



Ministerio de Agricultura,
Pesca y Alimentación

MARCO NACIONAL DE
DESARROLLO RURAL
2007-2013

Madrid, 22 de octubre de 2007

ÍNDICE

Antecedentes	3
1.- Título	5
2.- Estado Miembro	5
3.- Análisis de la situación (económica, social y medioambiental)	6
4.- Justificación de las prioridades atendiendo al Plan Estratégico Nacional	24
5.- Medidas y actuaciones horizontales. Elementos comunes	29
5.1.- Medidas y actuaciones horizontales	31
5.2.- Elementos comunes	61
6.- Disposiciones transitorias	67
7.- Comité de Seguimiento	68
8.- Divulgación	71
9.- Designación de agentes consultados y resultados de la consulta	72
10.- Igualdad entre hombre y mujeres y no discriminación	77
11.- Aprobación y modificaciones	78
Anexo I: Indicador	79
Anexo II: Matriz DAF	100
Anexo III: Documento sobre Buenas Condiciones Agrarias y Medioambientales	
Anexo IV: Tablas resumen sobre condicionalidad	

ANTECEDENTES

El Reglamento (CE) n° 1698/2005, del Consejo, de 20 de septiembre, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), establece para el período 2007-2013 una programación basada en un Plan Estratégico Nacional, que recoge las prioridades de esta política a nivel de Estado Miembro, y en los Programas de Desarrollo Rural.

España llevará a cabo una programación acorde a su marco competencial y, por lo tanto, existirán diecisiete programas regionales, uno por Comunidad Autónoma. Además, tal y como contempla el Reglamento (CE) 1698/2005 en su artículo 15.3 y con el fin de incorporar elementos comunes y medidas horizontales para los diecisiete programas de desarrollo rural regionales, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente y consultadas las Comunidades Autónomas y los agentes económicos y sociales, ha elaborado el Marco Nacional, que debe ser aprobado por Decisión comunitaria. Todos los Programas de Desarrollo Rural incluirán las medidas horizontales, pudiendo añadir a éstas condiciones suplementarias o más restrictivas en su ámbito de actuación; así como medidas específicas que respondan a las diferentes situaciones regionales. El Marco Nacional y los Programas de Desarrollo Rural de las Comunidades Autónomas recogerán, conjuntamente, los apartados del anexo II del Reglamento (CE) 1974/2006.

Para realizar el seguimiento de los elementos comunes y las medidas horizontales y garantizar la coherencia de los Programas de Desarrollo Rural con el Plan Estratégico Nacional y con el Marco Nacional se crea un Comité de Seguimiento Nacional. En la primera reunión del citado Comité de Seguimiento, se establecerán cuadros específicos para cada una de las medidas horizontales con los porcentajes de cofinanciación del FEADER, de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas, para cada uno de los Programas de Desarrollo Rural, así como cuadros financieros orientativos que resuman las contribuciones totales para cada Programa de Desarrollo Rural en vigor en España en el periodo 2007-2013. Estos cuadros se utilizarán para realizar un adecuado seguimiento del Plan Estratégico Nacional y del Marco Nacional.

Las Autoridades de Gestión de los programas facilitarán, con periodicidad anual, en el marco del Comité de Seguimiento Nacional, los datos necesarios para completar los cuadros y la información referente al nivel de ejecución de los Programas de Desarrollo Rural y al grado de cumplimiento de la regla n+2.

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

Conforme al Reglamento (CE) 1698/2005, cada Programa de Desarrollo Rural debe contar con una autoridad de gestión, responsable de la gestión y aplicación del programa. De esta forma se prevé la existencia de dieciocho autoridades de gestión, una por cada uno de los programas regionales y otra para el programa de la Red Rural Nacional. De acuerdo con el marco competencial español, en el periodo 2007-2013 el desarrollo normativo y la gestión de las medidas de desarrollo rural corresponderá íntegramente a las Comunidades Autónomas. Los Programas de Desarrollo Rural incorporarán los indicadores por medidas que permitan realizar el seguimiento y la evaluación de los programas.

La coordinación de las autoridades de gestión corresponderá al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de la Dirección General de Desarrollo Rural, sin perjuicio de su condición de autoridad de gestión en el programa de Red Rural Nacional, en la que el Estado tiene competencia de gestión, resolución y pago.

Las principales funciones de coordinación son: la gestión y seguimiento del Plan Estratégico Nacional y del Marco Nacional, la organización y dirección de las actividades del Comité de Seguimiento Nacional, la interlocución ante la Comisión Europea en los asuntos relacionados con la programación de desarrollo rural y la presentación ante la Comisión Europea de los Programas de Desarrollo Rural.

1.- TITULO

MARCO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2007-2013

2.- ESTADO MIEMBRO

El ámbito de aplicación del presente Marco Nacional incluye todo el territorio de España.

Las regiones de convergencia, a efectos del FEADER, son: Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia, Asturias y Murcia. De ellas, Asturias y Murcia, son, a efectos de los fondos estructurales, regiones “phasing out” o de efecto estadístico, por haber superado el 75% del Producto Interior Bruto per cápita como consecuencia de la ampliación de la Unión Europea.

El resto de Comunidades Autónomas se clasifican como regiones fuera de convergencia, a saber: Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, La Rioja, Madrid, Navarra, País Vasco y Valencia. De ellas, Canarias, Castilla y León y Valencia son, a efectos de los fondos estructurales, regiones “phasing in” o de efecto crecimiento, por haber superado el 75% del Producto Interior Bruto per cápita por méritos propios.

3.- ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL

En el capítulo 1 del Plan Estratégico Nacional, se ha realizado un análisis de la situación económica, social y medioambiental en España, en general, y del medio rural y el sector agrario, en particular, que se expone a continuación. Este análisis se completa con una amplia relación de indicadores, recogidos en el anexo I del presente Marco, y una matriz DAFO que constituye el anexo II. Aunque los indicadores han sido elaborados a nivel de todo el país, se han obtenido datos a nivel regional de algunos de ellos debido a su relevancia. En el resto de casos, los parámetros regionales se incluyen en los Programas de Desarrollo Rural.

3.1 Situación general en España

La situación española se caracteriza por un conjunto de factores, entre los que destacan:

Aspectos económicos:

- Un Producto Interior Bruto (PIB) por habitante en rápido proceso de convergencia hacia la media comunitaria y con buenas perspectivas de crecimiento. (indicador O1)
- Unas tasas de empleo y desempleo cuyos valores convergen lentamente hacia la media de la Unión Europea (UE), existiendo un mayor diferencial en el caso de mujeres y jóvenes. (O2, O3)
- Un incremento anual del Índice de Precios al Consumo (IPC) alto. (CN2)
- Una balanza comercial negativa, con alta dependencia energética de las importaciones de energías fósiles. (CN1)
- Un gran incremento del consumo de energía en la última década.
- Un cierto retraso en el desarrollo de la I+D+i y en el uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Aspectos sociales:

- Una inmigración que ha crecido rápidamente en pocos años. (O34)
- Una tasa de crecimiento vegetativo muy baja, pero al alza debido a la inmigración.
- Una adopción creciente de las TIC por los ciudadanos, pero limitada a los jóvenes y a las zonas más desarrolladas económicamente.
- Menor grado de formación media o superior en adultos que la media de la UE.
- Densidades de población muy diferentes entre zonas; en general, gran concentración de la población en la costa y despoblamiento del interior con pequeños “islotas” de núcleos muy poblados. (C2)
- Gran parte del territorio con problemas de despoblamiento debido a la orografía, las condiciones climáticas o la escasez de agua, entre otras causas. (C2, C8)

Aspectos ambientales:

- Gran riqueza en biodiversidad, hábitats y paisajes diferentes. (O17)
- Buenas perspectivas en el uso de energías alternativas, sobre todo eólica. (O24, O25)

- Precipitaciones escasas e irregulares en la mayor parte del territorio que pueden originar problemas de sequía.
- Competencia entre sectores por el uso del agua.
- Riesgo de desertificación en determinadas áreas del territorio español.
- Posible impacto del cambio climático.
- Problemática creciente en relación al volumen de residuos generados.

3.2 Situación del sector agrario

Situación Económica

El Valor Añadido Bruto (VAB) del sector primario (agricultura, caza y selvicultura) tiene una baja participación en el Producto Interior Bruto (PIB) nacional (3,32%) lo que evidencia una pérdida de importancia del sector agrario frente a otros sectores (O9, C19). Sin embargo, la importancia relativa del sector primario en la actividad económica general es superior en España a la de la mayoría de los países de la UE-25 (O9), en cierta medida por efecto de la considerable incidencia de sistemas de producción basados en el regadío y del alto valor de los productos tempranos o de primor, producidos en ciertas zonas del país.

El peso de la producción vegetal en la Producción Final Agraria está en torno al 60-65% (según fuentes) y el de la producción animal cerca del 35%, aunque ambas están muy interrelacionadas. Así, gran parte de los cereales producidos (e importados) tienen como fin la alimentación animal.

Analizando la contribución de las diferentes ramas de producción a la Producción Final Agraria, se obtienen los siguientes datos para las diez primeras producciones:

	MAPA(media 2002-2004)	INE (2001-2003)
Hortalizas	17,8%	16,9%
Frutas	13,9%	15,1%
Porcino	10,5%	11,2%
Cereales	11,8%	10,2%
Aceite de oliva	6,5%	6,1%
Bovino	6,3%	5,9%
Leche	5,7%	6,1%
Ovino y Caprino	4,4%	5,1%
Aves	3,9%	3,0%
Plantas Industriales	3,6%	4,0%

El sector agrario español se caracteriza por una buena y creciente productividad (O6), ligeramente superior a la media comunitaria de la UE-15 y muy superior a la media de la UE-25. No obstante, es necesario profundizar en los datos de la Red Contable Agraria a nivel europeo para comprender las fortalezas y debilidades de este sector.

De esta forma, destacan las siguientes ramas con una productividad superior a la de la UE-25: Olivicultura (109,4%), Cultivos mixtos (114,5%), Producciones mixtas: ganado y cultivos (127,6%) y Ovino y caprino (136,1%). Con productividad aproximadamente igual a la media comunitaria se situarían: Granívoros (99,7%) y Cultivos mixtos (98,8%). Por último, con una productividad inferior a la comunitaria: Cultivos de raíz, algodón y tabaco (91,0%), Frutales (84,7%), Cereales (81,4%), Horticultura (75,6%), Ganado con distintos fines (68,8%), Vacuno lechero (67,3%), Cultivos permanentes Combinados (66,6%) y Viñedo (63,5%).

Se observa que los sectores que más contribuyen a la Producción Final Agraria no coinciden con los que tienen una mayor productividad. Destaca la baja productividad de los viñedos y la elevada productividad del sector de ovino y caprino (la mayor de los países comunitarios), pudiendo ésta última rama aportar un alto valor añadido ambiental debido a sus métodos de producción en España.

En cuanto al comercio exterior, la balanza comercial del sector agrario (ON1) presenta un claro superávit en productos frescos y, en cambio, un déficit en productos elaborados. Destacan las importaciones de leche y productos lácteos, cereales, oleaginosas, bebidas alcohólicas y tabaco, entre otras. Respecto a las exportaciones españolas, destacan productos como los pescados, crustáceos y moluscos, las legumbres y hortalizas, las frutas, las grasas y aceites, los vinos, etc.

Es importante destacar que una parte notable de las importaciones se dedica a las producciones ganaderas intensivas (cereales, soja, residuos de industrias), que luego se compensan, sólo parcialmente, por las exportaciones de carnes.

Por otro lado, un dato adicional a este análisis de la situación económica del sector es el elevado precio del suelo agrario, en el marco de un incremento generalizado del precio del suelo en España, consecuencia indirecta de la fortaleza del sector de la construcción, impulsada, fundamentalmente, por el sector del turismo.

Orientaciones productivas

España destaca por la diversidad de sistemas productivos y la variedad de sus producciones: se produce desde bovino extensivo en prados permanentes, ovino que aprovecha el rastrojo de los cereales, porcino extensivo en sistemas de dehesas, hasta frutas y hortalizas extratempranas, pasando por los cultivos típicos mediterráneos.

La producción ganadera más importante desde el punto de vista económico y en cuanto a censos es, no obstante, la producción intensiva (porcino, vacuno de leche y avicultura) lo que por otro lado, tiene una importante repercusión en la producción de cultivos herbáceos y cereales, que constituyen la materia prima para alimentar a más de 25 millones de cerdos, 45 millones de gallinas ponedoras o los casi 600 millones de pollos que se producen cada año. A nivel comunitario, España destaca también en efectivos de ovino y caprino.

Si se tiene en cuenta el valor de la producción, en las producciones vegetales destaca la hortofrutícola que contribuye a la mitad de la producción final agraria, con una gran diversidad de productos (hortícolas, cítricos, frutas de hueso y de pepita, etc.), muchos de los cuales son partidas importantes de la exportación. En función de la superficie de cultivo, tienen especial relevancia los cereales (46,4%), el olivar (16,4%), los frutales (10,4%), las plantas industriales (9,6%) y el viñedo (7,9%).

Respecto a la agricultura y ganadería ecológica, este método de producción se encuentra en una fase de clara tendencia alcista, tanto a nivel de producción primaria como de transformadores y comercializadores (O23). Por otro lado, y en el marco de la necesidad de desarrollar fuentes de energía alternativas a los combustibles fósiles, existe un creciente interés por la producción de biocarburantes a partir de materias primas agrarias.

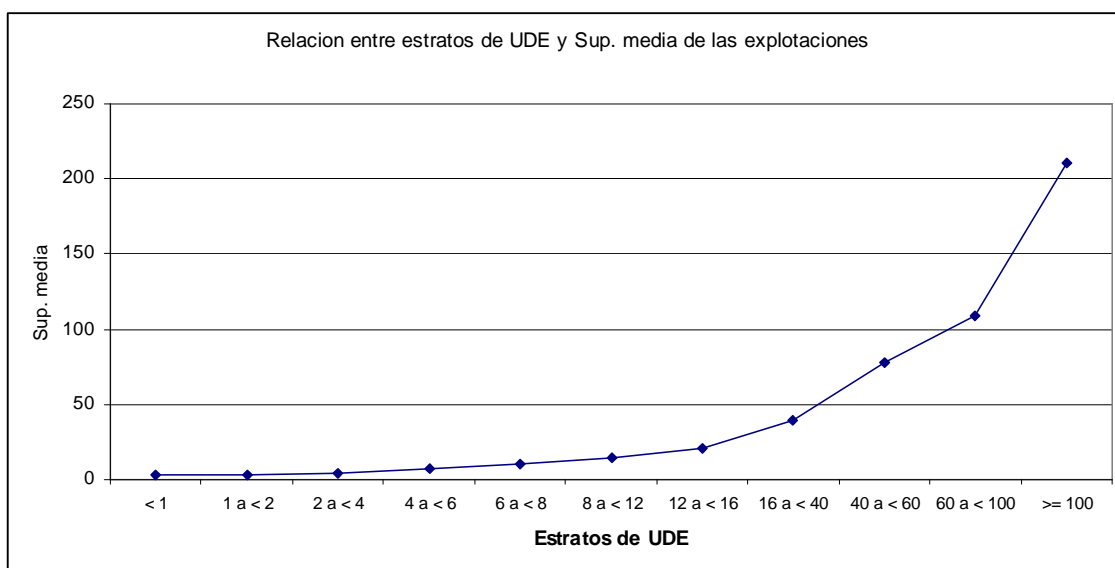
A toda esta tipología anterior hay que añadir, más por su importancia cualitativa que cuantitativa, la agricultura periurbana en zonas costeras (sobre todo en el litoral mediterráneo). Este tipo de agricultura constituye un espacio de transición muy importante desde el punto de vista medioambiental, introduciendo elementos paisajísticos y permitiendo, en su caso, la utilización de aguas depuradas para el regadío.

Estructuras de producción

La superficie agraria útil (SAU) total en España supera los 25 millones de hectáreas. Un rasgo distintivo del aprovechamiento de la SAU es el elevado porcentaje de la misma (en torno al 17%) que se dedica a los cultivos permanentes (C3). Casi la mitad de la SAU corresponde a tierras labradas y el resto (algo más de un tercio) son pastos permanentes.

El cuanto a las explotaciones agrarias en España, su número mantiene la tendencia decreciente de los últimos años y en la actualidad existen más de un millón (C4). Paralelamente, la superficie agraria útil por explotación presenta una tendencia ascendente, siendo el tamaño medio de las explotaciones (22,1 ha) relativamente bajo en comparación con otros países comunitarios (C4). La tendencia del último decenio se caracteriza por el incremento en número de las explotaciones de menos de 5 ha de SAU y de las de más 50 ha; en cambio, el número de explotaciones de tamaño intermedio ha disminuido drásticamente.

Conviene hacer incidencia en la situación dual de las explotaciones españolas: muchas pequeñas explotaciones (55% del total) que abarcan el 5% del total de de la SAU y sólo un 8'7% de las explotaciones que ocupan el 69'1% de la SAU. Esta realidad puede completarse con el siguiente gráfico, donde se observa que hay muchas explotaciones por debajo de 100 ha con un tamaño de dimensión económica viable.



España tiene en este indicador (C4) un valor de 15,1 UDE, es decir, un 28% menos que la media de la UE-15. Sólo el 2,1% de las explotaciones españolas tienen una UDE superior a 100 (frente al 4,4% de la UE-15). Sin embargo en el estrato medio (2-100 UDE) el dato español es de 68,4% de las explotaciones, superior al de la media UE-15 (62,4%); y en el estrato bajo (< 2 UDE) la diferencia es más positiva para España (29,5% de las explotaciones, frente al 33,2% de la UE-15).

La inmensa mayoría de las explotaciones agrarias en España (más del 90%) tienen como titular una persona física. Sin embargo, en las décadas recientes las explotaciones cuyo titular es una persona jurídica han incrementado de forma muy significativa su número, destacando en particular el peso creciente de las fórmulas societarias y cooperativas.

Los datos relativos a los regímenes de tenencia ponen de manifiesto que la agricultura española continúa siendo de forma predominante una agricultura de propietarios (2/3 de la SAU son trabajadas en propiedad). No obstante, hay que resaltar la fuerte expansión registrada en los últimos años por el arrendamiento, que ha constituido una vía esencial de movilidad de la tierra y de ampliación de la base territorial de las explotaciones.

El Regadío

El regadío está presente en prácticamente todas las comarcas agrarias españolas y consume cerca del 75% de los recursos hídricos de España (alrededor de 24.000 hm³ en años sin sequía). La gestión de los recursos hídricos se realiza a través de las Confederaciones Hidrográficas, que se corresponden con las cuencas hidrológicas, y que cumplen con la definición de Unidad de Gestión definida en la Directiva Marco del Agua. En aplicación del artículo 5 de esta Directiva, dichas Confederaciones y el Ministerio de Medio Ambiente elaboraron una serie de Informes que analizan el impacto y las presiones a que están sometidas las masas de agua de sus respectivas cuencas. Esos Informes están disponibles para consulta en Internet¹ e incluyen una descripción detallada de la situación de las cuencas. Las conclusiones de dichos informes serán de relevancia de cara a las propuestas de actuación que se planteen en los Programas de Desarrollo Rural regionales.

Las producciones de las tierras en regadío suponen más de la mitad de la Producción Final Agrícola, mientras que la superficie ocupada por las mismas sólo representa en torno a un 15% de la superficie agraria útil (C15). El significado económico del regadío, a nivel de las explotaciones agrarias, se manifiesta en el hecho de que una hectárea regada en España produce aproximadamente seis veces más que una de secano y genera una renta cuatro veces superior.

No obstante, no debe considerarse únicamente su importancia desde el punto de vista económico, ya que el regadío tiene un papel multifuncional fundamental en el proceso de modernización de la agricultura y de vertebración de la sociedad rural española, contribuyendo a la fijación de población en comarcas con un elevado grado de despoblamiento. En las zonas con menor densidad de población la existencia de los regadíos es imprescindible para mantener la población y, consecuentemente, para la preservación del medio ambiente.

¹ El Estudio General sobre la Demarcación Hidrográfica, así como el informe resumen del artículo 5 de la DMA y anejo nº 1 “Ampliación de la información contenida en el informe resumen del artículo 5”, se encuentra en la Web de cada Confederación Hidrográfica, como en www.chguadalquivir.es, www.chduero.es, www.chnorte.es, www.chguadiana.es, www.chebro.es, www.chjucar.es, www.chsegura.es, www.chtajo.es.

En la distribución por cultivos del área regada, se observan algunas producciones con prácticamente la totalidad de su superficie en regadío (>90%); es el caso del maíz, el algodón, el tabaco, las hortalizas, los cítricos y algunos frutales. En segundo orden de importancia, con un porcentaje de superficie regada ligeramente inferior (60-85%), se situarían cultivos como la patata o la remolacha. Por último, las plantaciones de olivar y viñedo o la superficie de sembrada de cereales, leguminosas o cultivos forrajeros siguen siendo mayoritariamente de secano (sólo el 10-25% de la superficie está en regadío).

Los efectos del regadío sobre el medio ambiente se analizan en el apartado 3.5 del presente capítulo.

Capital humano

Se constata el alto grado de envejecimiento de la población dedicada a la actividad agraria en España en comparación con la media de la UE-15 y de la UE-25 (O5). La falta de relevo generacional puede ser debida a los altos costes de instalación en agricultura, los bajos niveles de renta en comparación con los otros sectores o la falta de atractivos de la vida en el medio rural, lejano, en muchos casos, a centros de servicios de todo tipo.

En relación al empleo, el sector agrario (agricultura, ganadería, caza y silvicultura) ha contado en los últimos años con una población activa media en torno al millón de personas (O8), lo que supone una alta proporción de empleo en este sector en comparación con otros países de la UE, con tendencia a la estabilización (C20). De esa cifra total de personas empleadas en el sector agrario, aproximadamente una cuarta parte son mujeres (O8).

En los últimos años se ha producido un incremento del número de trabajadores asalariados en la agricultura, hasta prácticamente alcanzar el 30%. Es destacable la creciente llegada de inmigrantes dispuestos a desempeñar empleos agrarios como asalariados y que ha influido positivamente en el rejuvenecimiento del sector (O34).

En el sector agrario español es necesario un esfuerzo para mejorar el bajo nivel de formación de los agricultores y ganaderos, sensiblemente por debajo de la media europea (O4). La baja formación tiene muchas consecuencias: ausencia de espíritu empresarial, falta de conocimientos para mejorar la comercialización y el valor añadido de los productos o un bajo uso de las TIC como herramienta de gestión y en las relaciones comerciales.

Por último, se pueden resaltar otras características del capital humano del sector agrario español como el alto grado de masculinización (O8) o la importancia creciente de la agricultura y ganadería a tiempo parcial en algunas zonas (O27).

3.3 Sector Forestal

La productividad del sector forestal, medida en Valor Añadido Bruto silvícola por unidad de trabajo (O14), es más baja que la del sector agrario, aunque muy pocos montes se dedican a la actividad productiva.

Entre las producciones forestales directas más importantes destacan la madera, el corcho y la fauna cinegética. Otros productos son: frutos diversos, resina, hongos, etc. Es destacable también la importancia de la actividad de pastoreo en zonas forestales de baja densidad arbórea, montes bajos, pastizales permanentes, etc., así como la posibilidad de aprovechamiento energético de la biomasa forestal. También hay que tener presente el creciente valor social de los montes en el contexto de la sociedad española.

La producción de madera oscila alrededor de los 15 millones de m³ en los últimos años, si bien las extracciones apenas superan la mitad del crecimiento anual, lo que muestra claramente la aplicación de una gestión conservadora. El consumo de productos de la madera está en aumento y debe ser atendido en buena parte a través de importaciones. La balanza comercial es fuertemente deficitaria para este sector, con una tasa de cobertura inferior al 50%.

Alrededor del 70 % de los aprovechamientos procede de masas de *Pinus pinaster*, *Pinus radiata* y *Eucalyptos* sp., concentrándose alrededor del 75% de la producción forestal de madera en la Cornisa Cantábrica y Galicia, en una superficie que supone el 20% de la superficie forestal arbolada española. No obstante, en los últimos años se ha fomentado la forestación con especies autóctonas, de crecimiento más lento y mejor adaptadas a los ecosistemas españoles, a través de la medida de forestación de tierras agrícolas del Programa Horizontal para las Medidas de Acompañamiento.

3.4 Industria alimentaria

La situación económica puede resumirse con los siguientes datos fundamentales:

- Importante contribución al volumen de negocios del sector industrial.
- Contribución al PIB semejante a la media comunitaria. (O13)
- Productividad relativamente baja (con diferencias entre ramas). (O10)
- Incremento de las inversiones en los últimos años (aunque su volumen dista todavía del de otros países comunitarios de tamaño análogo al nuestro y sector agroindustrial más potente). (O11)
- Concentración en zonas industriales urbanas (sobre todo en el caso de las industrias de mayor tamaño).
- Balanza comercial negativa (sobre todo en lácteos y derivados de los cereales). (ON1)
- Gran contribución al sector servicios (transporte, logística, etc.)
- Elevado número de productos amparados por denominaciones de calidad.
- Gran atomización del sector con un elevado número de pequeñas empresas.

En lo que se refiere al capital humano, la implantación de la automatización de procesos de producción de las grandes empresas aumenta la productividad, pero suele disminuir el empleo. Además, en algunos subsectores se aprecia una cierta estacionalidad del empleo, la ausencia de formación específica y el todavía insuficiente desarrollo de una I+D+i potente.

Desde el punto de vista ambiental cabe destacar las oportunidades de I+D con el fin de disminuir la contaminación derivada de los procesos industriales y fomentar el uso de residuos y subproductos en otros sectores, reutilizar el agua o ahorrar energía.

En el conjunto de la industria española, la rama de la industria alimentaria participa con un 17,57% de las ventas netas de productos, un 20,74% del consumo de las materias primas y un 14,3% del empleo industrial (Encuesta Industrial de Empresas del INE de 2004).

Al analizar la importancia relativa de cada subsector se observa lo siguiente (datos 2004):

- Cinco subsectores absorben el 55,38% de las ventas netas de productos del sector industrial alimentario: industrias cárnicas (19,78%), industrias lácteas (10,32%), alimentación animal (9,50%), aceites y grasas (8,07%) y conservas vegetales (7,71%).
- Tan solo cuatro subsectores consumen el 57,09% del valor de las materias primas utilizadas en el sector alimentario, la industria cárnica el 23,30%, alimentación animal el 12,90%, aceites y grasas el 11,61% y el de industrias lácteas el 9,28%.
- En términos de empleo, los subsectores de pan y bollería con un 22,24%, industrias cárnicas con un 21,37%, conservas vegetales con un 9,28% e industrias lácteas con un 7,30%, generan el 60,19% del empleo total en la industria alimentaria.
- En cuanto al valor añadido cinco subsectores producen el 55,85% del total de la industria alimentaria: la industria cárnica el 16,89%, el subsector de pan y bollería el 12,77%, la industria láctea el 10,54%, el subsector de vinos el 8,33% y conservas vegetales el 7,32%.

3.5 Situación medioambiental

Biodiversidad y Espacios naturales

Producto de la gran extensión y de la diferencia de latitudes, en España existe una gran variedad y riqueza ambientales. Existe una amplia red de parques nacionales y naturales y un alto porcentaje del territorio nacional está clasificado como espacio protegido ó perteneciente a la Red Natura 2000 (C10). Existen también espacios naturales clasificados como Reserva de la Biosfera.

Conviven asimismo una gran riqueza de sistemas agrarios y forestales extensivos (C9) muy adaptados al medio ambiente, que contribuyen al paisaje y a la biodiversidad (estepas cerealistas, sistemas de cultivos permanentes en secano, combinación de pastos y árboles, pastos y pastizales, pastoreo tradicional, etc.), estando muchos de ellos ligados a la Red Natura 2000 (C10).

Desde el punto de vista medioambiental, destacan por su importancia ecológica los pastizales seminaturales denominados dehesas que ocupan una gran superficie en el oeste de España. Las dehesas son un gran ejemplo de equilibrio ecológico entre el pastoreo (fundamentalmente porcino ibérico y ovino) y el bosque mediterráneo caracterizado por especies del género *Quercus* (encinas, alcornoques, quejigos, etc.)

La Red Natura 2000 ocupa en España una superficie en torno a los 11,5 millones de hectáreas (cifra que alcanza los 13 millones de hectáreas si se consideran las zonas marinas), lo que equivale a casi una cuarta parte del territorio nacional. El 24,5 % de las zonas forestales pertenece a la Red Natura 2000. Según datos del año 2004, en España la superficie agraria útil en Natura 2000 es de, aproximadamente, el 24% de la SAU total (unas 6 millones de hectáreas), y el 18,23% de Natura 2000 corresponde a hábitats agrarios que dependen de prácticas de agricultura extensiva. En las siguientes tablas se recoge información pormenorizada de la SAU en Red Natura 2000, por Comunidades Autónomas y su distribución por cultivos.

SUPERFICIE AGRARIA EN NATURA 2000

CCAA	Sup CCAA (ha)	SAU CCAA (ha)	Sup Natura (ha)	SAU en Natura (ha)	% SAU en Natura / Sup Natura	% Sup en Natura / Sup CCAA	% SAU en CCAA / Sup CCAA	% SAU en Natura / SAU CCAA
ANDALUCÍA	8.762.362	5.836.411	2.519.173	1.300.634	51,63%	28,75%	66,61%	22,28%
ARAGÓN	4.773.028	2.322.770	1.354.221	459.228	33,91%	28,37%	48,66%	19,77%
ASTURIAS	1.060.037	293.897	285.350	60.220	21,10%	26,92%	27,73%	20,49%
BALEARES	503.833	280.648	99.311	35.088	35,33%	19,71%	55,70%	12,50%
CANARIAS	747.525	141.381	325.018	24.601	7,57%	43,48%	18,91%	17,40%
CANTABRIA	531.961	158.734	146.757	28.187	19,21%	27,59%	29,84%	17,76%
CASTILLA LA MANCHA	7.941.350	5.032.406	1.821.657	911.148	50,02%	22,94%	63,37%	18,11%
CASTILLA Y LEÓN	9.423.183	5.355.742	2.460.709	1.126.666	45,79%	26,11%	56,84%	21,04%
CATALUÑA	3.220.086	1.113.048	621.217	105.379	16,96%	19,29%	34,57%	9,47%
EXTREMADURA	4.169.582	2.801.677	1.257.596	724.132	57,58%	30,16%	67,19%	25,85%
GALICIA	2.968.165	826.971	346.069	50.055	14,46%	11,66%	27,86%	6,05%
MADRID	802.254	374.905	319.944	163.112	50,98%	39,88%	46,73%	43,51%
MURCIA	1.131.672	624.305	265.952	104.378	39,25%	23,50%	55,17%	16,72%
NAVARRA	1.038.822	476.653	251.489	79.792	31,73%	24,21%	45,88%	16,74%
PAÍS VASCO	722.168	182.278	144.730	20.830	14,39%	20,04%	25,24%	11,43%
LA RIOJA	504.178	205.716	167.540	27.294	16,29%	33,23%	40,80%	13,27%
COMUNIDAD VALENCIANA	2.326.969	942.850	635.390	151.554	23,85%	27,31%	40,52%	16,07%
TOTAL	50.627.177	26.970.393	13.022.123	5.372.300	41,26%	25,72%	53,27%	19,92%
SAU + pasto arbustivo				9.688.119				35,92%

Las superficies reflejadas en esta tabla han sido medidas mediante procedimientos SIG a partir de las coberturas disponibles, por lo que pueden no coincidir exactamente con las superficies oficiales.

Superficie Natura de la Publicación "Red Natura 2000" MMA, actualizada a octubre de 2005.

Distribución por cultivos de SAU en Natura 2000

(La información SIGPAC utilizada corresponde a actualizaciones de 21/12/2005, 20/01/2006 y 15/02/2006, según provincias)

USOS SIGPAC	Sup (ha)
Asociación frutal de cáscara-olivar	8
Asociación frutal de cáscara-viñedo	127
Asociación frutal-viñedo	770
Asociación olivar viñedo	425
Asociación olivar-frutal	707
Cítricos	3.517
Frutal	115.604
Frutal de cáscara	38.948
Huerta	3.696
Invernaderos y cultivos bajo plástico	1.510
Islas (recintos de olivar)	3.401
Olivar	264.731
Pastizal	790.052
Pasto con arbolado	1.989.306
Tierra arable	2.068.790
Viñedo	71.822
Zona concentrada no reflejada en la ortofoto	18.884
Total SAU	5.372.300
Pasto arbustivo	4.315.820
Total SAU + pasto arbustivo	9.688.119

La protección de la biodiversidad es una de las principales cuestiones a tener en cuenta en la elaboración de programas y medidas que afecten al sector agrario y a las zonas rurales en general.

La agricultura y la ganadería contribuyen de forma directa a la preservación de determinados espacios de elevado valor ambiental siendo, en general, la única alternativa a otras actividades económicas de los sectores secundario y terciario, cuyos efectos sobre el medio ambiente son, en ocasiones, negativos.

Dentro del ámbito del desarrollo rural, las medidas agroambientales, la indemnización compensatoria y la forestación de tierras agrarias, responden al objetivo de preservación de la biodiversidad y de los hábitats de interés comunitario de conservación, fomentando prácticas agrarias respetuosas con el medio ambiente, contribuyendo al mantenimiento de la actividad agraria en zonas con desventajas naturales condicionada al respeto del medio ambiente, y favoreciendo el desarrollo de ecosistemas forestales y una gestión del espacio natural compatible con el medio ambiente.

Las buenas condiciones agrarias y medioambientales también incorporan condiciones dirigidas a la conservación de los hábitats y la biodiversidad, regulando, en concreto, el mantenimiento de la estructura del terreno, el uso del agua, el almacenamiento de estiércoles ganaderos, y el mantenimiento de pastos permanentes.

Suelos-Erosión

Uno de los mayores problemas medioambientales de España es la erosión, causada fundamentalmente por las condiciones climáticas de la mayor parte del territorio nacional y por las actividades humanas.

El Resumen Nacional de los Mapas de Estados Erosivos, elaborados entre 1985 y 2002 por el ICONA y luego por la Dirección General de Conservación de la Naturaleza del Ministerio de Medio Ambiente muestra que en cerca del 46% del territorio (23 millones de hectáreas) la intensidad del proceso de erosión es superior a los límites tolerables, situado en 12 toneladas por hectárea y año, y un 12% del territorio (6 millones de hectáreas) está sometido a erosión muy severa, superior a 50 toneladas por hectárea y año. Estas zonas de erosión muy severa se sitúan en su mayoría dentro de las cuencas hidrográficas de clima mediterráneo-continental, principalmente las cuencas del Sur, Guadalquivir, Ebro, Júcar, Tajo, Segura y Canarias.

La gravedad de este problema ha motivado la elaboración de diversos programas y medidas destinadas a proteger el suelo. En concreto, el Programa Horizontal de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento 2000-2006 ha contemplado este aspecto en:

- Las buenas prácticas agrarias habituales que deben cumplir los beneficiarios de las medidas agroambientales y de la indemnización compensatoria, al incluir la prohibición de labrar el suelo siguiendo la línea de máxima pendiente.
- Las medidas agroambientales, que incluyen una medida específica de lucha contra la erosión, y medidas de extensificación de la producción agraria.
- La forestación de tierras agrarias.
- El apoyo a la utilización de los servicios de asesoramiento, que fomenta el comportamiento medioambiental de las explotaciones.
- La indemnización compensatoria en zonas desfavorecidas.

Los requisitos mínimos de las buenas condiciones agrarias y medioambientales de la condicionalidad, definidos para todo el territorio nacional en el Real Decreto 2352/2004, de 23 de diciembre, sobre la aplicación de la condicionalidad, establecen condiciones para evitar la erosión: en relación al laboreo, prohibiendo el laboreo en dirección de la pendiente según la pendiente media del recinto; en relación a la cobertura mínima del suelo, prohibiendo labrar el suelo entre la recolección y el inicio de la presiembra, y estableciendo condiciones de cubierta vegetal en olivares, en las tierras de barbecho, retirada y no cultivadas; y en relación al mantenimiento de las terrazas de retención, estableciendo la obligación de mantenerlas en buen estado de conservación.

Como consecuencia de la situación del suelo, en España, en comparación con otros países de la UE, existe un mayor porcentaje de cultivos permanentes en secano (olivo, viñedo, almendro, etc.), situados en zonas de topografía accidentada y que contribuyen a evitar la erosión, cuando existen medidas correctoras frente a la misma, y a mantener el paisaje y la biodiversidad (C3).

Por otra parte, el Ministerio de Medio Ambiente presentó en 2003 el Programa de Acción Nacional contra la Desertificación, cuyo objetivo es determinar cuáles son los factores que contribuyen a la desertificación y las medidas prácticas para luchar contra ella y mitigar los efectos de la sequía. El programa incluye propuestas dirigidas a proteger el suelo contra la erosión, algunas de las cuales se han concretado en los requisitos de la condicionalidad y en las medidas de desarrollo rural expuestas anteriormente.

Además de la erosión, hay que destacar otros efectos de la agricultura española, desde el punto de vista medioambiental, como por ejemplo, el bajo contenido en materia orgánica de muchos suelos, el alto grado de incendios o el incremento de zonas amenazadas por el proceso de desertificación. Además, se está produciendo una pérdida paulatina de las prácticas de cultivo tradicionales (como el barbecho o las rotaciones) y de los sistemas ganaderos extensivos basados en el pastoreo; así como un empobrecimiento de la diversidad de variedades, razas y especies autóctonas. A todo ello se ha hecho frente a través de medidas específicas incluidas en el Programa de Desarrollo Rural de Medidas de Acompañamiento.

Agua

En la actualidad, en España se evidencia un acusado déficit hídrico como consecuencia, fundamentalmente, de unas condiciones climáticas adversas, cada vez más estructurales y menos coyunturales, lo que supone menos cantidad de agua disponible para uso agrario. El año hidrológico 2004-2005 fue el año más seco en España desde que se dispone de información sistematizada. Adicionalmente, los cuatro primeros meses del año 2005-2006 pusieron de manifiesto la consolidación de las condiciones de sequía que afectaron al 80% del territorio nacional. En el período 2000-2005 la reserva hidráulica peninsular osciló entre el 45,3% y el 67% de la capacidad de embalse, sin problemas de abastecimiento, no superando ningún año los 35.600 hm³, sobre una capacidad de embalse de unos 56.000 hm³.

El agua es, sin duda, uno de los inputs más importantes para el desarrollo. Las limitaciones o restricciones al consumo condicionan la mayor parte de las actividades.

El principal problema de la gestión del agua en España es la escasez estacional de la misma, si bien el creciente uso de sistemas evolucionados de aplicación del riego facilita la eficiencia en la utilización del agua. Otra limitación, en el caso de utilización de aguas subterráneas, es la sobreexplotación que sufren algunos acuíferos. Por todo ello, es importante que las medidas que apoyen el regadío estén encaminadas a la optimización de la eficacia hídrica, favoreciendo la modernización de infraestructuras necesaria para minimizar las pérdidas de agua y garantizando así la coherencia con la Directiva Marco del Agua.

Para el cumplimiento de la Directiva en España, se está elaborando una modificación de la Ley de aguas, en la cual se pretende asegurar la autofinanciación de los organismos de cuenca, conocer el coste de prestación del servicio y racionalizar el consumo.

Por lo tanto, el mayor potencial de ahorro de agua en España proviene, sin duda, de la modernización de los sistemas de riego. Así, se puso en marcha el Plan Nacional de Regadíos, hasta el año 2008, con cofinanciación del FEOGA. En el período 2000-2006 el Plan ha supuesto unas actuaciones en 1.601.522 hectáreas, con una inversión de 2.467 millones de euros y un ahorro de agua de 2.882 hm³/año (más de un 5% de la capacidad de embalse de toda España).

Este ahorro se ha producido, fundamentalmente, por la transformación a superficie regada por goteo, que alcanza ya el 41,6% de la superficie regada en España. El ahorro se ha producido también como consecuencia de una disminución de las pérdidas de agua en el sistema de transporte y distribución del agua, mejorando la gestión de la zona de riego, modificando las prácticas de cultivo y utilizando variedades de semilla menos consumidoras de agua.

En la actualidad, la distribución de la superficie de riego por tipo de regadío es la siguiente:

Sistema de Riego	Superficie	
	Ha	%
Gravedad	1.163.254	35,00
Aspersión	493.430	14,90
Automotriz	251.598	7,60
Localizado	1.381.385	41,60
Sin información	20.304	0,60
Otros sistemas	9.369	0,30
Total	3.319.340	100

En cuanto a su eficiencia, al estar muchas de las obras en ejecución y parte de las finalizadas no han entrado aún en servicio, no se ha procedido a medir aquellas, pero una vez finalizadas las inversiones privadas, se procederá a medir la eficiencia global en la zona de actuación que sea necesaria.

La previsión existente, en cuanto a nuevas actuaciones, es la de seguir modernizando regadíos, es decir, de actuar en los sistemas de transporte, distribución y aplicación de agua en parcelas, a través de la planificación que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación decida en cada momento.

Finalmente, la actividad agraria puede tener incidencia en la contaminación por nitratos. Este tipo de contaminación representa una de las causas más comunes de deterioro de calidad de las aguas, siendo un problema compartido por todos los Estados Miembros de la Unión Europea. Se manifiesta principalmente en un aumento de la concentración de nitratos en las aguas subterráneas y superficiales.

En cumplimiento de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de diciembre de 1991, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en la agricultura, España ha designado a través de las Comunidades Autónomas, zonas vulnerables (aquellas superficies que contribuyan a la contaminación cuyas escorrentías fluyan hacia las masas de agua afectadas).

Siempre en cumplimiento de la Directiva sobre nitratos, para estas zonas se han elaborado y ejecutado códigos de buenas prácticas, programas de acción y programas de control, para evaluar la eficacia de estas acciones.

La modernización de regadíos constituye una herramienta de decisiva importancia para luchar contra la contaminación difusa por nitratos y por otros agentes nocivos. Las formas de aplicación de regadío localizado que se propician representan de por sí la posibilidad de minimizar el transporte de nitrógeno en las aguas de riego. El control de las dosis de riego permite en muchos casos la fertirrigación y, por tanto, la determinación adecuada de las épocas de aplicación y de las proporciones de nutrientes, según las necesidades marcadas por el suelo y el cultivo de que se trate y, consecuentemente, realizar un seguimiento sobre la parcela del balance de nitrógeno.

La modernización de los regadíos implica en muchos casos la instalación de sistemas de telegestión de agua que permiten automatizar también el proceso de aplicación de nutrientes y fitosanitarios, apoyándose en la información, con o sin cables, proveniente de sensores instalados en las parcelas. La eficacia de las actuaciones aumenta con la existencia de servicios de asesoramiento al regante y de información agrometeorológica.

En estos momentos está en marcha en España la cuarta fase del Programa de Vigilancia Ambiental del regadío. Este Programa está sirviendo para mitigar los efectos sobre el medio de la ejecución de las obras de regadío y para detectar posibles impactos ambientales negativos y asesorar a los regantes para que se eliminen a través de las buenas prácticas agrarias.

Superficies forestales-Incendios

Los sistemas forestales españoles son generalmente sistemas multifuncionales, con una clara prevalencia de las funciones ecológicas y protectoras en el área mediterránea, donde la productividad es muy reducida. Si bien la rentabilidad de las producciones directas es escasa, su importancia ambiental en sentido amplio (biodiversidad, protección hidrológica, cambio climático, etc.) es muy elevada. No obstante, en ciertos casos, esta escasa rentabilidad de sus producciones directas ha provocado el abandono de los aprovechamientos y de las prácticas culturales, perjudicando su estado selvícola, generando estructuras de masa deficientes, afectando negativamente sus funciones ambientales y sociales y amenazando su persistencia al hacerlas especialmente propensas a la propagación de enfermedades y del fuego, con su secuela de daños.

Desde el punto de vista ambiental, el problema más grave de los bosques españoles es el alto riesgo de incendios forestales (ON3, ON4), que podría disminuirse mejorando el tratamiento de las masas forestales mediante el fomento de la gestión forestal sostenible, el aprovechamiento de la biomasa o la práctica ganadera tradicional. La cría y explotación de determinadas especies bien adaptadas a su medio autóctono históricamente, se ha considerado una práctica beneficiosa que contribuye activamente a la limpia de sotobosque y monte bajo y, en consecuencia, a la prevención de incendios forestales, con un efecto positivo a su vez sobre la vegetación de laderas y sobre el control de especies vegetales adventicias en pastos naturales y barbechos, por la presión selectiva sobre determinadas especies herbáceas.

Cambio climático

Otro de los principales retos ambientales del sector de la agricultura y la silvicultura en España es contribuir a la mitigación del cambio climático y al cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por España en esta materia. Entre las medidas recogidas en la “Estrategia española sobre el cambio climático para el cumplimiento del Protocolo de Kyoto” aprobada el 10 de febrero de 2007, se incluyen medidas destinadas a la limitación y reducción de emisiones del sector agrario que, según datos 2004 del Ministerio de Medio Ambiente, son el 10,96% del total de emisiones de España, y medidas para aumentar la captación por los sumideros.

En particular, las medidas agroambientales fomentan prácticas agrícolas que van en esa dirección, como la extensificación, la reducción del laboreo y la reducción y racionalización de productos químicos de síntesis. Además, la forestación de tierras agrarias contribuye a la absorción de carbono de la atmósfera actuando como sumidero. Otra medida de ámbito nacional para limitar las emisiones de Gases de Efecto Invernadero de la agricultura es la prohibición de quemar rastrojos como uno de los requisitos de la condicionalidad, y que ya en el período 2000-2006 estaba incluida dentro de las buenas prácticas agrarias habituales del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento.

Los cultivos leñosos (frutales, olivar, viñedo, etc.) que representan más del 35% de la SAU en España, contribuyen de forma importante a conseguir los objetivos de efecto sumidero incluidos en el Protocolo de Kyoto.

La estrategia citada anteriormente ha servido como referencia para la elaboración de una nueva “Estrategia Española de Cambio Climático y Energía Limpia” para el cumplimiento de los compromisos en materia de cambio climático y el impulso de las energías limpias, y que en relación al sector agrario propone, entre otras, medidas para la reducción del uso de abonos minerales y fitosanitarios, disminuir la quema de rastrojo, y aumentar la superficie de cultivos energéticos.

Hay que destacar también, por sus efectos positivos sobre el cambio climático, algunas actuaciones como la forestación de zonas desarboladas, la gestión sostenible de los bosques o la prevención de incendios.

3.6 Zonas Rurales

Delimitación (C2)

La metodología propuesta por la OCDE para la definición de las zonas rurales se basa en la densidad de población. En primer lugar, a nivel local, la OCDE clasifica como rurales aquellos municipios cuya densidad de población es inferior a 150 habitantes/km². Después, a nivel regional (NUTS 3 o NUTS 2), se distinguen tres tipos de regiones:

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

De acuerdo con esta metodología, el 23,9% del territorio español es predominantemente rural, el 62,1% es rural intermedio y el 14% restante es predominantemente urbano. El siguiente cuadro refleja la delimitación de zonas rurales aplicada a las regiones españolas:

Comunidades Autónomas	% territorio en áreas rurales		
	Predominante rural	Rural intermedio	Predominante urbano
Andalucía	31,1	68,9	0,0
Aragón	63,8	36,2	0,0
Canarias	0,0	100,0	0,0
Cantabria	0,0	100,0	0,0
Castilla- La Mancha	84,6	15,4	0,0
Castilla y León	46,6	53,4	0,0
Cataluña	37,9	38,0	24,1
Comunidad de Madrid	0,0	0,0	100,0
Comunidad Foral de Navarra	0,0	100,0	0,0
Comunidad Valenciana	0,0	53,5	46,5
Extremadura	100,0	0,0	0,0
Galicia	57,9	42,1	0,0
Illes Balears	0,0	100,0	0,0
La Rioja	0,0	100,0	0,0
País Vasco	0,0	42,0	58,0
Principado de Asturias	0,0	100,0	0,0
Región de Murcia	0,0	100,0	0,0
Total	23,9	62,1	14,0

Los resultados de la metodología de la OCDE no siempre reflejan correctamente la ruralidad, sobre todo en el caso de zonas con una densidad de población muy elevada. Por ello, se ha adoptado otra clasificación elaborada mediante la aplicación de la metodología OCDE a nivel de término municipal y cuyos resultados por Comunidades Autónomas se muestran en la siguiente tabla.

Comunidades Autónomas	% territorio en áreas rurales	
	Rural	Urbano
Andalucía	88,09	11,91
Aragón	97,18	2,82
Canarias	66,44	33,56
Cantabria	88,14	11,86
Castilla- La Mancha	98,07	1,93
Castilla y León	97,67	2,33
Cataluña	85,49	14,51
Comunidad de Madrid	57,05	42,95
Comunidad Foral de Navarra	95,62	4,38
Comunidad Valenciana	73,88	26,12
Extremadura	98,50	1,50
Galicia	88,13	11,87
Illes Balears	77,98	22,02
La Rioja	91,14	8,86
País Vasco	70,57	29,43
Principado de Asturias	89,88	10,12
Región de Murcia	82,94	17,06
Total	91,29	8,71

Un elemento importante a considerar es el fenómeno del despoblamiento. En España, más de 12 millones de hectáreas de SAU de unos 2.880 municipios están enclavadas en zonas desfavorecidas por riesgo de despoblamiento. El abandono del medio rural es uno de los mayores problemas a los que se enfrentan estas zonas y que, en determinadas circunstancias, puede tener consecuencias graves para el medio ambiente. La aplicación de la ya mencionada medida de indemnización compensatoria que tiene un objetivo tanto social como medioambiental se ha demostrado como un instrumento eficaz para prevenir el abandono de zonas rurales, y en concreto de las zonas agrarias de alto valor natural. Las medidas agroambientales, y entre ellas la agricultura ecológica en particular, la forestación, las medidas de diversificación de la economía rural y, de forma preferente, las medidas destinadas al aumento de la competitividad de las explotaciones agrarias como la modernización de regadíos y la incorporación de jóvenes agricultores, también contribuyen a la mejora de la viabilidad de las explotaciones, en su caso, y a la creación de nuevas fuentes de empleo y renta que hacen más atractiva la vida en las zonas rurales.

Actividad económica

Es evidente que existe una pérdida de actividad económica y social en las zonas rurales debido a diferentes motivos, como puede ser el abandono de la actividad agraria, la falta de oportunidades laborales o la diferencia de renta entre las zonas rurales y las urbanas. Por ello, se hace imprescindible diversificar la actividad económica de las zonas rurales y buscar nuevos yacimientos de empleo enfocados hacia grupos específicos de la población, por ejemplo fomentando la incorporación de las mujeres al mercado laboral. El turismo, las actividades al aire libre o la interpretación del paisaje y la naturaleza son aspectos hacia los que existe una creciente demanda de los ciudadanos.

Desde el punto de vista del capital humano, las áreas más sensibles son las denominadas como zonas con una densidad de población inferior a 150 habitantes por Km², que se caracterizan por la emigración de mujeres, jóvenes y personas más cualificadas hacia otras zonas; un alto grado de envejecimiento de la población rural y una alta tasa de masculinización, lo que dificulta la articulación del tejido social; una baja tasa de educación permanente; la falta de acceso a las tecnologías de la información en los hogares y empresas y, por último, una consideración social negativa de la vida en estos municipios que impide la captación de nuevos habitantes.

En el medio rural el desarrollo económico está condicionado al uso de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones y particularmente del acceso a Internet en banda ancha.

En España, las Administraciones Públicas han desarrollado redes de telecentros desplegadas principalmente en los pequeños núcleos rurales en donde no existe oferta comercial de acceso en banda ancha, de los cuales la de Red.es, participada por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Agricultura, Pesca y Alimentación y la Federación Española de Municipios y Provincias es la más extendida con 2.675 telecentros, llegando hasta 5.000 telecentros en todo el territorio español, incluyendo las redes autonómicas.

3.7 Conclusiones

En el capítulo 1 se ha realizado un análisis de la situación económica, social y medioambiental en España, en general, y del medio rural y el sector agrario, en particular.

Desde el punto de vista económico, la situación general en España se caracteriza, fundamentalmente, por un Producto Interior bruto (PIB) al alza, una balanza comercial negativa, con alta dependencia energética de las importaciones de energías fósiles y un cierto retraso en el desarrollo de la I+D+i.

Socialmente, España es un país con una tasa de crecimiento vegetativo muy baja, pero al alza debido a un reciente pero importante proceso de inmigración. La densidad de población varía mucho entre las distintas zonas, observándose una gran concentración de la población en la costa y ciudades grandes y un notable despoblamiento del interior.

Desde el punto de vista medioambiental, España se caracteriza por una gran riqueza de hábitats que se plasma en una amplia red de parques nacionales y naturales, estando un alto porcentaje del territorio nacional clasificado como espacio protegido ó perteneciente a la Red Natura 2000.

Las precipitaciones son escasas e irregulares en la mayor parte del territorio, originándose en ocasiones severos problemas de sequía. Como problemas medioambientales, además de la escasez de los recursos hídricos, conviene destacar la erosión del suelo, el alto riesgo de incendios o el incremento de zonas amenazadas por el proceso de desertificación, siendo España especialmente sensible a los efectos adversos del cambio climático.

De la situación del medio rural español expuesta en este capítulo se concluye que uno de los principales problemas es el despoblamiento de las zonas rurales, así como el alto grado de envejecimiento y de masculinización de la población, concretamente de la población dedicada a la actividad agraria. La mayor parte de la SAU se encuentra en zonas con una elevada tasa de despoblamiento.

En lo que se refiere al sector agrario, éste se caracteriza por la variedad de sus producciones, destacando la producción hortofrutícola, con gran vocación exportadora, y la ganadería intensiva. Desde el punto de vista de superficies, con el consiguiente impacto paisajístico y medioambiental, tienen especial relevancia los cereales, los frutales, el olivar y el viñedo.

La agricultura española presenta una gran dependencia del regadío que está presente en prácticamente todas las comarcas agrarias y que consume un elevado porcentaje de los recursos hídricos. El regadío tiene una gran importancia desde el punto de vista económico, suponiendo las producciones de las tierras en regadío más de la mitad de la Producción Final Agrícola, mientras que la superficie ocupada por las mismas sólo representa en torno a un 15% de la SAU y desde el punto de vista de vertebración de la sociedad rural española, ya que contribuye a la fijación de población en comarcas con un elevado grado de despoblamiento.

La industria agroalimentaria, por su parte, se consolida como el sector más importante de la industria española aunque adolece todavía de algunos problemas específicos como, por ejemplo, un elevado grado de atomización, un insuficiente desarrollo tecnológico o un déficit estructural en algunos productos de la balanza comercial. La presencia de la industria agroalimentaria en el medio rural constituye un elemento generador de empleo y, consecuentemente, contribuye directamente al desarrollo de la actividad económica y al mantenimiento de la población.

En resumen, ante el grave problema de despoblamiento que sufren muchas regiones españolas, las medidas horizontales del eje 1 (instalación de jóvenes agricultores, modernización de regadíos o apoyo a la industria agroalimentaria) se presentan como instrumentos muy útiles para crear actividad económica y, por tanto, empleo en las zonas rurales, contribuyendo así a fijar población en el medio rural y, por consiguiente, a vertebrar el territorio. Además, muchas de las acciones contempladas en estas medidas repercuten directamente en la consecución de los objetivos ambientales del eje 2 y, junto con las medidas propias de dicho eje, están enfocadas a resolver problemas medioambientales como la escasez de los recursos hídricos, la erosión del suelo, el alto grado de incendios o el incremento de zonas amenazadas por el proceso de desertificación.

4.- JUSTIFICACIÓN DE LAS PRIORIDADES ATENDIENDO AL PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL

En el Plan Estratégico Nacional se describen, en base a los datos aportados por los indicadores, los objetivos específicos de los diferentes ejes, así como las prioridades de la política de desarrollo rural a nivel nacional. La estrategia nacional se plasmará en medidas concretas en los Programas de Desarrollo Rural que elaborarán las Comunidades Autónomas. El presente Marco Nacional contempla seis medidas o actuaciones horizontales, cuya inclusión es obligatoria en todos los programas regionales, así como elementos comunes para otras medidas específicas. La implantación del resto de las medidas será facultativa en cada uno de los programas, sin perjuicio de la obligatoriedad que el Reglamento (CE) 1698/2005 confiere a las medidas agroambientales. La decisión corresponderá a las Comunidades Autónomas en el marco de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

En definitiva, todos los Programas de Desarrollo Rural españoles incluirán las medidas o actuaciones horizontales contenidas en el presente Marco Nacional. Sin embargo, las regiones escogerán además cuantas medidas sean adecuadas de entre el listado completo de medidas de desarrollo rural disponibles, conforme a sus necesidades y sus situaciones específicas, puesto que el Marco Nacional es un instrumento de carácter general.

En la concesión de las ayudas, según la naturaleza de la medida y en función de lo que determinen los Programas de Desarrollo Rural de las Comunidades Autónomas, se considerarán de forma prioritaria a los agricultores a título principal y los aspectos de carácter ambiental ligados a la medida.

La elección de las medidas horizontales incluidas en el Marco Nacional es el resultado del diagnóstico económico, social y medioambiental realizado en el Plan Estratégico Nacional, cuyas conclusiones se exponen en el capítulo 3 del presente documento.

Dicho Plan establece como uno de los elementos fundamentales de la estrategia española de desarrollo rural el mantenimiento de la población en zonas rurales y la mejora de la calidad de vida, concediendo especial importancia al aumento de la competitividad de la agricultura, la ganadería y la actividad forestal, que son la base económica y social de la mayor parte del territorio rural, metas que se pretende alcanzar a través de las medidas horizontales.

En la descripción de la situación del sector agrario, en lo referido al capital humano, se constata un importante grado de envejecimiento de la población dedicada a la actividad agraria² en España. Se apunta que la falta de relevo generacional puede ser debida a los altos costes de instalación en agricultura, los bajos niveles de renta en comparación con los otros sectores o a la falta de alicientes de la vida en el medio rural. Por ello, España pretende estimular la instalación de jóvenes agricultores, contemplándolo como una medida horizontal dentro del Marco Nacional. Esta medida contribuye de forma directa al rejuvenecimiento de la población activa, uno de los principales retos de la agricultura española, como se refleja en la descripción del sector agrario del capítulo 3.

² A efectos de este documento, las palabras “agrario” y “agraria” incluyen los sectores agrícola y ganadero.

El Plan Estratégico Nacional recoge también la importancia del regadío en la agricultura española. Las producciones de las tierras en regadío suponen más de la mitad de la Producción Final Agrícola, mientras que la superficie ocupada por las mismas sólo representa en torno a un 15% de la superficie agraria útil.

No obstante, no debe considerarse únicamente su importancia desde el punto de vista económico, ya que el regadío tiene un papel multifuncional fundamental en el proceso de modernización de la agricultura y de vertebración de la sociedad rural española, favoreciendo el mantenimiento de población en zonas despobladas.

La importancia económica y social del regadío, unida a la necesidad de hacer sostenible su puesta en práctica, aconsejan orientar la gestión de los recursos hídricos hacia al ahorro del agua y la disminución de la contaminación de suelos y de aguas subterráneas, manteniendo la coherencia con el cumplimiento de la Directiva Marco del Agua. Por ello, dentro de la medida del Reglamento (CE) 1698/2005 destinada a las infraestructuras relacionadas con la evolución y adaptación de la agricultura y la silvicultura, el Marco Nacional contempla una medida horizontal de gestión de los recursos hídricos, cuyos objetivos se concentrarán en optimizar la eficacia hídrica mediante la modernización de infraestructuras.

La medida horizontal de gestión de recursos hídricos, a través de las actuaciones de mejora y consolidación de los regadíos existentes, persigue, entre otros objetivos y en sintonía con lo establecido en la legislación española que transpone la Directiva Marco del Agua, la mejora de la gestión integral del agua de riego. Esta mejora afectará positivamente en los siguientes aspectos: la mejora del estado cuantitativo de las aguas, al reducir los consumos; la mejora del estado cualitativo de las aguas, por la reducción de la percolación y retornos y, por tanto, la posible contaminación difusa de origen agrario; una mejor gestión del uso de fertilizantes y productos fitosanitarios, al llevar aparejadas todas las actuaciones un proceso de participación e información pública y de formación de los regantes; la facilitación de la información y participación públicas a través de la utilización de la página web del Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.

Los instrumentos legales más destacados con los que se cuenta para llevar a cabo lo anterior son los siguientes:

- Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por el Real Decreto Ley 9/2000, de 6 de octubre, y por la Ley 6/2001, de 28 de mayo.
- Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos ambientales de determinados planes y programas.
- Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, y Real Decreto 1421/2006, de 1 de diciembre, por el que se modifica el anterior.
- Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de transposición de la Directiva Marco del Agua.
- Otras normas nacionales vigentes sobre aguas, así como las normas vigentes en las Comunidades Autónomas.

No obstante, dado que existen Comunidades Autónomas donde apenas existen sistemas de regadío, es necesario establecer en el Marco Nacional una medida horizontal de infraestructuras rurales, de carácter más general, que sea de aplicación en esas zonas.

Por otra parte, la obligatoria puesta en marcha de los servicios de asesoramiento a las explotaciones agrarias en el marco de la PAC, aconseja la implementación de una medida destinada a los agricultores y ganaderos, que, desde la Reforma de la PAC de 2003, deben cumplir los requisitos de la condicionalidad establecidos en el Reglamento (CE) 1782/2003 para recibir íntegramente las ayudas directas y algunas ayudas de desarrollo rural.

Así, el Marco Nacional incluye medidas o actuaciones horizontales de apoyo al funcionamiento del sistema de asesoramiento a las explotaciones agrarias. Las medidas o actuaciones tendrán un enfoque más amplio del mero cumplimiento de la condicionalidad, entendiendo que los servicios de asesoramiento se destinarán a mejorar el rendimiento global y el comportamiento ambiental de la explotación.

Las medidas o actuaciones destinadas al sistema de asesoramiento son: el apoyo a la implantación de los servicios de asesoramiento y las ayudas que se conceden a los titulares de las explotaciones agrarias para sufragar los gastos incurridos por la utilización de los servicios de asesoramiento.

En el Plan Estratégico, también se considera prioritario el sector de la industria agroalimentaria, no sólo por su importancia como primer sector industrial en España, sino también por su función clave para aumentar el valor añadido de los productos agrarios y forestales, como elemento dinamizador del medio rural, como garante de la calidad y seguridad alimentaria, y como generadora de empleo y esencial para el mantenimiento de la población en el medio rural.

Los indicadores del Plan Estratégico muestran una industria agroalimentaria que se caracteriza por una productividad con grandes diferencias entre ramas, un elevado grado de atomización empresarial, un notable incremento de las inversiones en los últimos años y una balanza comercial negativa. Además, en algunos subsectores se aprecia una cierta estacionalidad del empleo, la necesidad de mayor formación específica y el todavía insuficiente desarrollo de una I+D+i en comparación a la de otros países de la Unión Europea.

Para aumentar la competitividad de la industria agroalimentaria española, es necesario lograr un dimensionamiento adecuado de las industrias, fomentar las inversiones en innovación y desarrollo tecnológico y hacer frente al reto de comercializar productos competitivos en los mercados exteriores. Por ello, el Marco Nacional contempla este tipo de actuaciones en una medida horizontal destinada al aumento del valor añadido de las producciones que incluye tanto los productos agrarios como los forestales.

Desde el punto de vista medioambiental, en el ámbito del eje 2, España considera como parte fundamental de su estrategia de desarrollo rural la conservación del medio natural, especialmente la Red Natura 2000 en las superficies agrarias y forestales, y los espacios considerados Reserva de la Biosfera. El Plan Estratégico destaca la variedad y riqueza ambiental en España, donde existe una amplia red de parques nacionales y naturales y un alto porcentaje del territorio nacional está clasificado como espacio protegido o perteneciente a la Red Natura 2000.

La prioridad de conservar dicha Red Natura 2000 se ha plasmado en el Marco Nacional mediante la inclusión de una medida horizontal para la conservación, en el ámbito forestal, de estos espacios de elevado valor ambiental.

La aplicación de la medida para la conservación de la Red Natura 2000 en el ámbito agrario no se ha incluido como medida horizontal debido a la gran heterogeneidad entre las distintas Comunidades Autónomas en función de las distintas orientaciones productivas, tal y como se refleja en los cuadros incluidos en el capítulo 1 del Plan Estratégico Nacional. No obstante, teniendo en cuenta la importancia de la Red Natura 2000 en el ámbito agrario así como las Directrices Estratégicas Comunitarias de desarrollo rural 2007-2013 en lo que se refiere a la mejora del medio ambiente y del entorno natural, los Programas de Desarrollo Rural de las Comunidades Autónomas reflejarán las actuaciones que sean necesarias en cada caso en orden a la conservación de esos espacios Natura 2000.

Tanto la conservación de la Red Natura agraria como de la forestal se complementarán con actuaciones financiadas por el FEDER y por la Iniciativa Comunitaria LIFE.

Por último, el Marco contempla una medida horizontal destinada a la prevención de incendios forestales, con el fin de impulsar las actuaciones dirigidas a la defensa y protección de los montes frente a los incendios como primer objetivo que permita garantizar su sostenibilidad. De esta forma, se contribuye a la preservación de los espacios naturales y se fomenta el desarrollo sostenible del conjunto de las áreas rurales.

Extensas superficies forestales del territorio nacional presentan una elevada densidad de vegetación, con gran homogeneidad específica y estructural, que las convierte en zonas de alto riesgo de incendios forestales, debido a la gran acumulación de combustible potencial. Esta situación se ha originado, en gran medida, debido al abandono, tanto de los aprovechamientos agrarios tradicionales, como de los necesarios tratamientos de mejora silvícola.

Para cada una de las medidas horizontales, el Plan Estratégico Nacional contiene una cuantificación de los resultados previstos a lo largo del periodo. De manera general, en la medida de gestión de recursos hídricos se prevé modernizar 1.000.000 ha, con un ahorro estimado de 1.800 hm³/año. En el aumento del valor añadido de las producciones está previsto subvencionar a 11.000 empresas en el conjunto de las Comunidades Autónomas. Por lo que respecta al asesoramiento de explotaciones, está previsto asesorar a 100.000 agricultores y subvencionar a 300 entidades, y en la medida de instalación de jóvenes agricultores se prevé incorporar a 30.000 jóvenes, 11.000 de ellos, mujeres.

Finalmente, en las medidas del eje 2, está previsto actuar sobre 350.000 ha en la prevención de incendios forestales y sobre 150.000 ha en la medida de Red Natura 2000 forestal.

