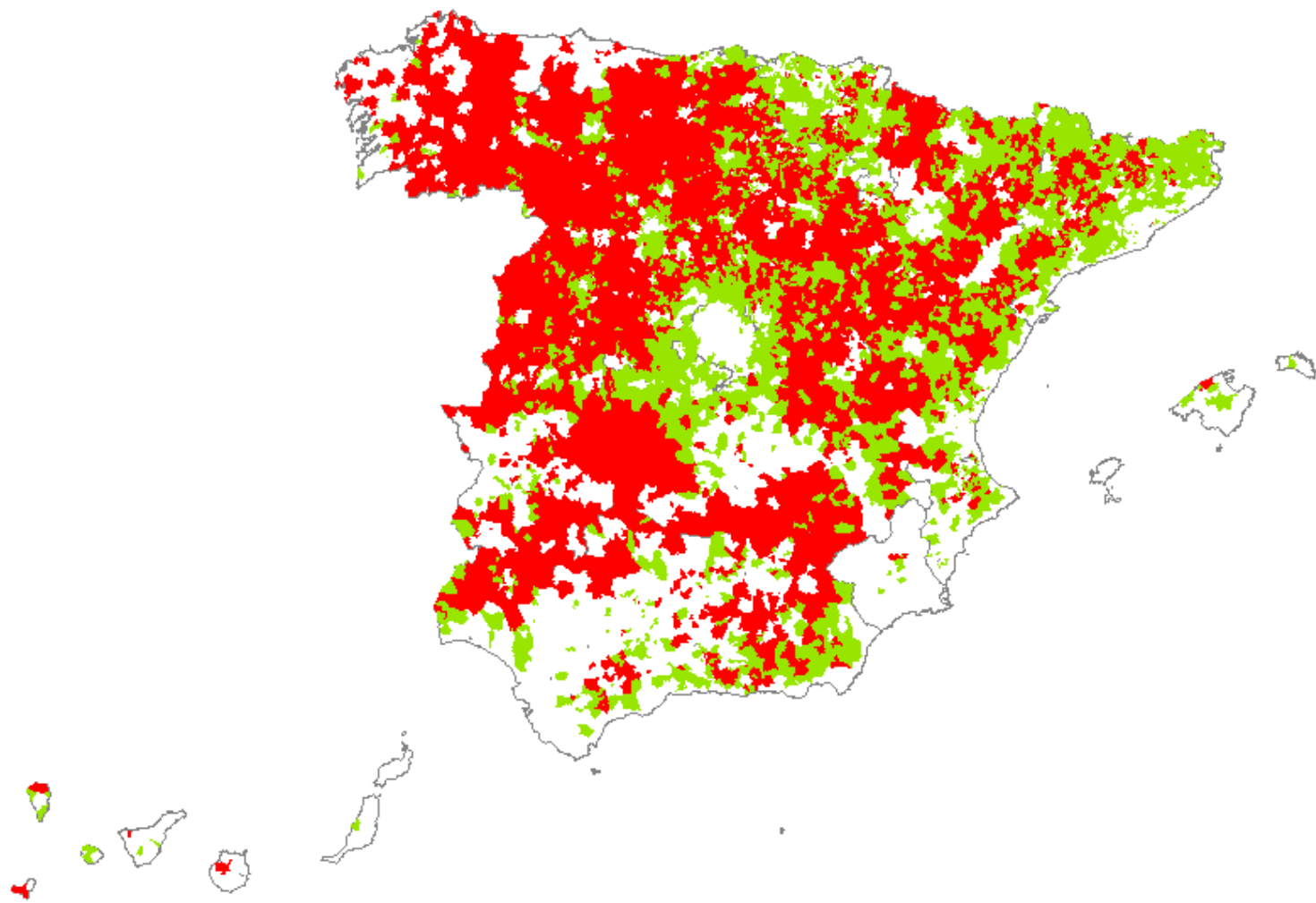


MUNICIPIOS



Poblaciones Mayores de 5.000 hab.





<5.000 Pierden
■
<5.000 Ganan
■

Variación de la población núcleos rurales 2001-2011, Datos INE

3

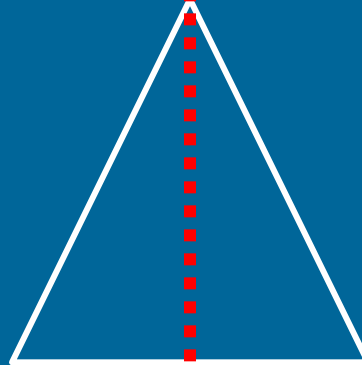
Visiones y estrategias frente al "problema rural"

Empleo
Oportunidades

Política agraria
modernización
estructuras
Política MA

Agrarista
Ecosistema
agroalimentario
y natural

Paisaje
Tradición
Historia



Formación
Infra.
estructura

Productivista
Desarrollista
No agraria

Residencial
Recreativa

Naturaleza
Sosiego

Política
Desarrollo Territorial

Política de cohesión y
servicios sociales

Modelo Desarrollo Territorial

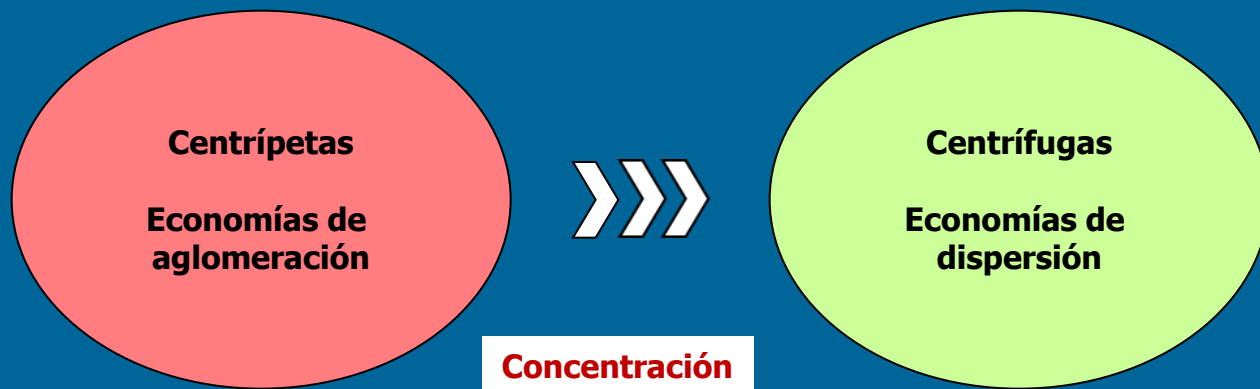
¿Dónde va la gente?
¿Dónde van las inversiones, las empresas, los empleos?

Concentración: urbanización

El desarrollo es asimétrico

“Ganadores” y “perdedores” (territorios, sectores, empresas)

Fuerzas que determinan la localización de la actividad en el territorio.. *(Geografía económica)*



¿Se puede cambiar la dinámica?

(Creando territorios competitivos)

Si, pero es complejo

**Economías de escala
y alcance**

**Costes transporte y
Comunicaciones**

**Clusters/distritos:
agrupaciones empresas,
Creación, conocimiento
e innovación
(ext. Positivas)**

**Costes de
congestión,
suelo,
y contaminación**

**Infraestructuras
y servicios a las empresas**

Capital humano

4

Propuestas de la Comisión 2014-2020 (en relación desarrollo –rural- territorial) **Cambios sustanciales**

1. Nuevos **objetivos** políticas comunitarias:
Europa 2020 (Crecimiento ISI, 2010-2020)
2. Nuevo paradigma **método de intervención/enfoque estratégico**:

Desarrollo Local Liderado por la Comunidad Local
(modelo LEADER ampliado) en todos los fondos

MEC+ Acuerdos de Asociación+ Programas Operativos (PDR)
3. Nuevo **presupuesto** (restrictivo)
4. Nuevas **políticas**: **Reforma PAC** (Política de Cohesión)

Europa 2020

3 Prioridades y 7 iniciativas

Crecimiento inteligente

- Una agenda digital para Europa
- Unión por la innovación
- Juventud en movimiento

Crecimiento sostenible

- Una Europa que utilice eficazmente los recursos
- Una política industrial para la era de la mundialización

Crecimiento integrador

- Una agenda de nuevas cualificaciones y empleos
- Plataforma europea contra la pobreza

Europa 2020

11 Objetivos temáticos

- 1) Potenciar la **investigación**, el **desarrollo tecnológico** y la **innovación**
- 2) Mejorar el uso y la calidad de las **TIC** y el acceso a las mismas
- 3) Mejorar la **competitividad** de las PYME, del sector agrícola (en el caso del FEADER) y del sector de la pesca y la acuicultura (en el caso del FEMP)
- 4) Favorecer el paso a una economía **baja en carbono** en todos los sectores
- 5) Promover la adaptación al **cambio climático** y la prevención y gestión de riesgos
- 6) Proteger el medio ambiente y promover la **eficiencia de los recursos**
- 7) Promover el **transporte sostenible** y eliminar los estrangulamientos en las infraestructuras de red fundamentales
- 8) Promover el **empleo** y favorecer la movilidad laboral
- 9) Promover la **inclusión social** y luchar contra la pobreza
- 10) Invertir en la educación, el desarrollo de las **capacidades** y el aprendizaje permanente
- 11) Mejorar la **capacidad institucional** y la eficiencia de la administración pública

El Marco Estratégico Común incluye:



JORNADA SOBRE ELEMENTOS DEL MEC

Madrid, 4 de abril de 2013

*Dirección General de Fondos Comunitarios
Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos
Ministerio de Hacienda y Adm. Públicas*

**MEC: coordinar fondos, armonizar procedimientos,
evitar solapamientos e incoherencias**

**Marco
Estratégico
Común
(MEC)**

**Acuerdo de
Asociación
(AA)**

**Programas
Operativos
(PO)**

- Elaborado por la Comisión
- Establece las prioridades estratégicas y los retos territoriales, en línea con la E2020

- Equivalente al MENR
- Elaborado por el EEMM
- Traduce los elementos del MEC al contexto nacional
- Incluye compromisos para conseguir los objetivos de la UE a través de la programación de los Fondos

- MEC y AA será implementado en los EEMM a través de POs
- Elaborados en estrecha colaboración con los distintos agentes (partenariado).

Nuevo presupuesto

ANEXO I

MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK (EU-28)

(EUR million - 2011 prices)

COMMITMENT APPROPRIATIONS	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
1. Smart and Inclusive Growth	60.283	61.725	62.771	64.238	65.528	67.214	69.004	450.763
1a: Competitiveness for growth and jobs	15.605	16.321	16.726	17.693	18.490	19.700	21.079	125.614
1b: Economic, social and territorial cohesion	44.678	45.404	46.045	46.545	47.038	47.514	47.925	325.149
2. Sustainable Growth: Natural Resources	55.883	55.060	54.261	53.448	52.466	51.503	50.558	373.179
of which: Market related expenditure and direct payments	41.585	40.989	40.421	39.837	39.079	38.335	37.605	277.851
3. Security and citizenship	2.053	2.075	2.154	2.232	2.312	2.391	2.469	15.686
4. Global Europe	7.854	8.083	8.281	8.375	8.553	8.764	8.794	58.704
5. Administration	8.218	8.385	8.589	8.807	9.007	9.206	9.417	61.629
of which: Administrative expenditure of the institutions	6.649	6.791	6.955	7.110	7.278	7.425	7.590	49.798
6. Compensations	27	0	0	0	0	0	0	27
TOTAL COMMITMENT APPROPRIATIONS	134.318	135.328	136.056	137.100	137.866	139.078	140.242	959.988
as a percentage of GNI	1,03%	1,02%	1,00%	1,00%	0,99%	0,98%	0,98%	1,00%
TOTAL PAYMENT APPROPRIATIONS	128.030	131.095	131.046	126.777	129.778	130.893	130.781	908.400
as a percentage of GNI	0,98%	0,98%	0,97%	0,92%	0,93%	0,93%	0,91%	0,95%
OUTSIDE THE MFF	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2014-2020
Emergency Aid Reserve	280	280	280	280	280	280	280	1.960
European Globalisation Fund	150	150	150	150	150	150	150	1.050
Solidarity Fund	500	500	500	500	500	500	500	3.500
Flexibility instrument	471	471	471	471	471	471	471	3.300
EDF	2.952	3.868	3.911	3.963	4.024	4.094	4.174	26.984
TOTAL OUTSIDE THE MFF	4.353	5.269	5.312	5.364	5.425	5.495	5.575	36.794
as a percentage of GNI	0,03%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%	0,04%
TOTAL MFF + OUTSIDE MFF	138.671	140.597	141.368	142.464	143.291	144.573	145.817	996.782
as a percentage of GNI	1,06%	1,06%	1,04%	1,04%	1,03%	1,02%	1,02%	1,04%

Propuesta de la Comisión: PAC/PDR (2º Pilar)

3 Objetivos reforma PAC + Estrategia Europa 2020

↓
6 Prioridades

↓
16 Medidas

↓
Instituciones de apoyo: LEADER, AEI

↓
Marco: Reg./s Fondos Estruct.; Ayudas FEADER; Financ. Gest. Segui. PAC
PDR/s (MEC, AA)

(Subprogramas temáticos:

jóvenes, pequeñas explotaciones, zonas montaña, cadenas cortas)

↓
Recursos presupuestarios:

14.000 M€ (-12'9% real, 24 %) +modulación

Reserva de eficacia (5% FEADER) + 25% FEADER gestión tierras y adaptación C.c.

Posible transferencia bidireccional de fondos entre los dos pilares de la PAC dentro de cada país

Reforma PAC

Objetivos estratégicos

Fines/Objetivos específicos

I. Seguridad alimentaria

- I.1. Contribuir a la renta agrícola
- I.2. Limitar su variabilidad
- I.3. Mejorar la competitividad
- I.4. Aumentar su cuota de valor en la cadena alimentaria
- I.5. Compensar zonas con limitaciones naturales específicas de producción

II. Medio Ambiente (C.C.)

- II.1. Garantizar prácticas de producción sostenibles
- II.2. Mejorar el suministro de bienes públicos medioambientales
- II.3. Estimular el crecimiento ecológico a través de la innovación
- II.4. Proseguir las acciones de mitigación del cambio climático
- II.5. Proseguir las acciones de adaptación al cambio climático

III. Equilibrio territorial

- III.1. Apoyar el empleo rural**
- III.2. Mantener el tejido social zonas rurales**
- III.3. Mejorar la economía rural**
- III.4. Promover la diversificación**
- III.5. Permitir la diversidad estructural de los sistemas agrícolas**
- III.6. Mejorar las condiciones de las pequeñas explotaciones agríc.**
- III.7. Desarrollar los mercados locales**

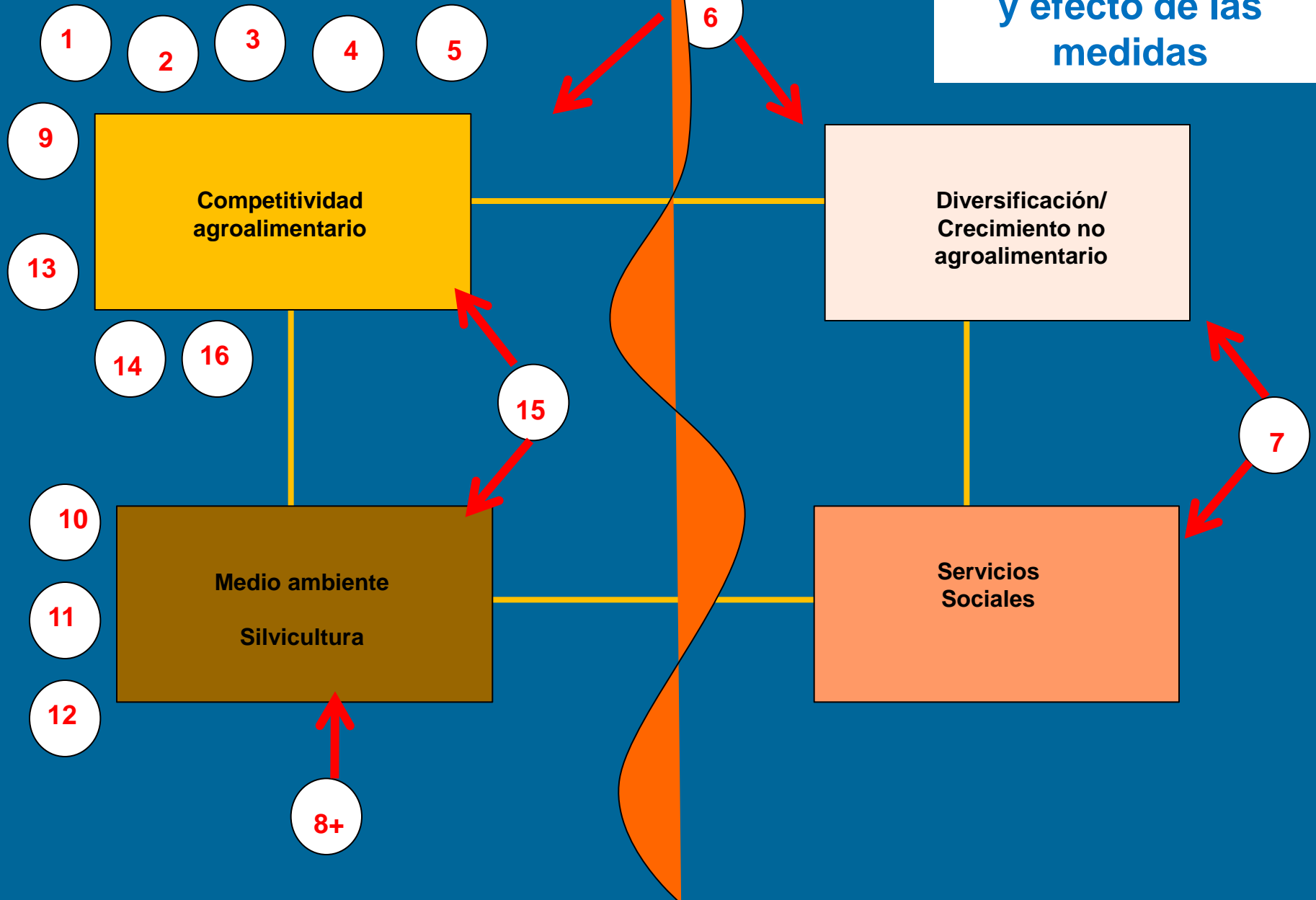
Prioridades DR para contribuir a Europa 2020

1. Promover la transferencia de **conocimientos** y la **innovación** en agricultura y silvicultura.
2. Fomentar la **competitividad** de todos los tipos de la agricultura y mejorar la viabilidad de la explotación.
3. Mejorar la **organización** de la cadena alimentaria y la gestión de **riesgos**.
4. Restaurar, preservar y mejorar los **ecosistemas**.
5. Promover la **eficiencia** de los recursos y la transición hacia una economía baja **en carbono** y capaz de adaptarse a los **cambios climáticos**.
6. Fomentar inclusión social, reducción de la **pobreza** y **desarrollo** económico en las zonas rurales.

Medidas (Ayudas): libertad de elección

1. Transferencia conocimientos y actividades de información (al prestador formación)
2. Servicios de asesoramiento, gestión y sustitución dedicados..(al prestador)
3. Regímenes de calidad (al agricultor que por primera vez, costes fijos)
4. Inversiones en activos físicos (a la explotación, % inversión)
5. Reconstitución potencial de producción agrícola dañado (agricultor, % inversión)
6. Desarrollo de explotaciones agr. y empresas (agricultores, microempresas, €)
7. Servicios básicos y renovación poblaciones ZR (municipios..)
8. Paquete inversiones zonas forestales (propietarios tierras, coste establecim. prima anual)
9. Creación de agrupaciones de productores (agrupación de productores, % q)
10. Agroambiente y clima (agricultores, agrupaciones agr..)
11. Agricultura ecológica (agricultores, agrupaciones agr, ha. SAU)
12. Natura 2000 y Directiva Marco Agua (agricultores, propiet. agrupaciones, ha. SAU)
13. Ayudas zonas con limitaciones (desfavorecidas) (agricultores, por ha.)
14. Bienestar animales (agricultores, €/unidad ganado mayor)
15. Cooperación (redes) (grupos, particulares, otros fondos)
16. Gestión de riesgos: primas seguros cosecha, mutualidad sanitaria/ambiental, mutualidad estabilización rentas (% costes subvencionables)

Pilares del DR y efecto de las medidas



Instituciones de apoyo

LEADER (desarrollo local ascendente): mínimo 5% FEADER
De Eje a Estrategia

Asociación Europea de la Innovación (AEI)
en materia de productividad y sostenibilidad

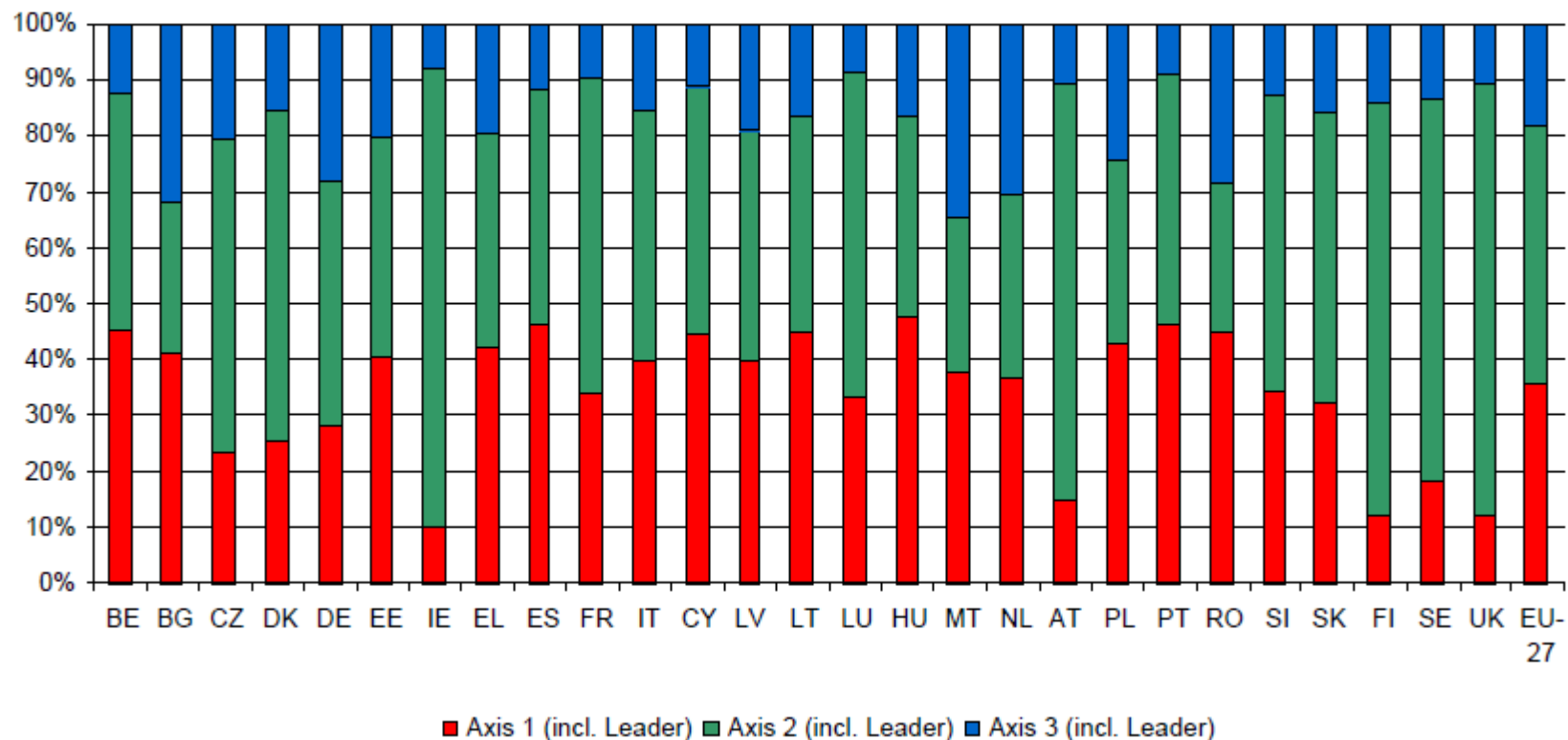
Grupos Operativos (plan, para un proyecto innovador):



Valoración

- . Más flexibilidad para los Estados (sin ejes, ni % mínimos eje)
- . Menos medidas (40, 20): pocas nuevas, pero nuevas incentivan la acción común
 - . Concentración de medidas en competitividad : PDR agrarista, quizá más que actual) (PDR España 2007-2013 "agrarista": 2º eje 1)
 - Supresión de medidas poco eficaces (cese anticipado)
 - Reforzamiento LEADER/GAL si España apuesta por la Programación Multifondo: gestión proyectos FEDER, FSE en el marco del MEC/AA

Graph 4.3.3-1 - Relative importance of the 3 thematic axes by Member State, programming period 2007-2013

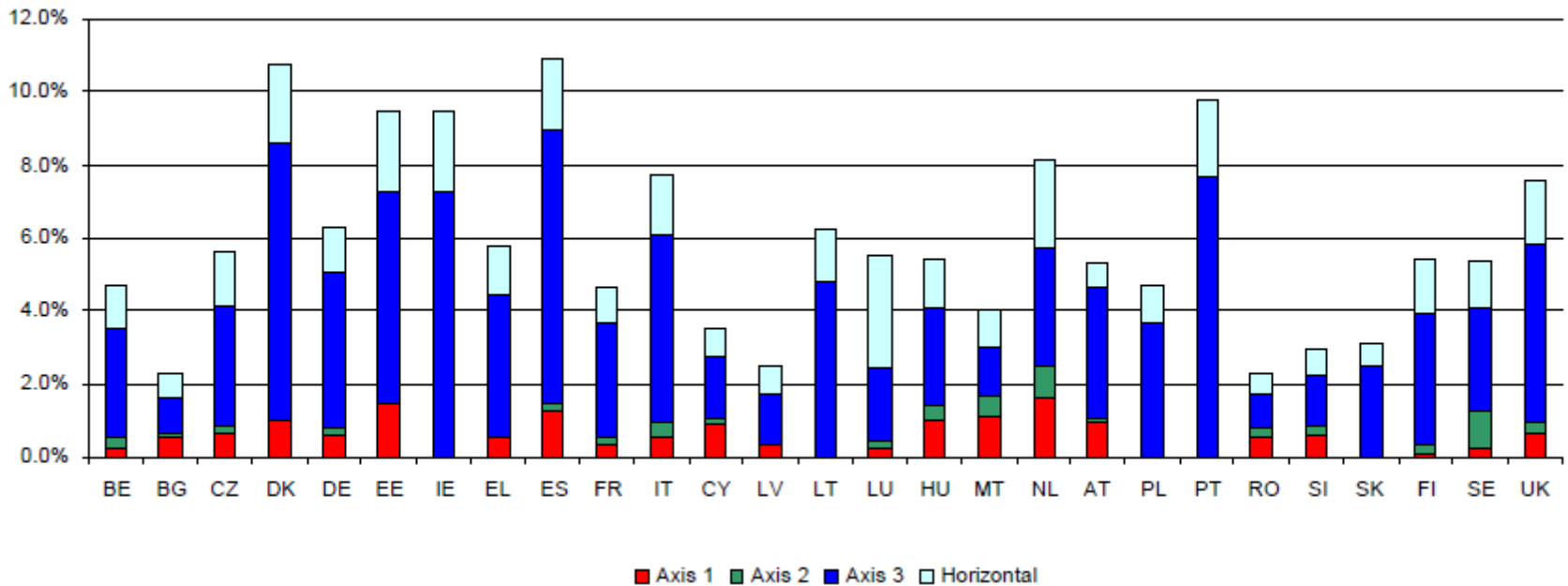


According to Article 17 of Council Regulation (EC) No. 1698/2005 of 20 September 2005, at least 10% of the total EAFRD contribution should be devoted to Axis 1, at least 25% to Axis 2, and at least 10% to Axis 3.

Valoración

- Se refuerza la complementariedad entre pilares y las posibilidades para avanzar hacia un desarrollo territorial integral a través del enfoque LEADER ampliado al DLCL pero, dados los antecedentes, eficacia como DR (al menos en mantenimiento población) dudosa
 - Perspectivas financiación propia en España sombrías: escasez/suspensión fondos propios, suspensión LDSMR
 - Conclusión en clave territorial: ambivalente
 - + agrarista
 - + abierto integración con otros objetivos/fondos territoriales

Graph 4.3.2-1 - Importance and composition of Leader by Member State, programming period 2007-2013

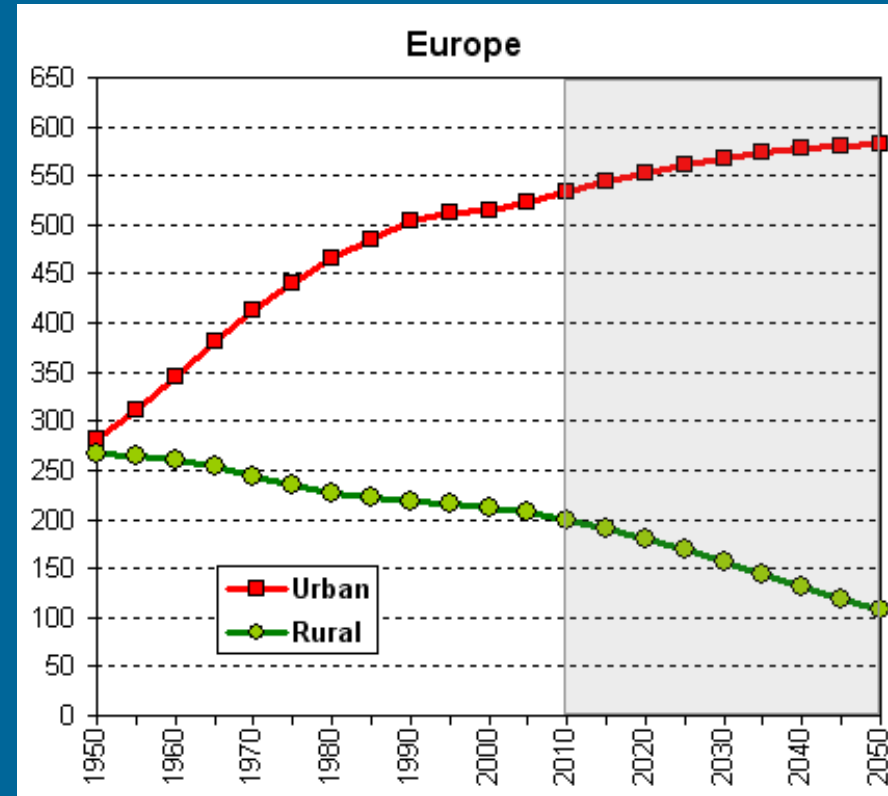
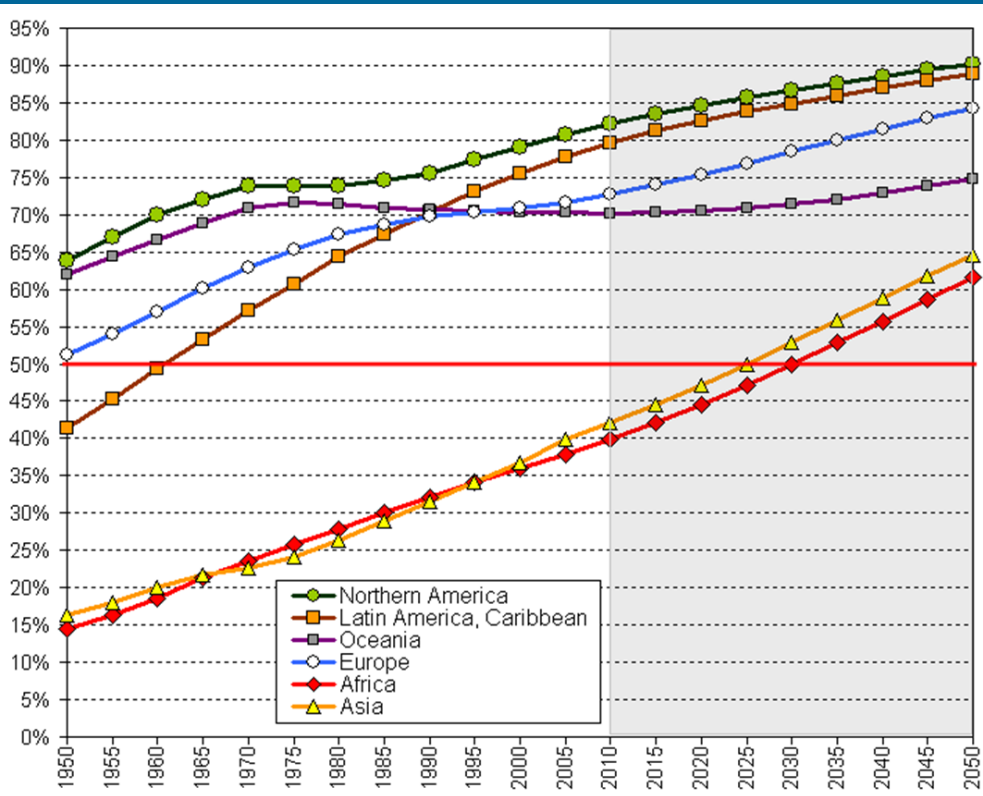


As previously mentioned, at least 5% of the EAFRD total contribution to the programme shall be reserved for the Leader axis, diminished to 2.5% for new Member States. At EU-27 level, Axis 4 represents around 6% of the EAFRD contribution. Denmark (10.7%) and Spain (10.9%) are the Member States which attribute most importance to this bottom-up approach, while it is less popular in Slovenia (2.9%), Latvia (2.5%), Bulgaria and Romania (2.3%).

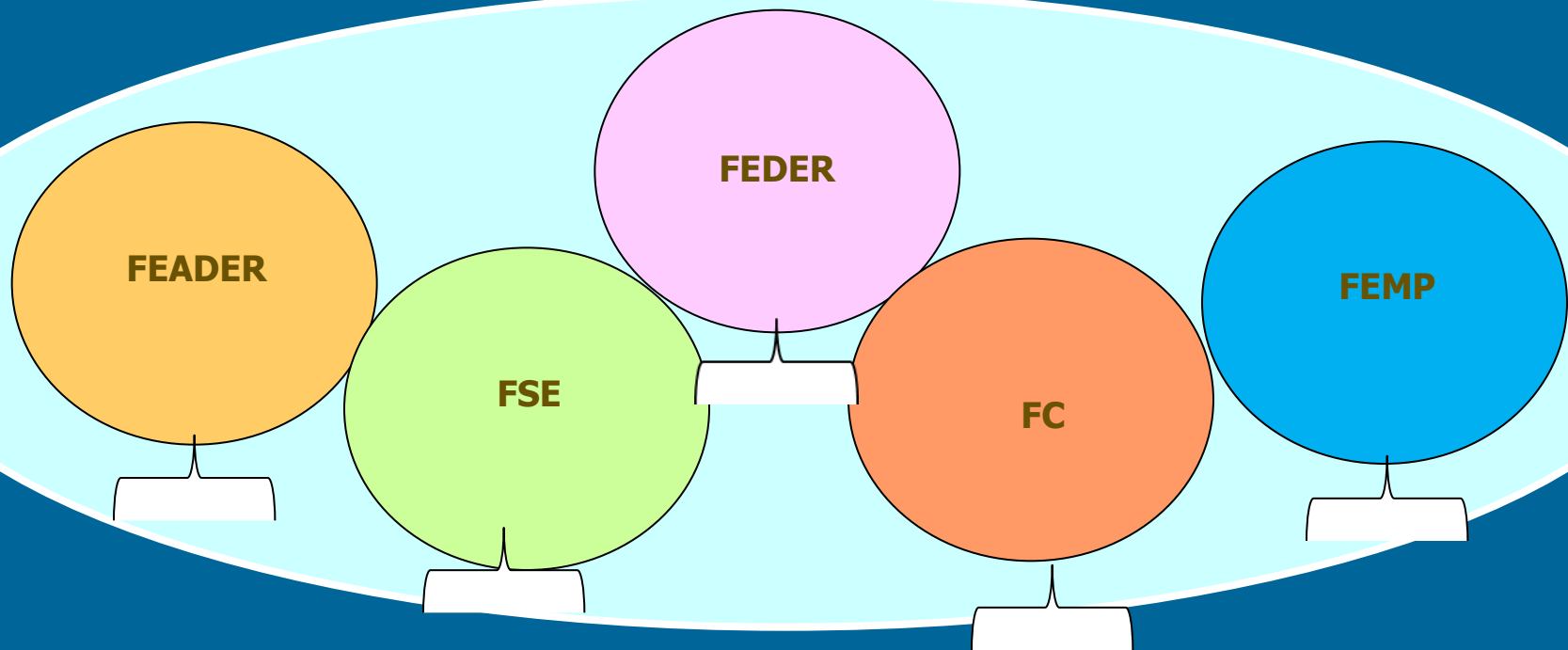
5

Desafío 1: que no se cumplan los augurios

Urban and rural population by major region (in million)



**Desafío 2: integrar el FEADER con el resto de
FONDOS, en un MEC/AA
multifondo-multisectorial,
que permita
"Plan Estratégico Desarrollo Territorial integrado"**



***Se abre una gran oportunidad y un
gran desafío ..***

***... "no pretendamos que las cosas
cambien si siempre hacemos
lo mismo"***

A. Einstein

iMuchas gracias por su atención!

rcompes@esp.upv.es