

# Capítulo 9

## Sector Vacuno de Carne

### ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1. Situación del sector vacuno de carne</b> .....	<b>303</b>
1.1. Sector productor .....	303
1.1.1. Introducción .....	303
1.1.2. Situación del sector a nivel mundial .....	303
1.1.2.1. Censos .....	303
1.1.2.2. Producción .....	304
1.1.3. Situación del sector en la Unión Europea .....	304
1.1.3.1. Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) .....	305
1.1.3.2. Censos .....	305
1.1.3.3. Producción de carne .....	305
1.1.3.4. Consumo .....	306
1.1.4. Situación del sector en España .....	307
1.1.4.1. Censos .....	307
1.1.4.2. Producción .....	308
1.1.4.3. Consumo .....	309
1.1.5. Situación del sector en Andalucía .....	310
1.2. Intercambios comerciales .....	311
1.2.1. Situación del sector a nivel mundial .....	311
1.2.2. Situación del sector en la Unión Europea .....	312
1.2.3. Situación del sector en España .....	313
<b>2. Regulación comunitaria del sector vacuno de carne</b> .....	<b>314</b>
2.1. Antecedentes .....	314
2.2. Regulación comunitaria del sector durante el período .....	315
2.2.1. Ayudas directas a los productores .....	316
2.2.1.1. Prima especial al bovino macho .....	317
2.2.1.2. Prima por desestacionalización .....	317
2.2.1.3. Prima por vaca nodriza y prima nacional complementaria .....	318
2.2.1.4. Prima por sacrificio .....	319
2.2.1.5. Pago por extensificación .....	319
2.2.1.6. Pagos adicionales .....	319
2.2.2. Régimen de intervención en los mercados .....	320
2.2.3. Intercambios comerciales con terceros países .....	320
2.2.4. Sanciones por uso o posesión ilegal de determinadas sustancias y productos .....	320
2.3. Regulación comunitaria del sector a partir de 2006 .....	321
2.3.1. Aplicación del desacoplamiento y régimen de primas .....	321

2.3.1.1. Prima por vaca nodriza	322
2.3.1.2. Prima complementaria por vaca nodriza	322
2.3.1.3. Prima por sacrificio	322
2.3.1.4. Pagos adicionales	323
2.3.1.5. Pago por extensificación y prima especial al bovino macho	324
2.3.1.6. Causas de exclusión del régimen de primas	324
2.3.2. Aplicación de la Modulación y la Condicionalidad	324
<b>3. Aplicación de los mecanismos de regulación en el sector vacuno de carne en el periodo 2000-2005</b>	<b>325</b>
3.1. Régimen de intervención en los mercados	325
3.1.1. Compras en régimen de intervención	325
3.1.2. Ayudas al almacenamiento privado	325
3.1.3. Medidas extraordinarias de apoyo al mercado	326
3.1.3.1. Ayudas a la destrucción de bovinos	326
3.1.3.2. Distribución del stock de intervención a instituciones	326
3.2. Régimen de ayudas directas y gestión de derechos de prima	327
3.2.1. Régimen de ayudas directas	327
3.2.2. Gestión de derechos de prima	329
3.3. Régimen de intercambios comerciales	330
3.4. Transferencias al sector con cargo al FEOGA-Garantía	333

## 1. SITUACIÓN DEL SECTOR VACUNO DE CARNE

### 1.1. SECTOR PRODUCTOR

#### 1.1.1. INTRODUCCIÓN

El sector de la carne de vacuno constituye uno de los sectores ganaderos más complejos a nivel mundial, debido a la variedad de sistemas de producción existentes, lo que permite la obtención de carnes de diferentes calidades, en función de la edad de sacrificio de los animales explotados. A nivel mundial coexisten tres sistemas de producción:

- Sistemas extensivos: propios de aquellas zonas que disponen de amplias superficies con pastos y bajo coste de producción. Son frecuentes en Argentina, Estados Unidos o Australia.
- Sistemas semiintensivos: en los que se busca una rentabilización del capital invertido a través del volumen de producción obtenido. Corresponde al modelo de producción de “vacas nodrizas” en la Unión Europea.
- Sistemas intensivos: en los que prevalece durante la totalidad del ciclo productivo el cebo a base de cereales. Presenta elevados costes de producción, por lo que el volumen y la calidad de las producciones debe ser lo suficientemente alto para poder amortizar y rentabilizar las inversiones y el modelo productivo. También está presente en la Unión Europea.

La crisis provocada en el sector como consecuencia de la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) o mal de las “vacas locas”, que a finales de los 90 afectó a la cabaña bovina de la Unión Europea, originó una importante caída en el consumo de carne de vacuno, así como la generación de excedentes de producción.

La tecnificación aplicada al sector en los últimos años, así como la mayor profesionalización de los productores, ha permitido durante este período la recuperación de un sector francamente debilitado, permitiendo la obtención de las cifras existentes antes de la crisis provocada por la EEB, tanto en censos, como en producciones y consumo.

#### 1.1.2. SITUACIÓN DEL SECTOR A NIVEL MUNDIAL

Tradicionalmente el sector de la carne de vacuno a nivel mundial ha estado influenciado por la presencia de la fiebre aftosa, la cual ha delimitado dos áreas productoras:

- Área no aftósica, o zona del Pacífico: oficialmente exenta de la enfermedad.
- Área aftósica o del Atlántico, no exenta de la enfermedad.

Esta división ha condicionado el comercio mundial de manera importante, encontrándose el área aftósica en clara desventaja respecto al área no aftósica, al obligarse a la primera a la exportación de carnes termoprocesadas y sin hueso.

La aparición en Europa de la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) o mal de las “vacas locas” a finales de los 90, generó una enorme crisis en el sector que tuvo como consecuencia la caída del consumo de carne de bovino, así como el desplome de los precios y la generación de excedentes de producción. Esta realidad repercutió notablemente en los intercambios comerciales entre la Unión Europea y terceros países, provocando que países como Reino Unido, uno de los principales productores de carne de bovino en la Unión Europea, haya tenido que aumentar sus importaciones para compensar la caída en la producción provocada por la aplicación de medidas de control de la enfermedad, como los sacrificios de la cabaña afectada. En Estados Unidos y Canadá comenzó a vivirse en 2004 una situación similar a la registrada en Europa, prohibiéndose en la mayoría de los países del mundo las importaciones de carne de vacuno norteamericana debido a la EEB.

##### 1.1.2.1. Censos

En 2005 se contabilizaron a nivel mundial 1.372,25 millones de cabezas, de las cuales el 33,18% correspondieron a Asia, el 24,92% a América del Sur, y el 17,61% a África. En Europa se contabiliza un menor porcentaje, el 6,40% de la cabaña mundial bovina, ascendiendo a 87,88 millones de cabezas (Tabla 1).

**Tabla 1. Censo de ganado bovino mundial durante el período 2000-2005.**

	Cabezas (miles)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Mundo</b>	1.315.515	1.321.827	1.336.136	1.350.936	1.364.951	1.372.251
Asia	444.834	443.513	444.437	446.514	451.929	455.440
América del Sur	298.637	306.033	314.760	329.621	338.959	342.024
África	225.879	229.406	235.396	237.284	239.616	241.671
Norte-Centro América	161.857	161.874	162.628	161.923	162.207	163.860
Europa	93.903	92.599	90.543	89.287	88.263	87.880
Oceanía	37.350	37.755	38.242	37.048	37.786	38.070

Fuente: FAOSTAT.

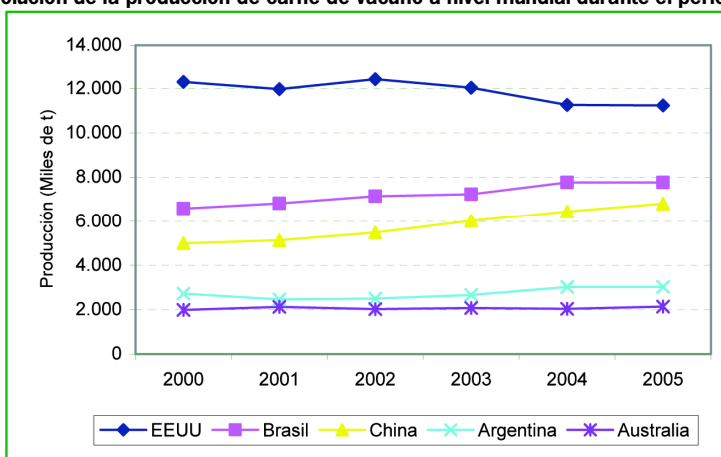
La cabaña mundial bovina ha experimentado en el período 2000-2005 un crecimiento del 4,31%, equivalente a 56,73 millones de cabezas, debido principalmente al incremento de las cabañas de Asia, África y América del Sur. En Europa destaca la tendencia a la baja mostrada por el censo bovino, con un descenso del 6,41% en el período 2000-2005.

### 1.1.2.2. Producción

En 2005 la producción mundial de carne de vacuno fue de 60,19 millones de t. A la cabeza del ranking se sitúa Estados Unidos, que obtuvo 11,24 millones de t, lo que representa el 18,68% de la producción mundial. Le siguen Brasil con 7,74 millones de t (12,92%) y China con 6,80 millones de t (11,30%).

La tendencia productiva de carne de vacuno a nivel mundial durante el período 2000-2005 fue creciente, aumentando la producción en algo más de 4 millones de t en total, lo que supone un incremento del 5,70%. China fue la potencia productora que mostró una evolución mayor, incrementando su producción en un 36,24%. Brasil y Argentina también experimentaron crecimientos importantes, aumentando sus producciones en un 18,17% y un 11,26% respectivamente. Por el contrario, Estados Unidos mostró una tendencia a la baja durante el mismo período, lo que dio lugar a un descenso de su producción en un 8,59% (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Evolución de la producción de carne de vacuno a nivel mundial durante el período 2000-2005.**



Fuente: FAOSTAT.

### 1.1.3. SITUACIÓN DEL SECTOR EN LA UNIÓN EUROPEA

En la Unión Europea el sector de la carne de vacuno ha pasado a lo largo de su historia por cuatro etapas claramente diferenciadas:

- Un primer período, desde 1956 a 1977, caracterizado por un fuerte déficit estructural.
- Un segundo período, desde 1977 a 1979, con un autoabastecimiento de carne de vacuno del 100%.
- Un tercer período, desde 1979 a 1995, en el que se generaron excedentes estructurales.
- Un cuarto período, desde 1995 a 2005, influenciado por la aparición de la Encefalopatía Espongiforme Bovina.

### 1.1.3.1. Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB)

La Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) es una enfermedad degenerativa del sistema nervioso central que afecta al ganado bovino, cuyos síntomas consisten en la aparición de trastornos nerviosos en el animal, concluyendo con la muerte de éste. La enfermedad está causada por una proteína infecciosa denominada "prion", que se caracteriza por presentar un periodo de incubación prolongado, en torno a los 4 ó 5 años. La transmisión de esta enfermedad se debe a la ingestión de alimentos contaminados con estas proteínas infecciosas, entre los que se encuentran las harinas de carne, utilizadas frecuentemente en alimentación animal.

La aparición de la EEB a finales de los 90 en la UE provocó una grave crisis en el sector, paralizándose el consumo de carne de vacuno en los primeros meses de ésta, lo cual tuvo como consecuencia un importante descenso de los precios de mercado y unos excedentes de producción considerables. Para poder hacer frente a esta crisis fue necesaria la adopción de una serie de medidas de tipo sanitario, que han supuesto, de manera general, incrementos en los costes de producción. La puesta en práctica de estas medidas ha garantizado la seguridad alimentaria para el consumidor, lo cual se ha visto reflejado en el aumento de los consumos de carne de vacuno en los Estados miembros, alcanzando cifras similares a las existentes con anterioridad a la aparición de la enfermedad.

### 1.1.3.2. Censos

En la UE-25 se contabilizaron en 2004 un total de 85,9 millones de cabezas de bovino, lo cual supone el 6,40% del total mundial del censo. Dentro del censo puede establecerse una clasificación en función de tramos de edad, de forma que en la UE-25 el 49% los animales tienen una edad inferior a dos años, el 2% son machos adultos, el 7% novillas y el 42% restante son vacas, de las cuales el 15% son de orientación cárnica.

Por Estados miembros, Francia se encuentra a la cabeza del censo con 19 millones de cabezas, lo que supone un 22% del censo. Tras Francia se sitúan Alemania (15%), Reino Unido (12%), España (7,5%) e Italia (7%).

La ampliación de la Unión Europea a los países de la Europa Central y Oriental en 2004, ha supuesto la incorporación de importantes potencias productoras en el ámbito ganadero, como puede ser el caso de Polonia, Hungría y la República Checa, si bien la cabaña bovina de estos países se basa más en la producción lechera que en la cárnica.

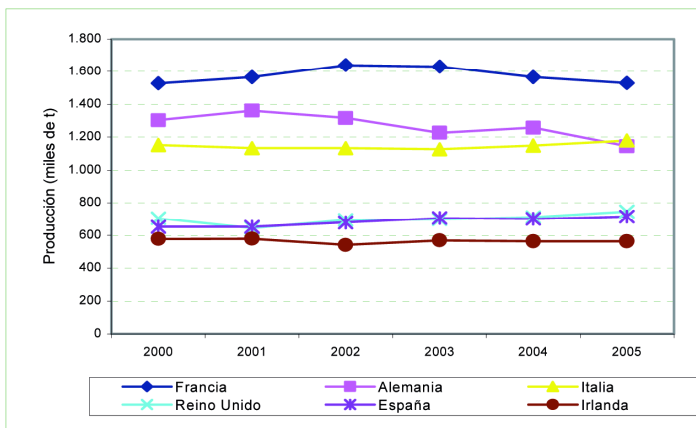
### 1.1.3.3. Producción de carne

En 2005 la producción de carne de bovino en la UE-25 fue de 8,06 millones de t aproximadamente, lo cual supone un 13,26% del total producido a nivel mundial. Francia es el principal productor dentro de la Unión Europea, con 1,53 millones de t, lo que representa el 18,95% de la producción de carne de vacuno en la UE-25. Tras Francia se sitúan Italia (14,62%), Alemania (14,19%), Reino Unido (9,26%) y España (8,88%).

Es destacable el caso de Italia, en el que su censo representa el 7% del total de la Unión Europea, sea productor del 15% del total de la carne de vacuno de la Unión, responde a la importación que realiza de animales vivos.

En cuanto a la evolución de la producción durante el periodo 2000-2005, en la UE-25 se ha registrado un descenso cifrado en algo más de 100.000 t, lo que representa una disminución del 1,30% en la producción. Por Estados miembros, el mayor crecimiento correspondió a España, que aumentó su producción en un 9,87%, mientras que el mayor descenso lo registró Alemania, que la redujo en un 12,16% aproximadamente. Conviene resaltar la recuperación de Reino Unido tras la crisis generada por la EEB, con un crecimiento en su producción cifrado en un 5,96% aproximadamente (Gráfico 2).

**Gráfico 2. Evolución de la producción de carne de vacuno en la UE-25 durante el periodo 2000-2005.**

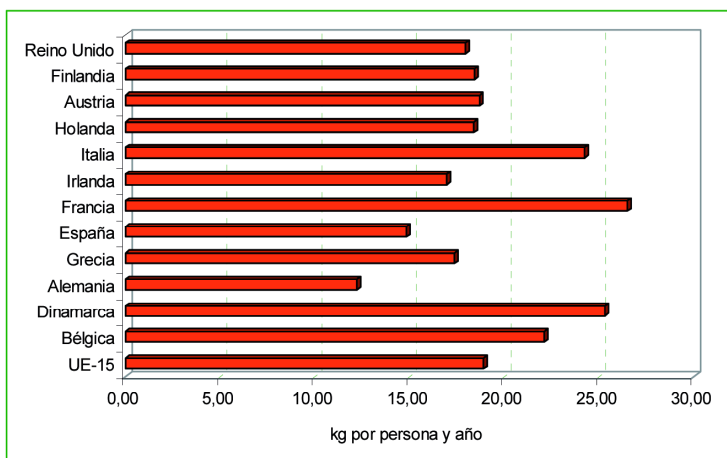


Fuente: EUROSTAT.

#### 1.1.3.4. Consumo

Durante el período 2000-2004 se estima un consumo medio de carne de vacuno para la UE-15 de 18,89 kg por persona y año. El principal consumidor en el período estudiado fue Francia, con 26,29 kg por persona y año, seguido de Dinamarca con 25,30 kg, Italia con 24,24 kg y Bélgica con 22,09 kg (Gráfico 3).

**Gráfico 3. Consumos per-cápita medios de carne de vacuno en UE-15 durante el periodo 2000-2004.**

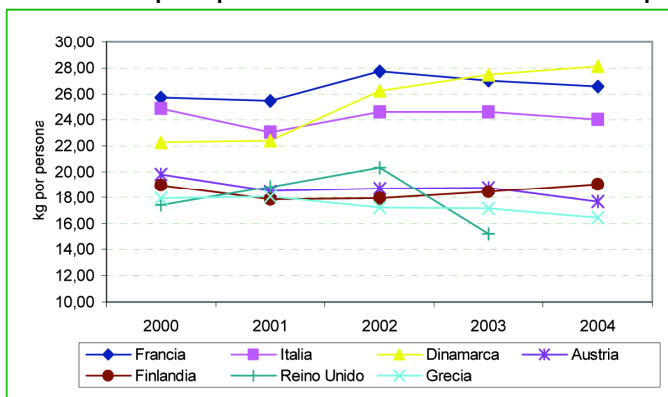


Fuente: EUROSTAT.

Si se estudia la evolución en el consumo de carne de vacuno en UE-15 durante el período 2000-2004, se aprecia claramente la influencia que la crisis de las “vacas locas” generó sobre el sector, con un descenso generalizado de los consumos en todos los países de la Unión Europea, salvo en Grecia donde se mantuvo estable, próximo a los 18 kg/persona durante 2001.

Durante el período 2000-2004, los únicos países que aumentaron sus tendencias de consumo en carne de vacuno fueron Dinamarca, en un 20%, pasando de ser el tercer consumidor comunitario al primer puesto, y Francia cuyo consumo creció en un 3%. Por otra parte, destaca el descenso sufrido en Reino Unido donde el consumo de carne de vacuno cayó en un 14%, y Austria, con un 12% (Gráfico 4).

Gráfico 4. Evolución del consumo per-cápita de carne de vacuno en UE-15 durante el periodo 2000-2004.



Fuente: EUROSTAT.

#### 1.1.4. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA

El sector del vacuno de carne está compuesto por dos subsectores: el subsector de vacas y el subsector de cebo.

En España la producción cárnica derivada del subsector de las vacas se compone a su vez de dos grandes grupos:

- Vacas de orientación lechera: aunque la actividad principal es la producción de leche, permiten la obtención de terneros destinados a producción de carne. Casi la totalidad de estos animales pertenecen a la raza Frisona.
- Vacas destinadas a la producción cárnica: son también conocidas como vacas nodrizas. El ternero es la única producción de estos animales. De forma general la cría permanece junto a la madre hasta el momento del destete, que se produce entre los 5 y 6 meses de edad. No obstante, por efecto de las ayudas comunitarias, se ha ampliado el mantenimiento de los terneros macho en la explotación hasta pasados los 9 meses, con el fin de percibir la prima especial al bovino macho. Las principales razas dedicadas a esta actividad cárnica son autóctonas: Avileña, Rubia Gallega, Asturiana, Pirenaica, Morucha, etc., aunque también existe un importante número de animales de raza Charolesa y Limusina.

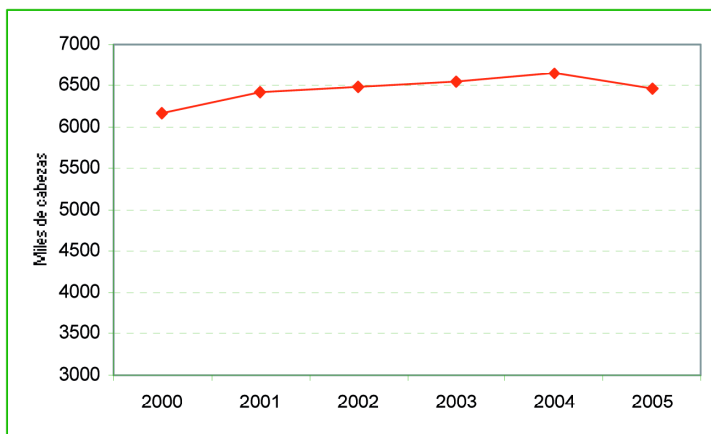
El subsector de cebo se dedica al engorde de los animales hasta su sacrificio, utilizando para ello piensos compuestos. Su producción suele situarse en las proximidades de los grandes centros de consumo o cerca de las grandes zonas cerealistas.

Las explotaciones de vacuno de carne se localizan preferentemente en áreas de la Meseta Central y Suroccidental de la Península, en el ecosistema de la dehesa del Oeste español, y con menor intensidad en la Cornisa Cantábrica y zonas montañosas húmedas del Norte, ocupadas generalmente por vacuno de leche.

##### 1.1.4.1. Censos

En 2005 se contabilizaron en el censo de vacuno español un total de 6,46 millones de cabezas, situándose España en el cuarto lugar en la UE-25, por detrás de países con amplia tradición en este sector, como Francia, Alemania y Reino Unido. La evolución del censo en España en los últimos cinco años ha sido claramente positiva, presentando un crecimiento gradual, frente a la tendencia decreciente en el censo vacuno de la Unión Europea. El crecimiento registrado en el censo español de vacuno de carne durante el período 2000-2005 ha sido de un 4,87% (Gráfico 5).

Gráfico 5. Evolución del censo de ganado bovino español durante el periodo 2000-2005.



Fuente: Censos ganaderos y Encuestas Ganaderas de 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Castilla León, con el 20,34% del censo, Galicia, con el 15,17% y Extremadura, con el 12,78%, son las tres comunidades autónomas con mayor censo de vacuno según las Encuestas Ganaderas de 2005 (Tabla 2).

Tabla 2. Censo bovino español en 2005.

	Cabezas (miles)					
	Total (*)	Animales de menos de 24 meses	Toros	Novillas para sacrificio	Novillas para no ordeño	Vacas de no ordeño
<b>España</b>	6.463,43	3.002,72	133,76	50,32	223,65	1.950,35
Castilla y León	1.314,60	583,09	38,69	10,90	52,86	485,17
Galicia	980,37	352,54	4,18	1,34	10,79	218,62
Extremadura	826,09	322,81	26,66	1,12	68,40	398,21
Andalucía	791,71	302,88	30,80	27,24	36,19	304,49
Cataluña	608,98	452,05	3,38	0,36	4,98	60,05

(\*) El total del censo incluye a ganado bovino destinado a producción láctea.

Fuente: Encuestas Ganaderas de 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

#### 1.1.4.2. Producción

La producción de carne de vacuno en España ha mostrado un crecimiento progresivo entre los años 2000 y 2005, impulsado por la demanda interna y por las exportaciones, a pesar de que la aparición de la EEB, ocasionó un mínimo en 2001, del que se ha ido recuperando. En 2005 la producción ascendió a 715.330 t, lo que sitúa a España como el quinto mayor productor de la Unión Europea, con el 8,88% de la producción neta de carne de vacuno de la Comunidad.

La evolución de la producción presentó un crecimiento progresivo en España, frente a la caída también progresiva de la producción en la Unión Europea. Tras la caída de la producción en 2000 como consecuencia de la crisis generada por la EEB, ha tenido lugar una recuperación de la producción, incrementándose ésta en un 9,87% durante el periodo 2000-2005 (Gráfico 6).



**Gráfico 6. Producción de carne de bovino (\*) en España durante el periodo 2000-2005.**



(\*) Expresada en peso de la canal, resultante tras el sangrado, eviscerado, desollado y ablación de la cabeza, extremidades de los miembros a nivel de carpo y tarso, cabeza, cola y mamas de los bovinos.

Fuente: Anuario de Estadística Agroalimentaria y Encuestas de Sacrificio de 2004 y 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

La producción por Comunidades Autónomas difiere bastante de la distribución de los censos, ya que las regiones en las que se concentran las vacas madres no poseen un gran peso en la producción. En estas comunidades no existen grandes cebaderos, y suelen vender los animales a operadores del Centro y Nordeste peninsular. Los sacrificios se realizan fundamentalmente en zonas en las que el cebo de terneros tiene gran importancia, y que cuentan con grandes mataderos.

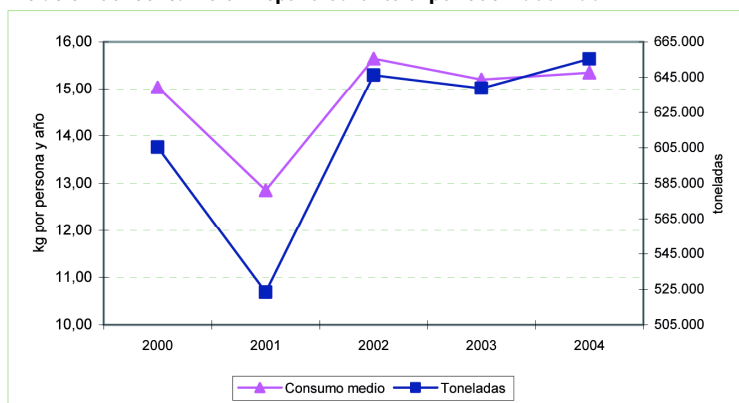
Los sacrificios presentan una cierta estacionalidad, de forma que durante los cuatro primeros meses del año el número de animales sacrificados es sensiblemente inferior al resto del año. A partir del mes de mayo y durante el verano, con aumento del consumo en las zonas costeras, el número de animales sacrificados se mantiene a un nivel constante, alrededor de los 190.000 cabezas sacrificadas al mes. En el mes de noviembre disminuyen los sacrificios, produciéndose una cierta retención de animales, para aprovechar los altos precios de diciembre. En este mes los sacrificios alcanzan un nivel máximo, siendo la media de los últimos años superior a los 210.000 animales.

#### 1.1.4.3. Consumo

En España se consume una media de 14,82 kg de carne de vacuno por persona y año, lo que supone uno de los consumos más bajos de la Unión Europea. Una particularidad del consumo español de carne de vacuno es la preferencia de carnes rosadas y magras, procedentes de animales jóvenes. En general se demandan carnes con escasa maduración, inferior a 7 días. Esto supone una barrera comercial respecto al resto de Europa, que obtiene canales más pesadas, de carnes oscuras y engrasadas, o con mayor maduración.

Otro factor que motiva que el consumo de carne de vacuno sea bajo es el precio inferior que presentan otras carnes con mayor aceptación por el consumidor, como la de cerdo o la de pollo. Por otro lado, la crisis del sector vivida en 2000 por el "mal de las vacas locas" supuso una publicidad muy negativa para la carne de vacuno y un importante descenso en su demanda, que llegó a reducirse en un 40%, recuperándose posteriormente (Gráfico 7).

**Gráfico 7. Evolución del consumo en España durante el periodo 2000-2004.**



Fuente: EUROSTAT.

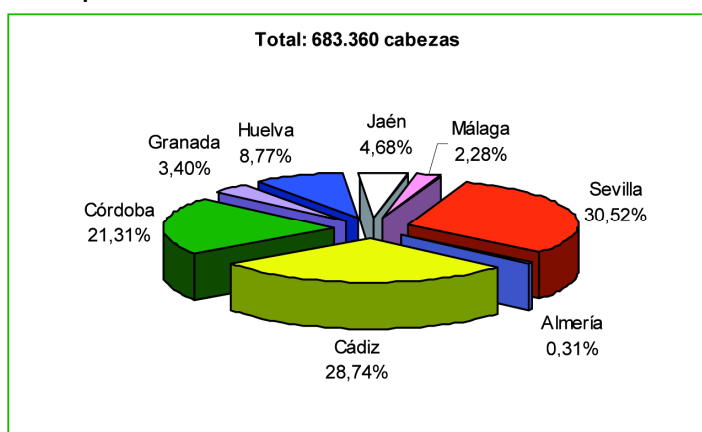
La carne de vacuno de menor edad es la más consumida en España. Un 78,2% del consumo total de vacuno se efectúa en los hogares, seguidos por los establecimientos de restauración y hostelería (18%) y por las instituciones (3,8%). En cuanto a su distribución geográfica nacional, los consumos más elevados de carne de vacuno corresponden a País Vasco, Asturias y Galicia, mientras que en el extremo opuesto aparecen Andalucía, Murcia y Extremadura.

El consumo de este tipo de carne es menor en los núcleos de población de carácter intermedio, sobre todo en aquellos con censos de entre 10.000 y 100.000 habitantes, mientras que en los pequeños núcleos rurales, y sobre todo en las grandes áreas metropolitanas, se registran niveles de consumo más elevados.

### 1.1.5. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ANDALUCÍA

Andalucía contó en 2004 con un total de 683.360 cabezas de ganado vacuno. En cuanto a la distribución censal por provincias dentro de la Comunidad Autónoma Andaluza, Sevilla, Cádiz y Córdoba aglutinan el 80,57% del censo. Sevilla es la que cuenta con un mayor número de cabezas (30,52%), seguida muy de cerca por Cádiz (28,74%). La tercera provincia con mayor número de efectivos es Córdoba, donde se localiza el 21,31% de éstos (Gráfico 8).

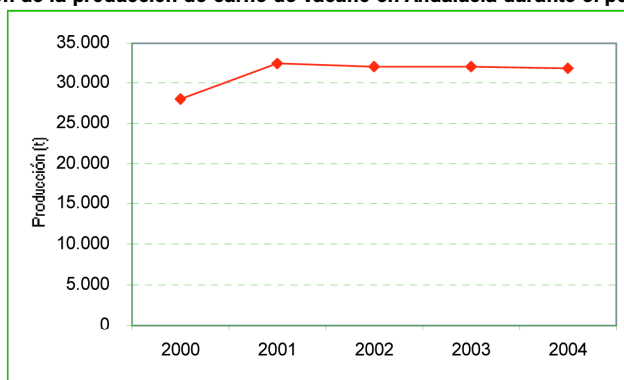
**Gráfico 8. Distribución provincial del censo bovino en Andalucía en 2004.**



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

La producción de carne de vacuno en Andalucía en 2004 fue de 31.837 t, lo cual representa el 4,46% de la producción nacional de carne de vacuno en dicho año. En cuanto a la evolución de la producción, ésta se ha mostrado una tendencia relativamente estable durante el periodo 2000-2004, con un mínimo de producción en 2000. No obstante, la producción se recuperó con rapidez, alcanzando nuevamente cifras próximas a las 32.000 t. Durante el periodo de estudio, la producción de carne de vacuno en Andalucía creció un 13,42% (Gráfico 9).

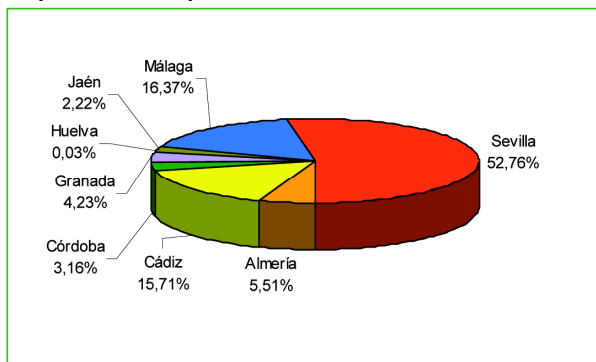
**Gráfico 9. Evolución de la producción de carne de vacuno en Andalucía durante el periodo 2000-2004.**



Fuente: Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras. Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

Al contrario de lo que sucede con el censo de vacuno, en el cual algo más del 80% del mismo se concentraba en tres provincias andaluzas, en este caso es Sevilla la principal productora con 16.797 t (52,76%), seguida muy de lejos por Málaga, que con el 2,28% del censo bovino andaluz obtuvo 5.213 t (16,37%), y Cádiz, con 5.002 t (15,71%). La explicación de estas diferencias entre censo y producción radica en que los sacrificios suelen realizarse en aquellas zonas donde el consumo se estima que va a ser mayor, y esto suele coincidir con grandes áreas urbanas. Esto explica el indiscutible liderazgo de Sevilla como principal productora, y las altas producciones de Málaga y Cádiz (Gráfico 10).

**Gráfico 10. Distribución provincial de la producción de carne en Andalucía en 2004.**



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

Es destacable que el 70% del bovino extensivo andaluz es explotado en la dehesa. La principal raza autóctona presente es la Retinta, si bien coexisten con ella otras razas de papel secundario, como la Pajuna, la Avileña, las Berrendas y el Ganado de Lidia. En el caso de los machos, las principales razas presentes son Charolesa y Limusina, ambas foráneas.

El producto principal de las explotaciones extensivas de bovino para carne son los terneros, con peso aproximado de 200-250 kg y 6 meses de vida. Los terneros tiene distinta valoración económica en los mercados según sean de razas autóctonas o procedentes de cruces. Otros productos del bovino son los terneros cebados, en semiestabulación, hasta 18 meses y 500 kg de peso.

## 1.2. INTERCAMBIOS COMERCIALES

### 1.2.1. SITUACIÓN DEL SECTOR A NIVEL MUNDIAL

En 2004 los intercambios comerciales de carne de vacuno en el mundo se cifraron en 7,69 millones de t. En relación a las importaciones, el principal país importador fue Estados Unidos, con 1,55 millones de t (20,00% del total), seguido de Federación Rusa (7,95%), Japón (7,60%), e Italia (5,11%) (Tabla 3).

**Tabla 3. Importaciones a nivel mundial durante el período 2000-2004.**

	Importaciones (miles de t)					
	2000	2001	2002	2003	2004	Var (%) 00-04
Estados Unidos	1.308,13	1.352,49	1.370,51	1.261,12	1.555,40	18,90
Federación Rusa	329,34	535,66	614,78	630,38	611,83	85,77
Japón	964,27	905,77	651,50	770,20	585,44	-39,29
Italia (*)	390,53	276,38	349,80	415,88	392,68	0,55

Fuente: FAOSTAT y EUROSTAT (\*).

Si se analiza la tendencia importadora de estos países durante el período 2000-2004, Federación Rusa fue quien aumentó en mayor medida sus importaciones, en un 85,77 %. Por otro lado Japón fue el país que redujo éstas de manera más drástica, descendiendo en un 39,29% durante el mismo período. Esta reducción se debe a que las importaciones de carne de vacuno procedentes de Estados Unidos han sido prohibidas a consecuencia de la EEB.

Respecto a las exportaciones, Brasil lidera el grupo de países exportadores con 1,43 millones de t exportadas, lo que supone el 17,67% del total de la carne de vacuno exportada. Tras ésta se sitúan Australia (15,57%), Canadá (6,85%) y Nueva Zelanda (6,71%) (Tabla 4).

**Tabla 4. Exportaciones a nivel mundial durante el período 2000-2004.**

	Exportaciones (miles de t)					
	2000	2001	2002	2003	2004	Var (%) 00-04
Brasil	410,77	645,04	757,92	1.022,79	1.433,57	249,00
Australia	1.208,05	1.265,52	1.236,01	1.142,74	1.263,51	4,59
Canadá	491,55	542,33	579,49	372,61	555,58	13,03
Nueva Zelanda	457,15	449,06	441,37	505,55	544,43	19,09

Fuente: FAOSTAT.

En cuanto a la evolución de las exportaciones, el mayor crecimiento durante el período 2000-2004 lo experimentó Brasil, que aumentó éstas en un 249,00%. Nueva Zelanda y Canadá aumentaron igualmente sus exportaciones en un 19,09% y un 13,03% respectivamente.

Por otro lado Estados Unidos, que hasta 2003 figuraba como tercer exportador mundial de carne de vacuno, sufrió en 2004 una importante reducción en sus exportaciones mundiales, cifrada en casi 1 millón de t, lo que supuso una caída del 477%. Esta reducción se debió a la prohibición de las importaciones de carne de vacuno de Estados Unidos en países de todo el mundo a consecuencia de la presencia de la EEB en su cabaña bovina.

### 1.2.2. SITUACIÓN DEL SECTOR EN LA UNIÓN EUROPEA

Tradicionalmente, el comercio exterior con terceros países ha estado limitado por los Acuerdos del GATT de la Ronda Uruguay, tanto en la cantidad de carne a exportar con restitución, como en el importe máximo que dichas restituciones podían representar. Tras estos acuerdos se impuso una disminución paulatina de las cantidades e importes que la Comunidad podría exportar con ayuda. Por este motivo en el ámbito de la Unión Europea han descendido las cantidades totales de carne exportadas con restitución.

En lo que se refiere a las importaciones, existen una serie de acuerdos comerciales con terceros países para permitir el acceso al mercado comunitario de sus productos en condiciones más favorables. Estas ventajas únicamente se aplican a una determinada cantidad de producto y suponen una reducción de los derechos de aduana.

En general las importaciones comunitarias se han mantenido con ligera tendencia al alza, situándose en 2005 en 1,98 millones de t. El 85,45% de estos intercambios fueron intracomunitarios, mientras que el 11,55% restante tuvo lugar con países no pertenecientes a la Unión Europea. Estas importaciones sufrieron un mínimo en 2001 como consecuencia de los excedentes de carne de vacuno generados por la crisis de las "vacas locas".

Por países, Italia, con 431.120 t (21,73%), fue el principal importador de carne de vacuno de la Unión Europea en 2005. A Italia le siguen Francia, con el 15,73%, y Reino Unido, con el 12,11%. Respecto a la evolución de las importaciones durante el período 2000-2005, Países Bajos aumentó sus importaciones de carne de vacuno en un 66,20%, mientras que Reino Unido lo hizo en un 57,79% (Tabla 5).

**Tabla 5. Importaciones de carne de vacuno en la UE-25 durante el período 2000-2005.**

	Importaciones (miles de t)						Var (%)	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	95-05	% total
UE-25	1.601,39	1.304,54	1.625,14	1.813,57	1.909,03	1.983,82	23,88	100,00
UE-15	1.579,73	1.289,85	1.605,93	1.793,54	1.875,33	1.931,97	22,30	100,00
Italia	390,53	276,38	349,80	415,88	392,68	431,12	10,39	21,73
Francia	284,08	210,44	236,09	229,07	272,79	312,01	9,83	15,73
Reino Unido	152,21	189,08	224,06	268,62	280,65	240,17	57,79	12,11
Países Bajos	143,98	177,83	218,12	243,41	241,66	239,30	66,20	12,06
Alemania	164,95	93,09	140,88	162,01	196,64	207,08	25,54	10,44

Fuente: EUROSTAT.

Respecto a las exportaciones comunitarias, en 2005 la UE-25 exportó 1,90 millones de t, cantidad muy similar a la correspondiente a las mercancías exportadas en 2000. El 92,15% de las exportaciones fueron intracomunitarias y el 7,85% restante tuvieron carácter extracomunitario. Nuevamente se dejaron sentir los efectos de la crisis provocada por la EEB, presentándose un mínimo en las exportaciones de 2001, si bien tanto la recuperación de la crisis, como la prohibición de importar carne de vacuno procedente de Estados Unidos y Canadá existente en diversos países del mundo, permitieron el crecimiento de las exportaciones europeas.

Países Bajos fue el principal exportador europeo de carne de vacuno, con 358.950 t, lo que representa el 18,85% del total de exportaciones europeas de este tipo de carne. Le siguen Alemania (18,25%), Irlanda (16,31%), Francia (11,51%) y España (7,77%). Los mayores crecimientos en las exportaciones durante el periodo 2000-2005 correspondieron a España con un 8,16% y Países Bajos, con un 8,11%. Por su parte Irlanda registró un descenso en sus exportaciones del 18,00%, aunque con claros síntomas de recuperación desde su caída en 2001, en la que se situó muy por debajo de las 300.000 t. Francia también redujo sus exportaciones en un 14,44% (Tabla 6).

**Tabla 6. Exportaciones realizadas por la UE-25 durante el periodo 2000-2005.**

	Exportaciones (miles de t)						Var (%)	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	00-05	% total
<b>UE-25</b>	1904,05	1636,64	1887,35	1956,46	1934,99	1904,13	0,00	100,00
<b>UE-15</b>	1853,84	1581,75	1801,44	1893,08	1830,82	1747,05	-5,76	100,00
Países Bajos	332,03	257,32	326,30	334,84	334,34	358,95	8,11	18,85
Alemania	386,10	540,33	490,09	436,11	412,64	347,46	-10,01	18,25
Irlanda	378,66	211,69	294,34	319,63	302,48	310,49	-18,00	16,31
Francia	256,15	144,88	198,40	260,04	238,96	219,16	-14,44	11,51
España (*)	136,86	109,60	124,97	169,80	141,98	148,04	8,16	7,77

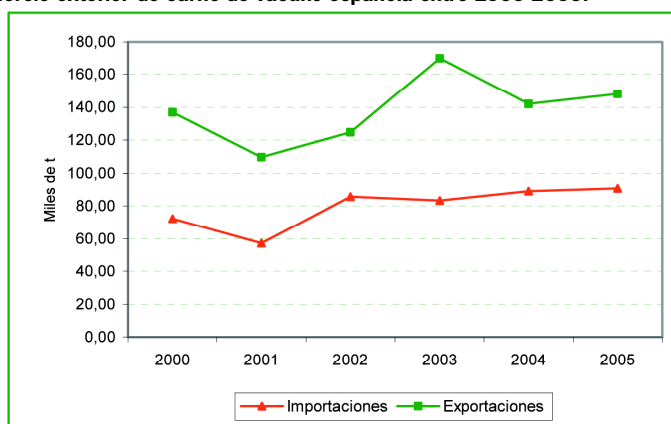
Fuente: EUROSTAT e ICEX (\*).

### 1.2.3. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA

El desarrollo del sector del cebo de animales, caracterizado por su alta tecnificación y nivel competitivo, así como por sus costes ajustados, ha originado que España haya pasado de ser un país netamente importador, a equilibrar en primer lugar su balanza comercial y pasar a ser un país netamente exportador de carne de vacuno desde mediados de los noventa. En este sentido, las importaciones realizadas por España en 2005 fueron de 90.950 t, mientras que las exportaciones sobrepasaron las 148.000 t, lo que arroja un balance positivo, confirmando el carácter exportador de España en este sector<sup>1</sup>. Las exportaciones de carne de vacuno realizadas consisten básicamente en canales frescas, mientras que las importaciones son canales frescas y congeladas. Además continúa la tendencia de importar animales vivos para realizar el cebo y vender posteriormente la carne.

En relación a la evolución de los intercambios comerciales españoles, tanto importaciones como exportaciones mostraron crecimientos durante el periodo 2000-2005. En este sentido, las exportaciones españolas registraron un crecimiento del 8,16% a lo largo del periodo estudiado. Tras el descenso sufrido en 2001 con motivo de la aparición de la EEB, el ritmo de recuperación ha sido alto. Respecto a las importaciones españolas de carne de vacuno, el incremento fue del 25,73% durante el mismo periodo (Gráfico 11).

**Gráfico 11. Comercio exterior de carne de vacuno española entre 2000-2005.**



Fuente: ICEX.

<sup>1</sup> Fuente: ICEX.

En el comercio exterior de carne de vacuno española predominan los intercambios comerciales intracomunitarios sobre los efectuados con el resto países del Mundo. En 2005, el comercio entre España y los Estados miembros de la UE-25 supuso el 91,71% de las exportaciones y el 70,38% de las importaciones realizadas. Respecto a la evolución del comercio intracomunitario de carne de vacuno española, las exportaciones aumentaron en un 17,56%, mientras que las importaciones lo hicieron en un 20,56% durante el período 2000-2005 (Tabla 7).

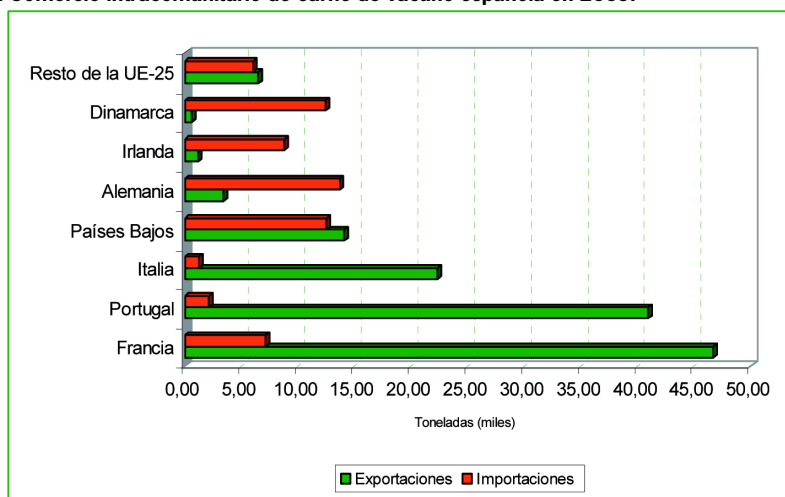
**Tabla 7. Evolución de los intercambios intracomunitarios de carne de vacuno española durante el período 2000-2005.**

	Intercambios (miles de t)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Importaciones	53,10	42,83	58,93	60,38	64,07	64,02
Exportaciones	115,49	78,44	81,29	132,41	118,11	135,77
<b>Balance Exp-Imp</b>	<b>62,39</b>	<b>35,61</b>	<b>22,36</b>	<b>72,03</b>	<b>54,04</b>	<b>71,75</b>

Fuente: ICEX.

En relación al origen y destino de los intercambios intracomunitarios descritos, las importaciones de carne de vacuno proceden fundamentalmente de Alemania (22%), Países Bajos (20%), Dinamarca (19%), Irlanda (14%) y Francia (11%), mientras que los principales destinos de las exportaciones españolas son Francia (34%), Portugal (30%), Italia (17%) y Países Bajos (11%) (Gráfico 12).

**Gráfico 12. Comercio intracomunitario de carne de vacuno española en 2005.**



Fuente: ICEX.

Finalmente, respecto al comercio exterior con el resto de países del mundo, gran parte de las importaciones de carne de vacuno provienen de América del Sur, destacando Brasil, con 17.700 t, Uruguay con 4.880 t. y Argentina con 4.130 t. Por otro lado, la mayor parte de las exportaciones se realizan a países europeos no comunitarios, destacando las 1.350 t exportadas a Andorra en 2005.

## 2. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR VACUNO DE CARNE

### 2.1. ANTECEDENTES

El sector de la carne de vacuno se regula a través de una Organización Común de Mercado (OCM) establecida mediante el R(CEE) nº 805/1968, el cual ha sido objeto de numerosas modificaciones y adaptaciones hasta 1999, año en que quedó derogado por el R(CE) nº 1254/1999. Su estructura inicial respondía a un esquema clásico, basado en la protección del mercado, mediante la aplicación de un régimen de precios y de un régimen de intercambios con terceros países. El régimen de precios establecía la fijación de un precio base<sup>2</sup> para la campaña de comercialización y de medidas de intervención para evitar o atenuar una posible bajada de los precios, y que consistían básicamente en la concesión de ayudas al almacenamiento privado y en la compra de carnes de vacu-

<sup>2</sup> El precio base se define como aquel que a juicio de las instancias comunitarias debería, en un principio, aplicarse en las transacciones comerciales. Pese a ser un precio artificial, el precio base se aproxima a los precios que los productos considerados pueden normalmente alcanzar en el mercado comunitario.

no frescas o refrigeradas por los organismos de intervención<sup>3</sup>. Por otro lado, el régimen de intercambios con terceros países establecía la aplicación de un arancel aduanero común a los productos que fueran objeto de importación, permitiéndose además la posibilidad de gravar aún más este precio con una exacción reguladora<sup>4</sup>. Junto a esta medida se contemplaban otras como la presentación de certificados de importación y la concesión de restituciones a la exportación. Son varias las modificaciones sufridas por la OCM en referencia al régimen de intercambios, encaminadas a la adaptación de la misma a la situación imperante<sup>5</sup>.

Las primeras ayudas directas destinadas a productores fueron establecidas por los reglamentos R(CEE) nº 1078/1977 y R(CEE) nº 1276/1979, y consistieron en una prima por reconversión de ganado vacuno lechero a productor de carne, y de una prima por nacimiento de terneros. Posteriormente, en 1980, el R(CEE) nº 1357/1980 estableció la concesión de una prima para mantenimiento del censo de vacas que amamantan crías<sup>6</sup>. Además se permitió a los Estados miembros la posibilidad de conceder una prima complementaria<sup>7</sup>. En 1987, la modificación de la OCM llevada a cabo en el R(CEE) nº 468/1987, introduce como principal novedad la concesión de la prima especial al bovino macho<sup>8</sup>.

En 1992 tuvo lugar una importante reforma de la OCM del sector, llevada a cabo en los reglamentos R(CEE) nº 2066/1992 y R(CEE) nº 3886/1992. En esta reforma se cambia la denominación de la prima para mantenimiento del censo de vacas que amamantan crías, que pasa a llamarse prima por vaca nodriza, y se introduce la fijación de un límite máximo por productor<sup>9</sup>. Además, en esta reforma se fijaron las bases para la concesión a partir de 1993 de una prima por desestacionalización de la producción.

## 2.2. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR DURANTE EL PERÍODO 2000-2005

La OCM que rige el sector de la carne de vacuno desde la campaña 1999/00 es la establecida por el R(CE) nº 1254/1999<sup>10</sup> y sus disposiciones de aplicación en cuanto al régimen de primas, fijadas en el R(CE) nº 2342/1999, sustituyendo a la OCM hasta entonces vigente, cuya última modificación databa de 1992. Los productos regulados por esta OCM son los siguientes:

<sup>3</sup> Los mecanismos de intervención fueron modificados por el R(CEE) nº 568/1976, estableciéndose restricciones cuando el precio de mercado en un Estado miembro fuera igual o superior al 95% del precio de orientación fijado para esa campaña.

<sup>4</sup> Esto se llevaba a cabo si el precio de entrada del producto importado más el arancel aduanero continuaba siendo inferior al precio de orientación fijado para esa campaña.

<sup>5</sup> R(CEE) nº 827/1968, R(CEE) nº 187/1973, R(CEE) nº 1855/1974, R(CEE) nº 425/1977 y R(CEE) nº 2916/1979.

<sup>6</sup> El término "vacca nodriza" aún no era usado en la legislación para la denominación de este tipo de animales.

<sup>7</sup> El R(CEE) nº 1244/1982 estableció que sólo se podrían beneficiar de la prima complementaria, aquellos productores de carne de vacuno que percibieran la prima para el mantenimiento del censo de vacas que amamantan crías.

<sup>8</sup> Para optar a la prima, éstos debían tener al menos 9 meses, y haber sido engordados en la explotación del peticionario de la prima. Se limitó a 50 animales por explotación y año.

<sup>9</sup> Se adopta esta medida para no incentivar la producción de excedentes de carne de vacuno, ante las disminuciones sufridas por el precio de intervención durante las campañas anteriores.

<sup>10</sup> Fue modificada por los reglamentos R(CE) nº 1445/2001 y R(CE) nº 1512/2001.

**Cuadro 1. Productos regulados por la OCM de la carne de vacuno.**

Animales vivos de la especie bovina doméstica, excepto reproductores de raza pura.
Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada.
Carne de animales de la especie bovina, congelada.
Músculos del diafragma y delgados, frescos o refrigerados.
Músculos del diafragma y delgados, congelados.
Carne de animales de la especie bovina, salada o en salmuera, seca o ahumada.
Músculos del diafragma y delgados, salados o en salmuera, secos o ahumados.
Harinas y polvos comestibles de carne o de despojos.
Las demás preparaciones y conservas de carne o de despojos de animales de la especie bovina, sin cocer; mezclas de carne o despojos cocidos y de carne o despojos sin cocer.
Las demás preparaciones y conservas de carne que contengan carne o despojos de la especie bovina, sin cocer; mezclas de carne o despojos cocidos y de carne o despojos sin cocer.
Animales vivos de la especie bovina, reproductores de raza pura.
Despojos comestibles de animales de la especie bovina, excepto los músculos del diafragma y delgados, frescos o refrigerados, excepto los destinados a la fabricación de productos farmacéuticos.
Despojos comestibles de animales de la especie bovina, excepto los músculos del diafragma y delgados, congelados, excepto los destinados a la fabricación de productos farmacéuticos.
Despojos comestibles de animales de la especie bovina, salados o en salmuera, secos o ahumados, excepto los músculos del diafragma y delgados.
Grasas de animales de la especie bovina, en bruto o fundidas, incluso prensadas o extraídas con disolventes.
Las demás preparaciones y conservas de carne o de despojos de animales de la especie bovina excepto la carne o los despojos sin cocer y mezclas de carne o despojos cocidos y de carne o despojos sin cocer.
Las demás preparaciones y conservas que contengan carne o despojos de la especie bovina que no sean sin cocer y mezclas de carne o despojos cocidos y de carne o despojos sin cocer.

Fuente: R(CE) nº 1254/1999.

Entre los objetivos perseguidos en la aplicación de esta OCM, se encuentran:

- que las medidas establecidas permitan la estabilización de los mercados y garanticen un nivel de vida equitativo para los productores de carne de vacuno;
- el aumento de la competitividad de la carne de vacuno en los mercados internacionales, y el mantenimiento de su consumo en niveles óptimos;
- el mantenimiento de los precios de mercado mediante el control de la producción, asignando límites máximos individuales y regionales a las ayudas a la producción;
- fomentar la extensificación de la producción con fines medioambientales
- la estabilización de los precios de mercado mediante la supresión gradual de las compras por los organismos de intervención;
- la puesta en práctica de los Acuerdos GATT alcanzados en la Ronda Uruguay en los intercambios comerciales con terceros países.

En relación a su estructura, la OCM establece la aplicación de tres regímenes:

- ayudas directas a los productores;
- intervención en los mercados e
- intercambios comerciales con países terceros.

### 2.2.1. AYUDAS DIRECTAS A LOS PRODUCTORES

Para la puesta en práctica estas medidas, se establecen una serie de primas mediante un sistema de pagos directos a los productores de carne de vacuno, que se conceden en función del tipo de producción. Las primas establecidas son las siguientes:

- Prima especial al bovino macho;
- Prima por desestacionalización;
- Prima por vaca nodriza y prima nacional complementaria;
- Prima por sacrificio;
- Pago por extensificación (carga ganadera);
- Pagos adicionales.



### 2.2.1.1. Prima especial al bovino macho

Esta prima se concede a aquellos productores que mantengan bovinos macho en su explotación, siempre que se encuentren dentro de unos límites máximos regionales<sup>11</sup>, fijándose un máximo de 90 animales por explotación y tramo de edad<sup>12</sup>. La prima especial se concede como máximo:

- una vez en la vida de cada toro, a partir de los 9 meses de edad;
- dos veces en la vida de cada buey, la primera a partir de los 9 meses y la segunda a partir de los 21 meses<sup>13</sup>;

Para tener derecho a la prima especial, el productor debe mantener en engorde durante un período de tiempo, conocido como período de retención, a los animales por los cuales solicita la prima<sup>14</sup>. Además se requiere que cada animal mantenga hasta su sacrificio o exportación el pasaporte o cualquier documento administrativo de identificación animal equivalente<sup>15</sup>.

En caso de sobrepasarse los límites regionales establecidos, dicha prima reduce proporcionalmente a cada productor el número de animales con derecho a prima. En la Tabla 8 se indican los importes de la prima especial al bovino macho.

**Tabla 8. Importes de la prima especial.**

	Importes (€/cabeza)		
	2000	2001	2002 y siguientes
Toro	160	185	210
Buey	122	136	150

Fuente: R(CE) nº 1254/1999.

Para poder recibir la prima especial al bovino macho hay que cumplir con una limitación de carga ganadera en la explotación. Esta limitación, que inicialmente se estableció en el R(CE) nº 1254/1999 en 2 UGM<sup>16</sup> por hectárea y año, fue revisada y modificada en el R(CE) nº 1512/2001 con objeto de reducir el número de animales presentes en explotaciones intensivas y favorecer la producción extensiva de carne de vacuno. De esta forma se propuso una limitación de carga ganadera de 1,9 UGM/ha para 2002 y de 1,8 UGM/ha de 2003 en adelante. En cualquier caso, aquellos productores que posean en su explotación un número de animales que no rebase las 15 UGM quedan exentos de cumplir este requisito.

### 2.2.1.2. Prima por desestacionalización

Se trata de una prima destinada a la producción de carne de buey. Con ella se pretende evitar el sacrificio de un número excesivo de cabezas en épocas determinada del año, que pueda dar lugar a un exceso de oferta, y por tanto a una caída de los precios. Esta prima se ofrece para el sacrificio de animales durante las primeras veintitrés semanas del año. Para ello es indispensable el cumplimiento de dos requisitos por parte de los Estados miembros:

- el número de bueyes sacrificados durante un año determinado debe ser superior al 60% del total de bovinos machos sacrificados anualmente,
- el número de bueyes sacrificados durante el período comprendido entre el 1 de septiembre y el 30 de noviembre de un año determinado, debe ser superior al 35% del total de bueyes sacrificados anualmente.

Los importes de la prima por desestacionalización se fijan en las cuantías establecidas en la Tabla 9:

<sup>11</sup> Los límites máximos regionales se establecen para cada Estado miembro. En el caso de España, el límite máximo regional fijado para la prima especial por bovinos macho es de 713.999 cabezas (Anexo I de R(CE) nº 1254/1999).

<sup>12</sup> A partir de la campaña 2004/05, la prima especial al bovino macho se concede para un máximo de 60 animales por explotación y grupo de edad.

<sup>13</sup> Los requisitos para la concesión de la prima especial al bovino macho fueron modificados en el R(CE) nº 2342/1999, estableciéndose que sólo podrían presentarse solicitudes por los animales que, en la fecha de inicio del período de retención: a) en caso de toros, tuvieran como mínimo 7 meses; b) en caso de bueyes, tuvieran como mínimo 7 meses y como máximo 19 en el primer grupo de edad, y como mínimo 20 meses en lo que respecta al segundo grupo.

<sup>14</sup> En el R(CE) nº 2342/1999 se establece que este período de retención debe ser como mínimo de dos meses a partir de la presentación de la solicitud.

<sup>15</sup> En R(CE) nº 820/1997 del Consejo, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina, relativo al etiquetado de carne de vacuno.

<sup>16</sup> Unidad de ganado mayor (UGM) es la cantidad de ganado que se mantiene por unidad de superficie forrajera: toros, vacas, otros animales de la especie bovina de más de dos años y equinos. Para otras edades y especies de ganado de tamaño más reducido, se aplican las siguientes equivalencias: a) Animales de la especie bovina de seis meses a dos años: 0,60 UGM. b) Ovejas y cabras: 0,15 UGM.

**Tabla 9. Importes de la prima por desestacionalización.**

Periodo de sacrificio	Importe (€/cabeza)
Semana 1º - 15º del año	72,45
Semana 16º - 17º del año	54,34
Semana 18º - 21º del año	36,23
Semana 22º - 23º del año	18,11

Fuente: R(CE) nº 1254/1999.

Si no se cumplen los requisitos establecidos, los Estados miembros pueden conceder la prima fijando un importe para ésta del 60% del previsto inicialmente. En España la aplicación de esta prima no ha tenido repercusión alguna.

### 2.2.1.3. Prima por vaca nodriza y prima nacional complementaria

La OCM del sector de la carne de vacuno establece la concesión de primas por vaca nodriza<sup>17</sup> a los productores. El objetivo de esta prima es el mantenimiento del censo de vacas nodrizas, concediéndose dentro de unos límites máximos individuales, por año y productor.

Los límites máximos individuales corresponden al número de derechos de prima por vaca nodriza con los que cuenta el productor, los cuales quedaron establecidos según lo dispuesto en el artículo 7 del R(CE) nº 1254/1999. Según este reglamento, cada productor posee una cantidad de derechos de prima igual a los que disponía a fecha de 31 de diciembre de 1999, equivalentes al número de vacas nodrizas con el que contaba en dicha fecha. Igualmente se establece un límite máximo regional para cada Estado miembro, correspondiente a la suma de los límites máximos individuales de cada productor, y que para el caso de España equivale a 1.441.539 cabezas.

Para que no queden excluidos del derecho a prima ni los nuevos productores, ni los ya existentes cuyo límite máximo individual no se corresponda con su capacidad productiva en ese momento, se establece la creación de una reserva nacional de derechos de prima por vaca nodriza que permita la transferencia gratuita de derechos para éstos, en función de las posibilidades de dicha reserva.

Al igual que en otros sectores, se permite la transferencia de derechos entre productores, contemplando los casos de venta o transferencia total de la explotación, y sin transferencia de explotación. En este último caso, dicha transferencia implica el pago a la reserva nacional del 15% de los derechos de prima transferidos, para su redistribución gratuita.

Posteriormente, en la modificación de la OCM realizada en el R(CE) nº 2342/1999, se efectúa una nueva regulación del uso de los derechos, permitiéndose tan sólo su uso personal o la cesión temporal de los mismos, que se fija en dos años civiles completos. En relación al uso personal de los derechos, se establece un porcentaje mínimo de utilización del 70% pudiendo ser aumentado por los Estados miembros hasta el 90%. En caso de no hacer uso de este porcentaje mínimo, los derechos no utilizados pasan a formar parte de la reserva.

Para la percepción de la prima por vaca nodriza, aquellos productores que posean derechos de prima deben cumplir los siguientes requisitos:

- no entregar leche ni productos lácteos procedentes de su explotación durante doce meses a partir del día de la presentación de la solicitud;
- en caso de entregar leche o productos lácteos, la cantidad de referencia individual entregada debe ser inferior o igual a 120.000 kg.

Además los productores deben cumplir con un período de retención, manteniendo un número de vacas nodrizas al menos igual al 80% del número de animales por los que se solicitó la prima, y un número de novillas no superior al 20% del citado número, durante al menos seis meses sucesivos desde la presentación de la solicitud.

Junto con la prima por vaca nodriza, los Estados miembros pueden conceder además una prima adicional por vaca nodriza, conocida como prima nacional complementaria, de hasta 50 €, y que para el caso de España es de 24,15 €. Este importe lo abona el FEOGA-Garantía a las explotaciones ubicadas en regiones Objetivo 1. Para el resto de las explotaciones, esta prima se financia con cargo a los Presupuestos Generales del Estado<sup>18</sup> (Tabla 10).

<sup>17</sup> Vaca nodriza es aquella que pertenece a una raza cárnica o procede del cruce con alguna de esas razas, y forma parte de un rebaño destinado a la cría de terneros para producción de carne.

<sup>18</sup> Memoria FEGA. Campaña 2004-2005.

**Tabla 10. Importes de la prima por vaca nodriza.**

	Importes (€/cabeza)		
	2000	2001	2002 y siguientes
Prima por vaca nodriza	163	182	200
Prima nacional complementaria	Hasta 50 €		

Fuente: R(CE) nº 1254/1999.

Al igual que sucede con la prima especial al bovino macho, para percibir la prima por vaca nodriza hay que cumplir con los mismos requisitos de limitación de carga ganadera, los cuales fueron ya comentados en dicho apartado.

#### 2.2.1.4. Prima por sacrificio

Consiste en una ayuda por animal con derecho a prima, que haya sido sacrificado o exportado a un tercer país, y que pertenezca a alguno de los siguientes tipos:

- Primer grupo: toros, bueyes, vacas y novillas a partir de 8 meses de edad.
- Segundo grupo: terneros de más de 1 mes y de menos de 7 meses de edad, y con peso en canal inferior a los 160 kg.

En la Tabla 11 se indican los importes de la prima por sacrificio, según los grupos establecidos para su concesión.

**Tabla 11. Importes de la prima por sacrificio.**

	Importe (€/cabeza)		
	2000	2001	2002 y siguientes
Primer grupo	27	53	80
Segundo grupo	17	33	50

Fuente: RE(CE) nº 1254/1999.

Los reglamentos R(CE) nº 2342/1999<sup>19</sup> y R(CE) nº 169/2002, que modifica al anterior, establecen límites máximos regionales para los Estados miembros para la solicitud de las primas por sacrificio. Para España dichos límites son los expuestos en la Tabla 12.

**Tabla 12. Límites máximos regionales para la prima al sacrificio establecidos para España.**

Línea de ayuda	Límite máximo regional (cabezas primadas)
Prima al sacrificio de bovinos adultos	1.982.216
Prima al sacrificio de terneros	25.629

Fuente: R(CE) nº 169/2002.

#### 2.2.1.5. Pago por extensificación

Consiste en una ayuda que se concede a aquellos productores que reciban la prima especial al bovino macho, la prima por vaca nodriza, o ambas, y mantengan una carga ganadera en su explotación inferior o igual a 1,4 UGM/ha. La cuantía de esta ayuda es de 100 € por prima concedida, aunque los Estados miembros pueden distribuirla en función del número de UGM/ha existentes en cada explotación. Los solicitantes de esta ayuda pueden acogerse a dos modalidades de acceso a este régimen de pago:

- Régimen simplificado: para aquellos productores que se comprometan a mantener durante todos los días, a lo largo del año natural, una densidad ganadera igual o inferior a 1,4 UGM/ha.
- Régimen promedio: para aquellos productores que mantengan durante el año una densidad ganadera igual o por debajo de 1,4 UGM /ha, calculada en forma de media aritmética, sobre la base del censo de la explotación en las fechas de recuento que se establezcan.

#### 2.2.1.6. Pagos adicionales

Finalmente, la OCM del sector de la carne de vacuno establece un sistema de pagos adicionales con arreglo a las estructuras y condiciones de producción, y con la finalidad de garantizar un trato equitativo entre los productores, evitando la competencia entre

<sup>19</sup> Que establece disposiciones de aplicación del R(CE) nº 1254/1999 del Consejo por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de vacuno, en lo relativo a los regímenes de prima.

éstos y las distorsiones del mercado. Estos pagos adicionales pueden concederse por cabeza de ganado, por superficie de explotación, o por ambos conceptos. Los pagos por cabeza de ganado se conceden para bovinos macho, vacas nodrizas, vacas lecheras o novillas, mientras que los pagos por superficie se asignan por cada hectárea de pastos permanentes<sup>20</sup>.

En España, los pagos adicionales se conceden bajo una o varias de las siguientes formas:

- A los bovinos macho con derecho a la prima especial.
- A las vacas y novillas con derecho a la prima a la vaca nodriza.
- A los bovinos de más de 8 meses como complemento de la prima al sacrificio.

Los pagos adicionales, bajo cualquiera de sus modalidades, no pueden tener un importe unitario superior a los 100 € por cabeza y año, aunque en las Islas Baleares y Canarias sí se puede superar este importe.

### 2.2.2. RÉGIMEN DE INTERVENCIÓN EN LOS MERCADOS

El R(CE) nº 1254/1999 fija un precio base para la carne de bovino macho de la calidad R3 del modelo comunitario<sup>21</sup> de 2.224 €/t.

Por otro lado, se establece que la intervención pública en forma de compra por los organismos de intervención y de almacenamiento público no es una medida indispensable para el equilibrio del mercado, recomendándose su supresión ya que por otro lado, su mantenimiento ocasiona un volumen considerable de gastos.

No obstante, a fin de contribuir a la estabilización de los precios de mercado en torno al precio de base, se ofrece una ayuda al almacenamiento privado cuando el precio medio comunitario de mercado registrado para las canales de bovino pesado, basado en el modelo comunitario de clasificación de canales, se encuentre y tenga probabilidades de permanecer en un nivel inferior al 103% del precio base. Junto a esta medida, la OCM establece el inicio de compras de carne de vacuno por los organismos de intervención en caso de que, durante un período de dos semanas consecutivas, el precio medio de mercado en un Estado miembro se sitúe por debajo de 1.560 €/t.

### 2.2.3. INTERCAMBIOS COMERCIALES CON TERCEROS PAÍSES

Con el fin de alcanzar una estabilización del mercado comunitario, la OCM del sector vacuno de carne establece un régimen de intercambios comerciales basado en la aplicación de derechos de importación y restituciones a la exportación. Igualmente se exige la presentación de certificados de importación y exportación con el fin de poder efectuar un control del volumen de intercambios comunitarios. Todas estas medidas se basan en los compromisos contraídos en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay.

En relación a los derechos de importación, éstos se determinan sobre la base de los precios de importación CIF<sup>22</sup> del envío de que se trate, y serán de aplicación en todos los casos salvo cuando sea poco probable que dicha importación perturbe el mercado comunitario o cuando los efectos de tal medida se consideren desproporcionados en relación al objetivo perseguido con su imposición. Con respecto a las restituciones a la exportación, éstas se emplean para facilitar la exportación de productos del sector, y su cuantía está basada en la diferencia existente entre los precios registrados en la Comunidad y los del mercado mundial.

### 2.2.4. SANCIONES POR USO O POSESIÓN ILEGAL DE DETERMINADAS SUSTANCIAS Y PRODUCTOS

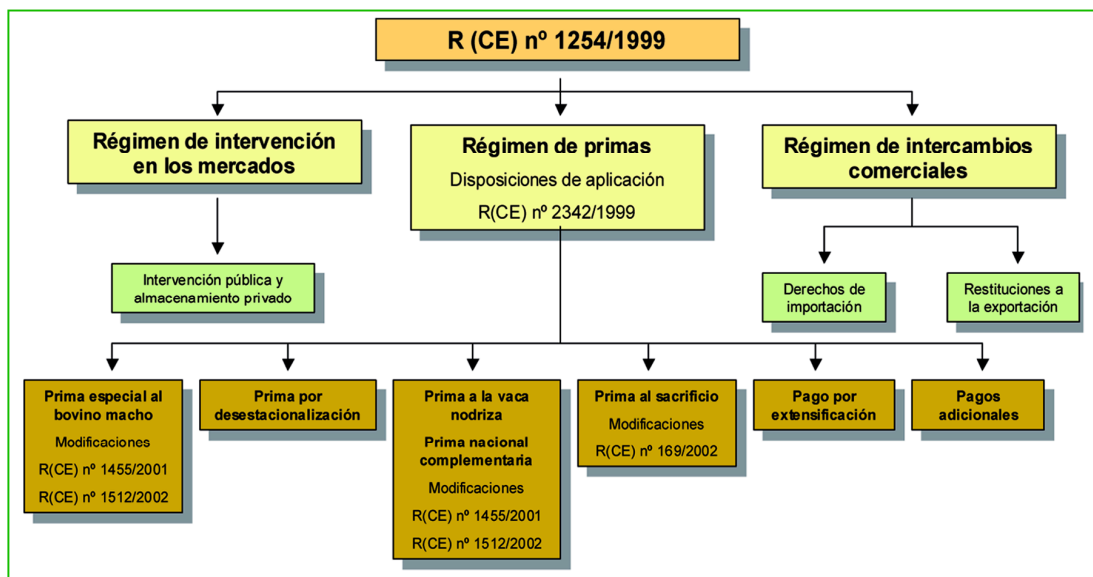
La OCM del sector vacuno de carne contempla la posibilidad de sancionar a aquellos productores que utilicen o posean sustancias no autorizadas por la reglamentación comunitaria pertinente del sector veterinario. Dicha sanción consiste en la exclusión del productor de los regímenes de ayuda establecidos para el sector. En caso de reincidencia, se concede a los Estados miembros la facultad de determinar la duración del periodo de exclusión en función de la gravedad de la infracción. Igualmente se establecen sanciones para aquellos productores que dificulten las inspecciones y tomas de muestras necesarias para la aplicación de los planes nacionales de control de residuos.

<sup>20</sup> Siempre y cuando no se utilicen para cumplir requisitos específicos de carga ganadera y no se hayan solicitado pagos correspondientes al régimen de apoyo para los cultivos herbáceos para esa superficie durante la misma campaña.

<sup>21</sup> Este modelo, conocido como SEUROF, establece 6 tipos de canales, las cuales define con una letra, coincidente con cada una de las siglas del modelo (S, E, U, R, O, P) en función del porcentaje de carne magra, y por un número (1-5) equivalente al nivel de engorde. El tipo R3 corresponde a una canal de bovino con un 45-50% de carne magra en su composición, con un nivel de engorde medio.

<sup>22</sup> Precio CIF ("cost, insurance & freight" - coste, seguro y flete), es el precio de un bien importado desembarcado en un muelle u otro punto de entrada del país receptor. Incluye el costo del flete y del seguro internacionales y, normalmente, también el costo de descarga en el muelle.

Cuadro 2. Regulación comunitaria del sector de la carne de vacuno durante el periodo 2000-2005.



Fuente: Elaboración propia.

## 2.3. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR A PARTIR DE 2006

Desde el 1 de enero de 2006, con la introducción de los principales cambios abordados en la Reforma de la PAC, llevada a cabo en el R(CE) nº 1782/2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, y que constituye la norma básica donde se recogen las disposiciones aplicables a las ayudas directas de la nueva PAC, los productores de carne de vacuno continúan obteniendo un apoyo a su renta conforme a un nuevo régimen denominado “régimen de pago único”.

### 2.3.1. APLICACIÓN DEL DESACOPLAMIENTO Y RÉGIMEN DE PRIMAS

En el sector de la carne de vacuno, la aplicación del régimen de pago único es parcial, ya que los criterios de concesión de las nuevas ayudas no se basan solamente en su desvinculación de la producción, si no que parte de éstas aún se calculan en base a criterios productivos. Por lo tanto se habla de “ayudas desacopladas”, basadas en las ayudas recibidas durante el periodo de referencia, y de “ayudas acopladas”, o vinculadas a la producción.

Las primas que hasta el momento se concedían a los productores de carne de vacuno, quedan afectadas por el régimen de pago único de forma diversa, encontrándose acopladas al 100% la prima por vaca nodriza, la prima nacional complementaria y la prima por sacrificio de terneros, desacoplada al 60% la prima por sacrificio de bovinos adultos, y desacopladas al 100% la prima especial al bovino macho, el pago por extensificación y los pagos adicionales.

Según el R (CE) nº 1782/2003, en aplicación del artículo 69, los Estados miembros podrán retener hasta un 10% de los componentes de los límites máximos nacionales correspondientes a cada uno de los sectores contemplados en el anexo VI de dicho Reglamento, entre los que se encuentra el sector del vacuno de carne. Esta retención se destina a la concesión de un pago adicional a los agricultores en el sector afectado. Dentro del sector de la carne de vacuno, los porcentajes de desacoplamiento quedan afectados por un porcentaje de retención del 7%, en la forma expuesta en la Tabla 13.

Tabla 13. Porcentajes de ayuda que se integran en el pago único en el sector de la carne de vacuno (anexo I del RD 1617/2005).

Línea de ayuda	Aplicación
Prima especial bovino macho	Desacoplada al 93%
Sacrificio de bovinos adultos	Desacoplada al 60%
Pago por extensificación	Desacoplada al 93%
Pagos adicionales	Desacoplada al 93%

Fuente: R (CE) nº 1782/2003 y RD 1617/2005.

En vacuno de carne, el período de referencia histórico utilizado para el cálculo del importe de referencia de cada ganadero comprende con carácter general los años 2000, 2001 y 2002, con las siguientes excepciones:

- Si el ganadero ha iniciado la actividad agraria durante el período de referencia, sólo se tienen en cuenta el año o en los años del período en que haya ejercido la actividad.
- También puede ser considerada otra referencia histórica para aquellos ganaderos cuya producción se vea afectada por causas de fuerza mayor o circunstancias excepcionales ocurridas antes o durante el período de referencia.

Teniendo en cuenta la aplicación del porcentaje de desacoplamiento en cada línea de ayuda, se calcula el importe de referencia, que es la media trienal de los importes totales de los pagos que, en cada año del período de referencia se hayan concedido al productor, ajustando su cálculo en función del nivel de desacople. Para calcular este importe se multiplica el número medio de animales determinados durante el período de referencia por los importes de las primas en el año 2002.

La suma de todas las partes desacopladas de las diferentes ayudas recibidas durante el período de referencia es el importe de referencia.

La regulación comunitaria fijada por el R(CE) nº 1782/2003, establece para el sector del vacuno de carne el siguiente régimen de primas:

### 2.3.1.1. Prima por vaca nodriza

El ganadero que mantenga vacas nodrizas, previa solicitud, incluida dentro de la “solicitud única”, puede obtener la prima por vaca nodriza siempre que reúna los siguientes requisitos:

- Tener asignado un límite máximo individual de derechos de prima.
- No haber vendido leche o productos lácteos de su explotación durante los doce meses siguientes a la presentación de la solicitud o, si la venden, que tengan una cantidad de referencia individual, disponible a 31 de marzo del año de solicitud de la prima, inferior o igual a 120.000 kilogramos.
- Respetar el período de retención correspondiente, para lo cual el productor debe haber mantenido en su explotación, durante al menos seis meses sucesivos a partir del día siguiente al de la presentación de la solicitud, un número de vacas nodrizas al menos igual al 60% del número total de animales por el que se solicita la prima y un número de novillas que no supere el 40% del citado número total.

Son objeto de ayuda las vacas nodrizas y las novillas que pertenezcan a una raza cárnica o procedan de un cruce con una de estas razas y que formen parte de un rebaño destinado a la cría de terneros para la producción de carne.

Cuando en la explotación se venda leche, para determinar el número de cabezas con derecho a prima, la pertenencia de los animales al censo de vacas lecheras o al de nodrizas se establece mediante la relación entre la cantidad de referencia del beneficiario y el rendimiento lechero medio para España. No obstante, los productores que acrediten ante la autoridad competente un rendimiento lechero superior, pueden utilizar este último para la realización del cálculo.

### 2.3.1.2. Prima complementaria por vaca nodriza

Los beneficiarios de la prima por vaca nodriza pueden obtener una prima complementaria, para el mismo número de cabezas. La financiación de esta prima complementaria se efectúa de la siguiente forma:

- Con cargo al FEOGAG, si las explotaciones se encuentran en zonas Objetivo nº1 o de ayuda transitoria, definidas en el R(CE) nº 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los fondos estructurales.
- Con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, que se transferirán a las comunidades autónomas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, si las explotaciones se ubican en otras regiones.

### 2.3.1.3. Prima por sacrificio

De conformidad con lo previsto en el artículo 130 del R(CE) nº 1782/2003 se pueden conceder a los productores criadores de ganado vacuno primas por sacrificio de bovinos adultos y primas por sacrificio de terneros.

Los productores de ganado vacuno pueden obtener, previa solicitud, la prima por sacrificio, cuando sus animales se sacrifiquen en el interior de la Unión Europea o se exporten vivos a un tercer país. La presentación de la solicitud de la prima al sacrificio se realizará en el plazo improrrogable de los cuatro meses siguientes a la fecha del sacrificio o de la exportación de animales vivos a países terceros.

Serán objeto de subvención los bovinos que, en la fecha de sacrificio:

- tengan al menos ocho meses de edad, para obtener la prima por el sacrificio de bovinos adultos, o
- tengan más de 1 mes y menos de 8 meses de edad y un peso en canal de 185 kg como máximo, para obtener la prima por el sacrificio de terneros. En todo caso, se entenderá que cumplen este requisito los animales de menos de seis meses.

Para tener derecho a la prima, el periodo de retención mínimo será de dos meses. Dicho periodo de retención deberá haber finalizado al menos un mes antes del sacrificio o dos meses antes de la exportación del animal. En el caso de los terneros sacrificados antes de los tres meses de edad, el periodo de retención será de un mes.

Cuando el número de animales subvencionables supere los límites nacionales previstos, se reducirá proporcionalmente el número de animales con derecho a prima de cada productor.

#### 2.3.1.4. Pagos adicionales

El RD 1618/2005 sobre aplicación del Régimen de Pago Único, contempla la concesión de pagos adicionales para vacuno de carne en dos situaciones:

- En aquellas explotaciones que mantengan vacas nodrizas.
- A la producción de carne de vacuno de calidad reconocida oficialmente.

##### Pago adicional a las explotaciones que mantengan vacas nodrizas

El objeto de este pago adicional a los productores que mantengan vacas nodrizas en su explotación, es el de incentivar el mantenimiento de actividades ganaderas medioambientalmente beneficiosas, que realicen una utilización racional de los recursos naturales pastables y conserven el patrimonio genético de la cabaña ganadera nacional. El importe total de los pagos adicionales al sector de las vacas nodrizas será de 47,96 millones de €. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación establecerá anualmente una cuantía base por vaca nodriza del pago adicional.

Estos pagos se conceden a los productores por las vacas nodrizas que mantengan, tengan o no derechos de prima, durante al menos seis meses sucesivos a partir del día siguiente al de presentación de la solicitud, no admitiéndose un número de novillas superior al 40% del número total de animales solicitados. La concesión de estos pagos está supeditada a que la carga ganadera de la explotación del solicitante no exceda de 1,5 UGM/ha, dedicada a la alimentación de los animales en ella mantenidos, de acuerdo con la declaración de superficie forrajera realizada por el solicitante. No obstante, los productores quedarán exentos de la aplicación de la carga ganadera cuando el número de animales que mantengan en su explotación y que deba tomarse en consideración para la determinación de dicha carga no rebase las 15 UGM.

El importe por cabeza se modula proporcionalmente a los efectivos del rebaño, de forma que:

- Por las primeras 40 cabezas, se cobra el pago adicional completo.
- De 41 a 70 cabezas, se perciben dos tercios del pago adicional.
- De 71 a 100 cabezas, se percibe un tercio del pago adicional.

En cada rebaño, sólo se percibirá ayuda por las 100 primeras cabezas.

En el caso de explotaciones asociativas, esta modulación se aplica por cada agricultor a título principal, a fecha de finalización del plazo de solicitud.

##### Pago adicional a la producción de carne de vacuno de calidad reconocida oficialmente

El objeto de esta ayuda es conceder a los agricultores de carne de vacuno un pago adicional para incentivar la mejora de la calidad y la comercialización de la carne de vacuno. El importe global máximo que se destinará a estos pagos es de 7 millones de €. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación establecerá anualmente la cuantía del pago adicional por cabeza dividiendo el montante global de los fondos entre el número de cabezas que cumplan las condiciones de concesión, con un máximo de 200 cabezas por explotación. El importe de la ayuda adicional será el mismo para todas las cabezas.

El pago adicional se concede a los agricultores de carne de vacuno por las cabezas sacrificadas dentro de alguno de los siguientes sistemas de calidad de carne reconocidos oficialmente:

- Denominaciones de origen protegidas o Indicaciones geográficas protegidas.
- Ganadería ecológica o integrada.
- Etiquetado facultativo de la carne que implique unos requisitos superiores a los exigidos en la normativa general.

### 2.3.1.5. Pago por extensificación y prima especial al bovino macho

Con la entrada en vigor del régimen de pago único, ambas primas desaparecen como tal, al encontrarse desacopladas al 100%. Al haber generado derechos a los productores que las percibieron durante el período de referencia, pasan a integrarse en el régimen de pago único, cobrándose en forma de derechos de pago único, para lo cual es necesario declarar tantas hectáreas admisibles<sup>23</sup> como derechos de pago único se posean.

### 2.3.1.6. Causas de exclusión del régimen de primas

Pueden ser causa de exclusión del régimen de primas, las siguientes:

- La detección de sustancias prohibidas de efecto hormonal y tireostático, y sustancias betagonistas de uso en la cría de ganado, utilizados de manera ilegal en ganado bovino, o cuando se encuentre una sustancia o un producto autorizado, pero poseídos de forma ilegal en la explotación.
- La obstrucción, por parte del propietario o del poseedor de los animales, de las inspecciones y de las tomas de muestras necesarias para la aplicación de los planes nacionales de control de residuos.

El ganadero que incurra en dichas irregularidades quedará excluido del beneficio de los importes previstos durante el año natural en que se efectúe la comprobación. En caso de reincidencia, el periodo de exclusión se prorrogará, en función de la gravedad de la infracción, hasta cinco años a partir del año en el que se haya detectado la reincidencia.

## 2.3.2. APLICACIÓN DE LA MODULACIÓN Y LA CONDICIONALIDAD

El R(CE) nº 1782/2003 establece además los mecanismos de aplicación de la Modulación y la Condicionalidad.

En relación a la Modulación, en el capítulo introductorio se hace referencia a su puesta en práctica, detallando los porcentajes de reducción de los importes, así como los criterios de aplicación.

Respecto a la Condicionalidad, los productores deben cumplir una serie de requisitos medioambientales para el cobro de las ayudas directas. Estos requisitos consisten en la protección de los pastos permanentes y en el almacenamiento adecuado de los estiércoles ganaderos.

En relación a la protección de los pastos permanentes, para garantizar el buen manejo y protección de éstos, el agricultor podrá optar por mantener un nivel mínimo de carga ganadera efectiva<sup>24</sup> que será siempre igual o superior a 0,1 UGM/ha. Por encima de este nivel mínimo se podrán establecer, con arreglo al tipo de pasto y a las condiciones locales, los niveles mínimos y máximos de carga ganadera efectiva que se consideren más apropiados en función de distintos agroecosistemas. De forma alternativa, en caso de no alcanzar los oportunos niveles de carga ganadera efectiva, será requisito obligatorio realizar una labor de mantenimiento adecuada que evite la degradación del pasto permanente de que se trate y su invasión por matorral.

Con respecto al almacenamiento de estiércoles ganaderos, para evitar el riesgo de infiltración y contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, las explotaciones ganaderas en estabulación permanente o semipermanente<sup>25</sup> deberán disponer y utilizar tanques de almacenamiento o fosas, estercoleros y balsas impermeabilizadas natural o artificialmente, estancas y con capacidad adecuada.

Cuando no se respeten las buenas condiciones agrarias medioambientales o los requisitos legales de gestión como consecuencia de una acción u omisión directamente atribuible al productor, el importe total de los pagos directos que se deba abonar, se reducirá o anulará con arreglo a lo dispuesto en el R(CE) nº 796/2004, por el que se establecen disposiciones para la aplicación de la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control previstos en el R(CE) nº 1782/2003. En caso de negligencia, el porcentaje de reducción no podrá exceder el 5% o, si el incumplimiento se repite, del 15%. En caso de incumplimiento deliberado, el porcentaje de reducción no podrá en principio ser inferior al 20% y podrá llegar a suponer la exclusión total de uno o varios regímenes de ayuda y aplicarse durante uno o varios años naturales.

<sup>23</sup> Se considera hectárea admisible, aquella superficie agraria de una explotación consistente en tierras de cultivo, pastos permanentes o superficie de olivar subvencionable.

<sup>24</sup> Es el ganado calculado en unidades de ganado mayor (UGM) que, por hectárea de superficie forrajera, se mantiene a base de recursos naturales propios (RD 2352/2004).

<sup>25</sup> Son aquellas explotaciones que disponen de edificaciones y espacios donde se concentra el ganado, destinadas a la guardería o cría intensiva de todo tipo de animales (RD 2352/2004).



### 3. APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE REGULACIÓN EN EL SECTOR VACUNO DE CARNE EN EL PERIODO 2000-2005

#### 3.1. RÉGIMEN DE INTERVENCIÓN EN LOS MERCADOS

El precio base de la carne de vacuno fue fijado el 1 de julio de 2002 en 2.224 €/t, y desde entonces ha permanecido inalterado. Con respecto al régimen de intervención, éste contempla la compra de carne de vacuno por los organismos de intervención, la concesión de ayudas al almacenamiento privado y la aplicación de medidas extraordinarias para el sostenimiento del mercado.

##### 3.1.1. COMPRAS EN RÉGIMEN DE INTERVENCIÓN

A pesar de la recomendación establecida en la regulación comunitaria del sector sobre la supresión de los mecanismos de intervención pública, la crisis generada por el mal de las “vacas locas”<sup>26</sup>, obligó a la puesta en marcha de medidas de sostenimiento del mercado, como la compra de carne de vacuno por la intervención. La aplicación de estas medidas durante 2001 provocó la acumulación de existencias en la intervención en varios Estados miembros, entre ellos España, que a 31 de diciembre de 2001 contaba con más de 70.000 t de carne de vacuno de categorías diversas. La mejora de la situación en el segundo semestre de 2001 con la recuperación de los precios provocó que desde el 1 de enero de 2002 dejara de comprarse carne de vacuno por los mecanismos de intervención. Esta situación motivó que la Comisión decidiera la venta de parte de estas existencias a partir de junio de 2002. A partir de esta fecha se aprobaron sucesivos reglamentos de venta por el procedimiento de licitación, para la salida de la carne, bien con destino libre o bien con destino a su transformación en la Comunidad.

La reducción del stock en intervención se vio también beneficiada durante los años 2002 y 2003 por el plan de distribución de alimentos entre las personas más necesitadas de la Comunidad, que permitió la salida de la intervención de 5.712 t de carne de vacuno durante el primer año, y de 4.590 t en el segundo.

Durante los primeros meses del año 2004 se produjo la salida de las últimas cantidades de carne congelada hasta la total liquidación de las mismas, con lo que las existencias a 31 de diciembre de 2004 quedaron a cero en todas las categorías de carne de vacuno almacenadas (Tabla 14).

**Tabla 14. Existencias de carne de vacuno en intervención durante el periodo 2000-2004.**

	Carne de vacuno en intervención (t)				
	2000	2001	2002	2003	2004
Carne de vacuno con hueso - Categoría A	160	59.592	48.350	360	0
Carne de vacuno deshuesada	0	2.533	2.277	12	0
Carne de vacuno de animales de más de 30 meses	0	10.965	17.664	14.857	0

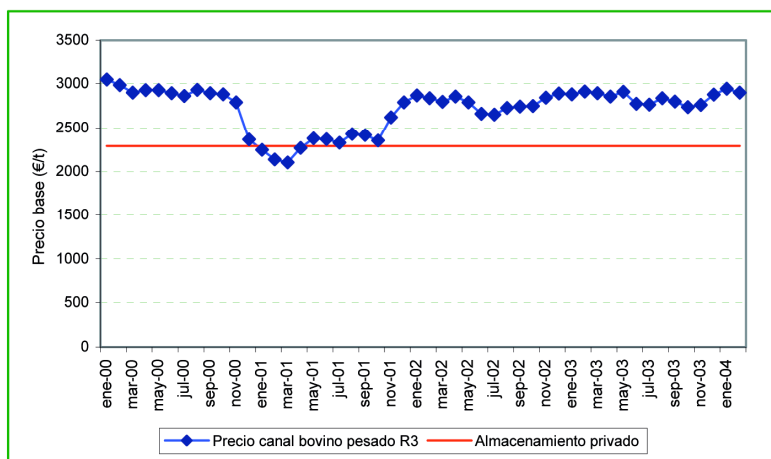
Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

##### 3.1.2. AYUDAS AL ALMACENAMIENTO PRIVADO

En 2000 se destinaron en España 74.930 € para ayudas al almacenamiento privado de carne de vacuno. Los principales destinatarios de estas ayudas fueron las Comunidades Autónomas de Madrid, Castilla y León y Cataluña. La mejora de la situación en el mercado de la carne de vacuno a partir del segundo semestre de 2001 dio lugar a que desde entonces no volvieran a ponerse en marcha esta ayuda (Gráfico 13).

<sup>26</sup> La crisis de las “vacas locas” comenzó en España en noviembre de 2000, manteniéndose durante todo el primer semestre de 2001 y buena parte del segundo. Los efectos de la crisis se dejaron sentir en el consumo de carne de vacuno, el cual descendió en un 40%.

**Gráfico 13. Evolución del precio de mercado de la canal de bovino pesado (R3) en España y aplicación de la ayuda al almacenamiento privado.**



Fuente: EUROSTAT.

### 3.1.3. MEDIDAS EXTRAORDINARIAS DE APOYO AL MERCADO

#### 3.1.3.1. Ayudas a la destrucción de bovinos

La profunda crisis que sufrió el sector originada por la aparición de nuevos episodios de EEB, obligó a la Comisión a adoptar medidas excepcionales de apoyo al mercado de carne de vacuno, obligando a los Estados miembros a adquirir cualquier bovino de más de 30 meses que no hubiera sido sometido a la prueba de detección de la EEB, con objeto de sacrificarlo y eliminarlo completamente. Dicha medida fue aprobada en disposiciones ministeriales de diciembre de 2000 y mayo de 2001. La financiación de la medida correspondería en un 70% a la UE, siendo los precios a abonar de 2,00 y 1,57 €/kg canal, según los tipos y categoría de animal. Por otro lado se fijaba una compensación por gastos de transporte desde la explotación al matadero, de 0,02 €/kg de peso de animal transportado.

Otro de los subsectores de la carne de vacuno que precisó de ayuda ante la crisis de las “vacas locas” fue el de la carne de toro de lidia procedente de espectáculos taurinos. Ello provocó la publicación en agosto de 2001 de una disposición ministerial por la cual se establecía una ayuda a los organizadores de este tipo de espectáculos con el fin de que los gastos de destrucción de los animales de lidia fueran sufragados por el Estado siempre que se realizara en alguna de las plantas de transformación recogidas en la normativa de desarrollo. Al mismo tiempo se fijaban los importes de las ayudas en 480,81, 510,86 y 540,91 € por animal, excepto 180,30 € para las hembras, según el tipo de animal y clase de espectáculo.

El total de importes pagados al sector de la carne de vacuno en España durante el período 2000-2005 en concepto de medidas de apoyo al mercado es el que figura en la Tabla 15.

**Tabla 15. Importes pagados al sector de la carne de vacuno en España como medidas de apoyo al mercado**

	Importe (miles de €)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Medidas de apoyo al mercado	23.239	22.837	9.083	0	0

Fuente: Memorias FEGA, 2001-2005.

#### 3.1.3.2. Distribución del stock de intervención a instituciones

El R(CE) nº 690/2001 relativo a medidas especiales de apoyo en el sector de la carne de vacuno, y en virtud del cual el FEGA adquirió durante los años 2001 y 2002 la carne procedente de bovinos de más de 30 meses, establecía en su artículo 9 que uno de los destinos específicos de dicha carne era su uso en una operación humanitaria, por lo que se decidió su elaboración en conservas para cumplir con tal fin. Por acuerdo del Consejo de Ministros de 1 de julio de 2003, se autorizó al FEGA la transformación de la totalidad de la carne en productos en conserva. Esto dio lugar a la obtención de 9.639 t de latas en conserva con un contenido

de 1 kg de carne en su jugo. Para su distribución se firmó un Convenio con la Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL) para la entrega gratuita de 4.591 t de conserva con destino a las personas necesitadas o sus asociaciones en España, y un segundo Convenio con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) para la entrega gratuita de 5048 t de conserva para su exportación como ayuda humanitaria a determinados destinos dentro del Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas. Durante 2005 se entregaron 1.647 t de conserva a FESBAL, que fueron distribuidas en todo el territorio nacional, y tuvieron salida a la AECI, en el mismo período, un total de 2.950 t de conserva a distintos países, según el desglose indicado en la Tabla 16.

**Tabla 16. Distribución de la carne de vacuno en conserva distribuida como ayuda humanitaria.**

País	Cantidad (t)
Angola	599
Costa de Marfil	255
Liberia	569
Santo Tomé	75
Haití	554
Nicaragua	898
<b>Total</b>	<b>2950</b>

Fuente: Memoria FEGA, 2005.

## 3.2. RÉGIMEN DE AYUDAS DIRECTAS Y GESTIÓN DE DERECHOS DE PRIMA

### 3.2.1. RÉGIMEN DE AYUDAS DIRECTAS

En 2005, el 51% de las solicitudes de ayuda a la producción de carne de vacuno correspondió a la prima por vaca nodriza, mientras que el resto de solicitudes de ayuda, prima al sacrificio y prima especial por bovino macho, supusieron el 35% y el 13% respectivamente.

En cuanto a la evolución del número de solicitudes presentadas en España para las diversas líneas de ayuda, éste registró un descenso del 27% a lo largo del período 2000-2005. Por líneas de ayuda, las que experimentaron una mayor reducción en solicitudes fueron la prima especial al bovino macho (56%) y la prima al sacrificio (38%), mientras que la solicitudes de prima a la vaca nodriza aumentaron ligeramente en un 4% (Tabla 17).

**Tabla 17. Solicitud de primas presentadas en España durante el periodo 2000-2005.**

	Solicitudes (miles)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Prima a la vaca nodriza	1.698	1.714	1.725	1.726	1.769
Prima especial al bovino macho	1.044	1.144	1.188	1.228	456
Prima al sacrificio	1.961	2.387	2.542	2.599	1.210
<b>TOTAL</b>	<b>4.704</b>	<b>5.246</b>	<b>5.456</b>	<b>5.555</b>	<b>3.436</b>

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

En Andalucía, el 38% de las ayudas solicitadas para producción de carne de vacuno, correspondieron a la prima al sacrificio, el 34% a la prima a la vaca nodriza, y el 28% a la prima especial al bovino macho.

En relación a las solicitudes de prima al sacrificio, la provincia andaluza con mayor número de solicitudes durante la campaña 2004/05 fue Cádiz, con el 31%, seguida de Córdoba con el 27% y Sevilla con el 18%. En cuanto a la evolución del número de solicitudes de prima por sacrificio en Andalucía, éste descendió un 34% (Tabla 18).

**Tabla 18. Solicitudes de prima por sacrificio en Andalucía, durante el periodo 2000-2005.**

	Solicitudes (número)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Almería	74	84	75	32	16
Cádiz	2.086	2.497	2.565	1.031	1.183
Córdoba	1.151	1.843	2.148	906	1.014
Granada	429	479	542	207	186
Huelva	220	411	420	223	304
Jaén	364	402	429	172	159
Málaga	507	593	623	237	241
Sevilla	835	1.290	1.469	636	661
<b>Andalucía</b>	<b>5.666</b>	<b>7.599</b>	<b>8.271</b>	<b>3.444</b>	<b>3.764</b>

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

En primas por vaca nodriza, Cádiz, con el 34% fue la provincia andaluza con mayor número de solicitudes en la campaña 2004/05. A ésta le siguieron Córdoba con el 21% y Huelva con el 19%. En Andalucía, el número de solicitudes de prima por vaca nodriza descendió un 7% durante el periodo 2000-2005 (Tabla 19).

**Tabla 19. Solicitudes de prima por vaca nodriza en Andalucía durante el periodo 2000-2005.**

	Solicitudes (número)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Almería	2	2	2	2	2
Cádiz	1.317	1.267	1.228	1.178	1.142
Córdoba	691	692	686	699	707
Granada	117	114	115	113	105
Huelva	684	671	675	670	660
Jaén	132	134	131	132	134
Málaga	168	155	152	140	137
Sevilla	547	537	526	525	516
<b>Andalucía</b>	<b>3.658</b>	<b>3.572</b>	<b>3.515</b>	<b>3.459</b>	<b>3.403</b>

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

Respecto a la prima especial por bovino macho, Cádiz estuvo a la cabeza durante la campaña 2004/05, con el 34,50% de las solicitudes presentadas en Andalucía. A Cádiz le siguieron Sevilla (19,00%) y Córdoba (16,87%). En Andalucía, el número de solicitudes de prima por bovino macho descendió un 54,05% durante el periodo 2000-2005 (Tabla 20).

**Tabla 20. Solicitudes de prima especial por bovino macho en Andalucía, durante el periodo 2000-2005.**

	Solicitudes (número)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Almería	45	56	67	20	11
Cádiz	2.250	2.502	2.401	840	955
Córdoba	1.218	1.395	1.507	429	467
Granada	362	404	435	170	158
Huelva	476	526	555	257	350
Jaén	270	303	341	136	136
Málaga	464	450	436	174	165
Sevilla	940	1.038	1.066	444	526
<b>Andalucía</b>	<b>6.025</b>	<b>6.674</b>	<b>470</b>	<b>2.470</b>	<b>2.768</b>

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

El importe íntegro de las ayudas a percibir en España por los productores de carne de vacuno correspondiente a la campaña 2004/05 fue de 814,28 millones de €, de los cuales el 37,95% de este importe correspondió a pagos de prima a la vaca nodriza, el 20,03% al pago por extensificación, el 19,83% a la prima al sacrificio, el 18,14% a la prima especial al bovino macho y el 4,03% a los pagos adicionales.

Si se analiza la evolución del total de ayudas a la producción de carne de vacuno durante el periodo 2000-2005, éstas se incrementaron en un 39,10%. Por línea de ayuda, la que experimentó un mayor crecimiento fue la prima al sacrificio, que creció en un 248,45% y los pagos adicionales que aumentaron un 211,68%. Del resto de líneas de ayuda, la correspondiente a la prima especial al bovino macho creció en un 30,54%, la prima a la vaca nodriza lo hizo en un 19,01% y el pago por extensificación aumentó en un 4,82% (Tabla 21).

**Tabla 21. Total de ayudas pagadas por el FEGA a los productores de carne de vacuno durante el periodo 2000-2005.**

	Importes (miles de €)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Prima a la vaca nodriza	259.660	254.197	323.709	305.445	309.036
Prima especial al bovino macho	113.195	127.511	133.217	133.773	147.766
Prima al Sacrificio	46.341	94.901	160.887	157.063	161.479
Extensificación	155.624	154.069	154.142	158.187	163.131
Pagos adicionales	10.547	21.178	31.750	34.069	32.873
<b>Total</b>	<b>585.368</b>	<b>651.857</b>	<b>803.707</b>	<b>788.538</b>	<b>814.286</b>

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

En Andalucía, considerando los importes pagados a lo largo de la campaña 2002/03 (última campaña en la que se disponen de importes pagados al 100% en todas las líneas), el 60,32% del total correspondió al pago de primas por vaca nodriza, mientras que el 19,24% correspondió al pago por extensificación, el 9,59% a la prima especial al bovino macho, el 7,70% a la prima al sacrificio y el 3,07% a los pagos adicionales. Por provincias andaluzas, Cádiz, Córdoba y Sevilla se encuentran a la cabeza en cuanto al cobro de primas a la producción de carne de bovino (Tabla 22).

**Tabla 22. Importes de las primas pagadas a los productores de carne de vacuno en Andalucía durante el periodo 2000-2005.**

	Importes (miles de €)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Prima por vaca nodriza*	22.621	53.400	59.445	18.942	17.846
Prima especial por bovino macho**	3.927	8.877	9.450	1.920	2.241
Prima al sacrificio	779	7.045	7.656	2.692	1.926
Pago por extensificación	3.199	17.751	18.962	20.303	20.705
Pagos adicionales	166	1.910	3.026	3.080	2.978

\* Importes pagados al 60% como anticipo en las campañas 2003/04 y 2004/05.

\*\* Importes pagados al 40% como anticipo en las campañas 2003/04 y 2004/05.

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía (Primas por vaca nodriza, bovino macho y sacrificio) y Memoria FEGA, 2000-2005 (pago por extensificación y pagos adicionales).

### 3.2.2. GESTIÓN DE DERECHOS DE PRIMA

La OCM del sector de la carne de vacuno establece la fijación de límites máximos regionales en algunas de las líneas de ayudas directas concedidas a los productores. Durante el periodo 2000-2005, este mecanismo ha sido aplicado por el FEGA a la hora de conceder primas a las solicitudes efectuadas por los productores, de forma que en dicho periodo no fue superado el límite máximo regional asignado en ninguna campaña, como puede apreciarse en la Tabla 23.

**Tabla 23. Cabezas de bovino primadas en España durante el periodo 1999-2004.**

	Cabezas (miles)				
	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
Prima a la vaca nodriza	1.399	1.382	1.370	1.396	1.407
Prima especial bovino macho	709	701	633	629	703
Prima sacrificio bovinos adultos	1.656	1.761	1.898	1.948	1.965
Prima sacrificio de terneros	11	12	14	16	18

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

En todas las líneas de ayuda estudiadas, salvo en la prima especial al bovino macho, el mayor número de cabezas primadas se registró en la campaña 2003/04, mientras que en la prima especial al bovino macho se alcanzó el máximo en 1999/00.

Como quedó plasmado en el apartado de regulación comunitaria, el mecanismo regulador del límite impuesto a la prima a la vaca nodriza consistió en la asignación de un límite de derecho a prima por productor<sup>27</sup>. La cesión gratuita de derechos de prima a los nuevos productores que accedieron al sector, así como las transferencias derivadas de la compraventa de animales con o sin transferencia de explotación, todo ello junto a las detracciones de derechos derivadas de los casos contemplados en la regulación comunitaria, dieron lugar a la movilización de derechos de prima que, en Andalucía, durante la campaña 2004/05 consistieron en 9.379 derechos de prima transferidos, y en 298 derechos de prima detraídos. En esta campaña, el 43% de las transferencias tuvieron lugar en Cádiz, el 15% en Córdoba y el 14% en Sevilla. En cuanto a las detracciones, la provincia andaluza que más contribuyó fue Cádiz, con un 66%, seguida por Sevilla, con un 34%. En el resto de provincias andaluzas no se registraron detracciones de derechos de prima (Tabla 24).

**Tabla 24. Transferencias y detracciones de derechos de prima a la vaca nodriza en Andalucía durante la campaña 2004/05.**

	Derechos	
	Transferidos	Detraídos
Almería	0	0
Cádiz	4.059	197
Córdoba	1.403	0
Granada	31	0
Huelva	1.191	0
Jaén	921	0
Málaga	420	0
Sevilla	1.351	101
<b>Total</b>	<b>9.379</b>	<b>298</b>

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca, de la Junta de Andalucía.

### 3.3. RÉGIMEN DE INTERCAMBIOS COMERCIALES

En las exportaciones se conceden restituciones a la exportación, por la diferencia entre los precios comunitarios y los de los mercados mundiales. Éstas se han mantenido más o menos estables durante el periodo 2000-2005, situándose en torno al 30% del precio de mercado.

Es considerable el retroceso que se ha producido en este sector, debido principalmente a la disminución de las exportaciones de carne de bovino pesado macho con destino a la Federación Rusa, como consecuencia del incremento de los precios en origen.

En la campaña 2004/05, de los 10,34 millones de € pagados, 5,27 millones de € lo fueron por exportaciones de carne fresca (3,92 millones de € por carne deshuesada, 1,16 millones de € por carne en cuartos y una mínima cantidad por canales). Por carne congelada deshuesada se pagaron 3,53 millones de € y por animales vivos se pagaron 1,59 millones de €. El principal destino fue la Federación Rusa, habiéndose abonado restituciones por exportación para un total de 2.930 t de carne fresca deshuesada procedente de bovino pesado macho y 7.185 t de carne congelada. Por otra parte, se exportaron al Líbano (único país para el que se ha fijado este tipo de restitución), un total de 8.393 animales vivos, con un peso vivo de 4.600 t. La incidencia del sector sobre el total de las restituciones pagadas ha sido del 12%.

**Tabla 25. Restituciones a la exportación pagadas al sector de la carne de vacuno en España durante el periodo 2000-2005.**

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Restituciones (miles €)	40.363	51.625	47.647	19.285	10.342
% restituciones del sector respecto al total	27	34	35	17	12

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

<sup>27</sup> Establecido en los reglamentos R(CEE) n° 2066/1992 y R(CEE) n° 3886/1992.

### 3.4. TRANSFERENCIAS AL SECTOR CON CARGO AL FEOGA-GARANTÍA

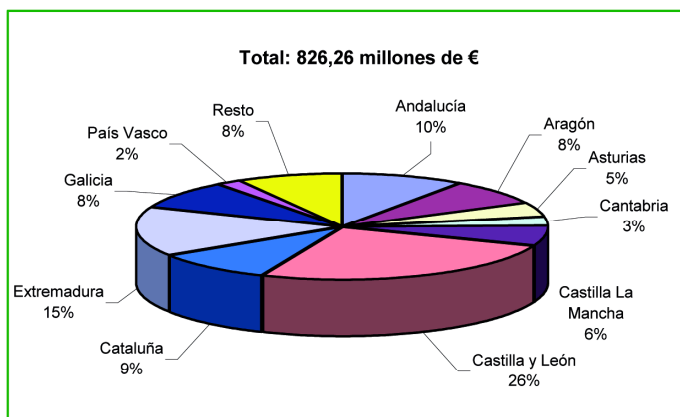
En 2005, las transferencias con cargo al FEOGA-Garantía ascendieron a 6.267 millones de €. De esta cantidad, el sector de vacuno de carne fue el tercero en cuantía de transferencias, contando con 826,26 millones €, lo que supone el 13,2% del total, situándose tras el sector de los cultivos herbáceos (25,1%) y el sector del aceite de oliva (15,7%).

Francia, receptor del 24% del presupuesto del FEOGA-Garantía para este sector, es el miembro de UE que más ayudas recibe para el vacuno de carne. Le siguen Reino Unido, con el 18%, Irlanda con el 14 %, y Alemania y España, ambos con el 12%. Para países como Irlanda, por ejemplo, las ayudas que recibe para el vacuno de carne suponen más del 50% de los ingresos procedentes del FEOGA.

Respecto a España, el volumen de fondos que anualmente ha destinado el FEOGA al sector del vacuno de carne se ha visto incrementado por las sucesivas reformas de la correspondiente OCM. Además, a lo largo de estos años, el cambio de una política de precios por una política de rentas ha provocado una redistribución de los fondos entre Estados e incluso entre regiones, pasando de estar ligados a los grandes centros de sacrificio y exportación, a estar directamente relacionados con los censos.

Si se analiza el reparto de las transferencias del FEOGA-G en España por Comunidades Autónomas, en la campaña 2004/05 Castilla y León se sitúa en primera posición, con el 26%, seguida de Extremadura y Andalucía, con un 15% y un 10% de las transferencias respectivamente (Gráfico 14).

**Gráfico 14. Reparto por CCAA de las transferencias del FEOGA-G al sector de la carne de vacuno en España durante la campaña 2004/05.**



Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

Por línea de ayuda, la partida que contó con la mayor parte de las transferencias del FEOGA-G en España durante la campaña 2004/05 fue la prima a la vaca nodriza, que con 309,36 millones de € en transferencias representó el 37% del total. Las primas por sacrificio y los pagos por extensificación supusieron ambos el 19%, la prima especial al bovino macho el 18%, los pagos adicionales el 4%, y las restituciones a la exportación el 1%.





# Capítulo 10

## Sector de Vacuno de Leche

### ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1. Situación del sector vacuno de leche</b>	<b>335</b>
1.1. Sector productor	335
1.1.1. Situación del sector a nivel mundial	335
1.1.2. Situación del sector en la Unión Europea	336
1.1.2.1. Producción de leche de vaca y productos lácteos	336
1.1.2.2. Consumo	337
1.1.3. Situación del sector en España	337
1.1.3.1. Censos	338
1.1.3.2. Producción y consumo	338
1.1.4. Situación del sector en Andalucía	339
1.1.4.1. Censos	339
1.1.4.2. Producción	340
1.2. Intercambios comerciales	341
1.2.1. Situación del sector a nivel mundial	341
1.2.2. Situación del sector en la Unión Europea	341
1.2.3. Situación del sector en España	342
<b>2. Regulación comunitaria del sector vacuno de leche</b>	<b>344</b>
2.1. Antecedentes	344
2.2. Regulación comunitaria del sector durante el período 2000-2005	344
2.2.1. Régimen de precios e intervención	345
2.2.2. Régimen estabilizador	346
2.2.3. Régimen de ayudas	347
2.2.3.1. Apoyo a la renta de los productores: prima láctea y pagos adicionales	347
2.2.3.2. Apoyo a la comercialización	349
2.2.4. Intercambios comerciales	350
2.3. Regulación comunitaria del sector a partir de 2006	351
2.3.1. Aplicación de desacoplamiento y régimen de primas	351
2.3.1.1. Ayudas incluidas en el pago único	351
2.3.1.2. Pagos adicionales en el sector lácteo	351
2.3.2. Aplicación de la Modulación y la Condicionalidad	352
<b>3. Aplicación de los mecanismos de regulación del sector vacuno de leche en el periodo 2000-2005</b>	<b>352</b>
3.1. Régimen de precios e intervención	353
3.2. Régimen estabilizador	354
3.2.1. Cuota láctea y tasa suplementaria	354
3.2.2. Plan de reestructuración del sector lácteo del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	356
3.3. Régimen de ayudas	357
3.3.1. Ayudas directas a los productores de leche y productos lácteos	357
3.3.2. Ayudas al uso industrial y consumo de productos lácteos	358
3.4. Régimen de intercambios comerciales	359
3.5. Transferencias del FEOGA Garantía al sector	359



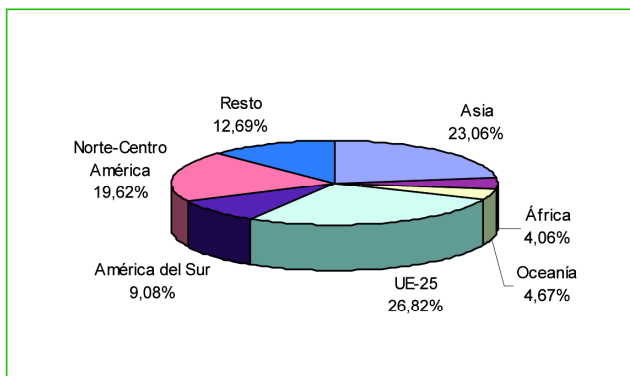
## 1. SITUACIÓN DEL SECTOR VACUNO DE LECHE

### 1.1. SECTOR PRODUCTOR

#### 1.1.1. SITUACIÓN DEL SECTOR A NIVEL MUNDIAL

En el mundo se contabilizan unos 200 millones de vacas lecheras, las cuales representan aproximadamente el 14% del censo bovino mundial. La producción de leche de vaca en el mundo en 2005, fue de 529,66 millones de t. A lo largo del periodo 2000-2005 experimentó un crecimiento del 7,82%, cifrado en casi 40 millones de t, aumentando en todas las regiones productoras, salvo en la UE-25, donde se redujo en casi 3 millones de t (1,79%). A pesar de este descenso, la UE-25 es la primera región productora de leche de vaca a nivel mundial, con un 26,82% de la producción (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Distribución de la producción de leche de vaca a nivel mundial en 2005.**



Fuente: FAOSTAT.

Del total de leche de vaca producida en el mundo, el 46% se dirige a consumo directo humano, el 47% a la obtención de derivados lácteos, y el resto se emplea en alimentación animal.

En cuanto a producción por países, Estados Unidos se encuentra a la cabeza del ranking mundial, habiendo superado en 2005 los 80,28 millones de t, lo que supone el 15,16% de la producción mundial. Tras él se sitúan India (7,27%) y la Federación Rusa (5,78%) (Tabla 1).

**Tabla 1. Evolución de la producción de leche de vaca a nivel mundial durante el periodo 2000-2005.**

	Producción (miles de t)						%	Var (%) 00-05
	2000	2001	2002	2003	2004	2005		
<b>Mundo</b>	491.231	497.583	508.869	518.515	523.370	529.662	100,00	7,82
<b>UE-25</b>	144.984	144.150	144.367	144.194	142.116	142.390	26,88	-1,79
<b>Estados Unidos</b>	76.023	75.068	77.139	77.289	77.520	80.287	15,16	5,61
<b>India</b>	34.000	35.600	36.200	36.500	37.500	38.500	7,27	13,24
<b>Federación Rusa</b>	31.959	32.595	33.208	33.085	31.664	30.600	5,78	-4,25

Fuente: FAOSTAT.

Durante el periodo 2000-2005 la tendencia productiva de leche de vaca en el mundo evolucionó al alza, salvo en los países de la UE-25, donde las cifras se mantuvieron relativamente estables. Entre los principales productores destaca el crecimiento experimentado por India, del 13,24% y por Estados Unidos, del 5,61%. Por el contrario la producción de la Federación Rusa disminuyó durante el periodo estudiado en un 4,25%.

En cuanto a consumo, a nivel mundial el consumo medio de leche líquida es de 44 kg por persona y año, si bien se observan desigualdades entre zonas desarrolladas y subdesarrolladas. Así, mientras que en Estados Unidos, el consumo medio anual de leche líquida en 2004 estuvo próximo a los 115 kg por persona, en África fue de 27 kg.

### 1.1.2. SITUACIÓN DEL SECTOR EN LA UNIÓN EUROPEA

La UE-25 es el mayor productor a nivel mundial de leche de vaca, producto que representa en el ámbito comunitario el 14% de la Producción Final Agraria. Dada la gran capacidad que existe para la producción de leche en la Unión Europea, desde 1984 permanece vigente un sistema de cuotas mediante el cual se limita la producción lechera a los Estados miembros, de forma que la oferta de leche se mantenga estable y no provoque distorsiones en el mercado como consecuencia de la generación de excedentes.

#### 1.1.2.1. Producción de leche de vaca y productos lácteos

En cuanto a cabezas de ganado vacuno de ordeño, en 2005 se contabilizaron en la UE-25 un total de 23,40 millones de efectivos, de los cuales 4,23 millones corresponden a Alemania (18,10% del censo). Tras Alemania se sitúan Francia (15,96%), Polonia (11,76%), Reino Unido (8,85%), Italia (7,90%) y Países Bajos (6,46%).

Respecto a producción de leche, dentro de la Unión Europea existen países excedentarios, como Francia, Alemania y Países Bajos, y países deficitarios, como Italia y España, en los que el consumo supera claramente a la producción, convirtiéndose en importadores netos de leche y productos lácteos.

En relación a la producción de leche, en la UE-25 la producción obtenida en 2005 fue de 142,10 millones de t. Alemania se encuentra a la cabeza con 27,60 millones de t en 2005, lo que supone el 19,42% del total. Le siguen Francia (17,79%), Reino Unido (10,26%), Polonia (8,73%), Países Bajos (7,41%) e Italia (7,39%) (Tabla 2).

**Tabla 2. Censo de vacuno de ordeño y producción lechera en la UE-25.**

	Vacuno de ordeño			Producción de leche		
	Miles de cabezas		% Variación	Miles de t		% Variación
	2000	2005		2000	2005	
<b>Total UE-25</b>	---	23.400	---	---	142.102	---
<b>Total UE-15</b>	19.909	18.830	-5,42	123.055	120.296	-2,24
Alemania	4.563	4.235	-7,19	28.331	27.600	-2,58
Francia	4.153	3.734	-10,09	24.998	25.282	1,14
Polonia	2.982	2.751	-7,75	11.889	12.400	4,30
Reino Unido	2.339	2.071	-11,46	14.488	14.577	0,61
Italia	1.772	1.848	4,29	12.309	10.500	-14,70
Países Bajos	1.532	1.511	-1,37	11.155	10.531	-5,59

Fuente: FAOSTAT.

Durante el período 2000-2005 la producción de leche de vaca en la UE-15 ha descendido en un 2,24 % por las limitaciones a la producción establecidas en la normativa comunitaria que regula este sector, a través del sistema de cuotas, del que se hablará en un apartado posterior. Dentro de los principales productores, el mayor descenso le ha correspondido a Italia, donde la producción ha bajado un 14,70%, mientras que en el resto de Estados miembros la variación ha sido más reducida, mostrando la producción gran estabilidad, como puede apreciarse en la Tabla 2.

Del total de leche de vaca producida en la UE-25 en 2005, la cantidad destinada a consumo directo fue de 36,33 millones de t, lo que representa el 25,57%. El principal productor de leche para consumo directo fue Reino Unido, con el 18,57%, seguido de Alemania (16,00%), Francia (10,44%) y España (10,10%).

Respecto a los principales productos lácteos fabricados a partir de leche de vaca (mantequilla, leche desnatada en polvo y quesos de leche entera y desnatada), en 2005 se produjeron en la UE-25 un total de 2,06 millones de t de mantequilla, 1,21 millones de t de leche desnatada en polvo, 7,24 millones de t de quesos de leche entera y 0,89 millones de t de quesos de leche desnatada. Alemania (23,71%), Francia (21,06%) e Italia (12,01%) fueron los principales productores de derivados lácteos en 2005 en la UE-25 (Tabla 3).

**Tabla 3. Destino de la producción láctea en la UE-25 en 2005.**

	Producción (t)				
	Leche para consumo directo(*)	Mantequilla	Leche desnatada en polvo	Queso de leche entera de vaca	Queso leche desnatada de vaca
Reino Unido	6.748.710	133.000	75.000	399.000	0
Alemania	5.815.390	443.907	219.626	1.259.407	781.212
Francia	3.792.990	426.000	287.000	1.689.000	450
España	3.668.150	51.000	13.400	48.000	0
Italia	2.911.590	120.000	0	1.250.000	0
Polonia	1.367.560	190.000	145.000	595.000	0
Países Bajos	837.940	102.000	63.000	671.000	0
Resto UE-25	11.193.382	594.264	407.265	1.331.762	110.750
<b>Total UE-25</b>	<b>36.335.712</b>	<b>2.060.171</b>	<b>1.210.291</b>	<b>7.243.169</b>	<b>892.412</b>

Fuente: FAOSTAT y EUROSTAT (\*)

### 1.1.2.2. Consumo

En cuanto a tendencias de consumo, se estima un consumo per cápita de 81,28 kg de leche en 2005 en la UE-25, que puede considerarse alto, superando ampliamente los 44 kg per cápita, estimados a nivel mundial<sup>1</sup>. El mayor consumo per cápita de leche en la UE-25 en 2005 corresponde a Reino Unido, con 117,60 kg por persona. Tras Reino Unido se sitúan España, con 102,94 kg, Polonia, con 93,68 kg, y Países Bajos, con 79,54kg (Tabla 4).

**Tabla 4. Consumo de leche en la UE-25 en 2005.**

	Demanda consumo humano directo (miles de t)	Consumo por persona y año (kg per cápita)
Reino Unido	7.041,86	117,60
España	4.394,53	102,94
Polonia	3.577,08	93,68
Países Bajos	1.295,00	79,54
Francia	4.397,14	70,42
Alemania	5.290,27	64,11
Italia	1.900,00	32,99
Resto UE-25	11.427,51	72,13
<b>UE-25</b>	<b>37.423,39</b>	<b>81,28</b>

Fuente: EUROSTAT.

Como se puede comprobar en la Tabla 4, la demanda de leche para consumo humano directo en la UE-25 en 2005 (37,43 millones de t), es ligeramente superior a la cantidad de leche destinada a tal fin (36,33 millones de t).

### 1.1.3. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA

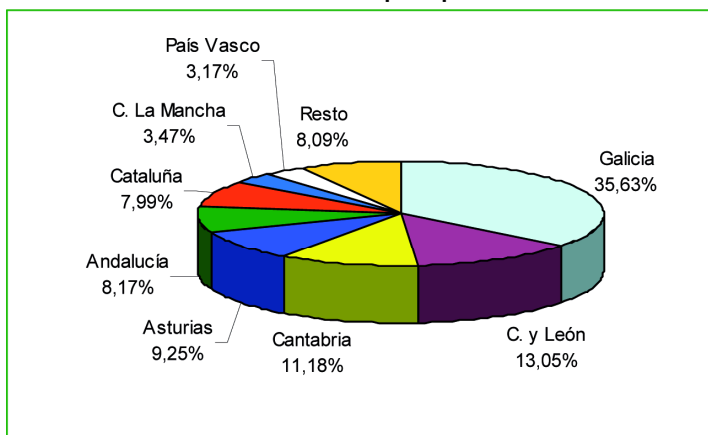
El sector vacuno lechero es uno de los más complejos de la ganadería española, y desde la incorporación de España a la Unión Europea, se ha visto forzado para su adaptación al Mercado Comunitario. Tradicionalmente, la explotación del vacuno lechero en España ha tenido lugar de manera general en explotaciones de pequeño tamaño, con un reducido número de animales, y un escaso grado de tecnificación, presentando especial importancia en la zona conocida como "España húmeda", al norte de la Península Ibérica.

<sup>1</sup> Los datos de consumo per cápita han sido obtenidos dividiendo la cantidad de leche demandada para consumo humano directo entre la población total a 1 de enero del año considerado.

1.1.3.1. Censos

Según datos del MAPA, en 2005 el censo español contó con 1.102.000 cabezas de vacas de ordeño, lo que la sitúa en el octavo puesto en el censo de la UE-25, con el 4,71% del mismo. En cuanto a la distribución por comunidades autónomas del censo de vacas lecheras, Galicia ocupa la primera posición con el 35,63% del censo nacional. Le siguen Castilla y León (13,05%), Cantabria (11,18%), Asturias (9,25%) y Andalucía (8,17%). La base animal explotada es la raza "Frisona" en un 94,05%, si bien el censo lo completan razas autóctonas de aptitud lechera (Gráfico 2).

**Gráfico 2. Distribución del censo de vacuno lechero español por CCAA en 2005.**

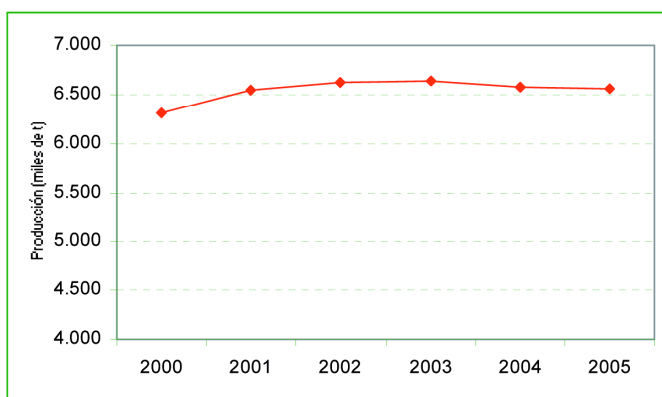


Fuente: Encuestas Ganaderas de 2005. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

1.1.3.2. Producción y consumo

La producción láctea en España en 2005 fue de 6,55 millones de t, lo que representa el 4,60% de la producción láctea de la UE-25. Si se analiza la evolución de la producción durante el periodo 2000-2005, ésta aumentó un 3,87%, si bien mantuvo cierta tendencia a la estabilidad durante el último lustro del periodo de estudio. Esto es debido a la aplicación del régimen de cuota láctea y la tasa suplementaria, establecido por la regulación comunitaria, del que se hablará más adelante (Gráfico 3).

**Gráfico 3. Evolución de la producción láctea\* en España durante el periodo 2000-2005.**

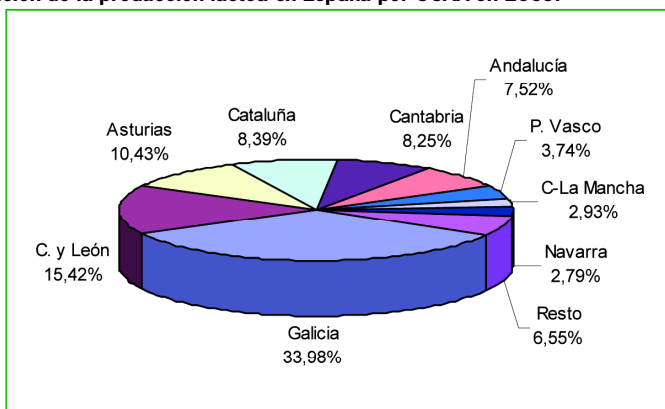


\* Para la conversión de litros a toneladas de los datos de producción del periodo 1995-2003 se ha tomado un valor de densidad de la leche de 1,033 g/ml.

Fuente: Anuario de Estadística Agroalimentaria y Encuestas Lácteas de 2005. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Por comunidades autónomas, Galicia con un total de 2,22 millones de t (33,98%) se encuentra en la primera posición. Le siguen Castilla y León (15,42%), Asturias (10,43%), Cataluña (8,39%), Cantabria (8,25%) y Andalucía (7,52%) (Gráfico 4).

**Gráfico 4. Distribución de la producción láctea en España por CCAA en 2005.**



Fuente: Estadísticas Lácteas. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

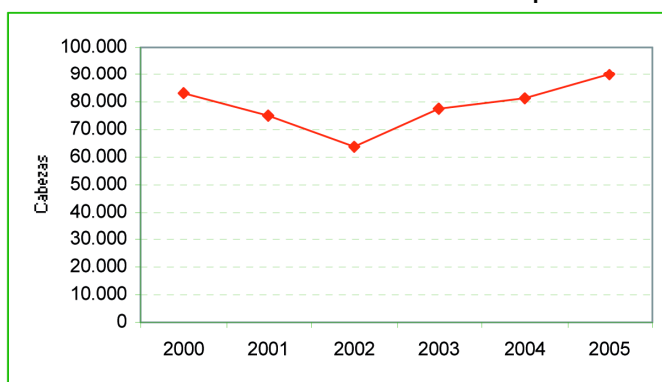
Respecto al consumo, en España se demandaron en 2005 un total de 6,92 millones de t de leche, cifra ligeramente superior a la producción, de los cuales 4,39 millones de t corresponden a leche líquida destinada a consumo humano. El consumo anual per cápita estimado es de 102,94 kg de leche líquida por persona.

#### 1.1.4. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ANDALUCÍA

##### 1.1.4.1. Censos

Andalucía contó en 2005 con un total de 90.120 cabezas de ganado vacuno lechero censadas. En relación a la evolución del censo durante el periodo 2000-2005, éste aumentó un 8,22%, si bien mostró tendencias diversas a lo largo del mismo. En relación a éstas destaca el descenso progresivo en el número de efectivos sufrido desde 2000 a 2002, donde se registra el valor más pequeño del censo, de 63.891 cabezas. Finalmente se produce un ascenso al final del periodo estudiado, alcanzándose los valores comentados con anterioridad (Gráfico 5).

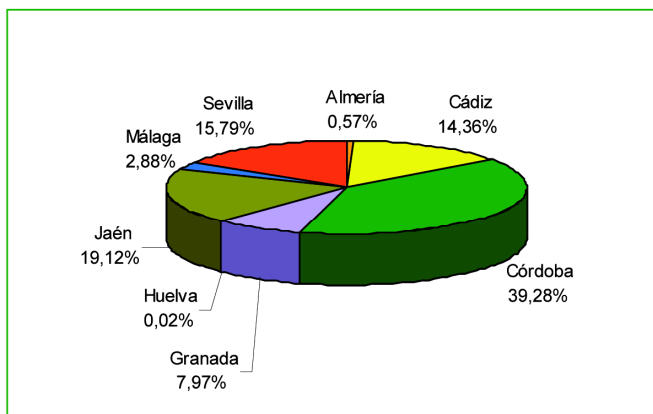
**Gráfico 5. Evolución del censo de vacuno lechero en Andalucía durante el periodo 2000-2005.**



Fuente: Censos ganaderos de la Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía, y Encuestas Ganaderas de 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Córdoba, con el 39,28% del censo vacuno lechero en Andalucía, se sitúa en la primera posición, seguida por Jaén (19,12%), Sevilla (15,79%) y Cádiz (14,36%). En el extremo contrario se sitúan Almería (0,57%) y Huelva (0,02%), donde el sector apenas se encuentra representado (Gráfico 6).

**Gráfico 6. Distribución provincial del censo de vacuno lechero en Andalucía en 2005.**

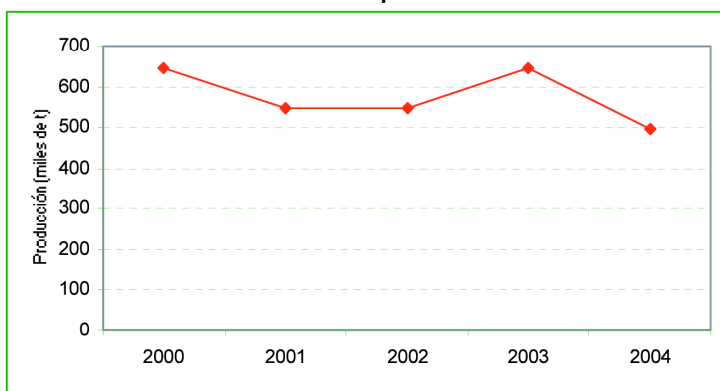


Fuente: Encuestas Ganaderas de 2005. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

#### 1.1.4.2. Producción

La producción de leche de vaca en Andalucía en 2004 fue de 495.619 toneladas, lo que representa el 7,54% del total nacional, situándose en la sexta posición por CCAA. Durante el periodo 2000-2004, Andalucía ha reducido su producción en un 23,30%, si bien no puede hablarse de una tendencia clara de producción, como se puede apreciar en el Gráfico 7.

**Gráfico 7. Producción lechera en Andalucía durante el periodo 2000-2004.**

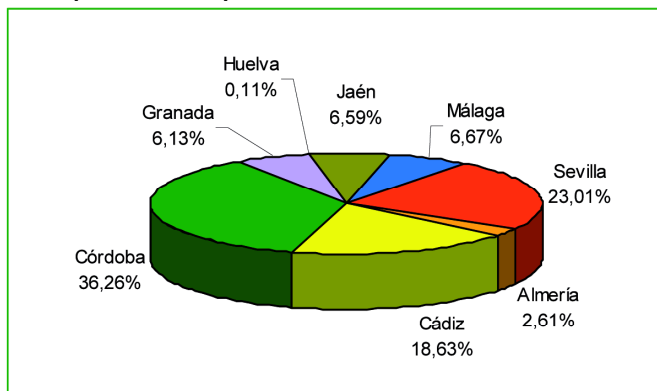


Fuente: Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras. Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

La provincia de Córdoba, con una producción de leche de vaca de 179.692 t (36,26%), es la provincia andaluza con mayor producción láctea en 2004. Tras Córdoba se sitúan las provincias de Sevilla (23,01%), Cádiz (18,63%) y Málaga (6,67%) (Gráfico 8).



Gráfico 8. Distribución provincial de la producción de leche de vaca en Andalucía en 2004.



Fuente: Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras. Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

## 1.2. INTERCAMBIOS COMERCIALES

### 1.2.1. SITUACIÓN DEL SECTOR A NIVEL MUNDIAL

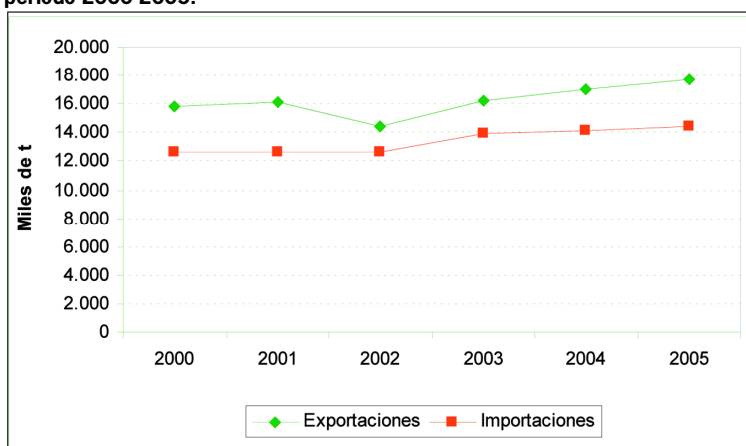
Los intercambios comerciales de leche vaca y productos lácteos a nivel mundial supusieron en 2004 algo más de 22,50 millones de t. Aproximadamente la mitad de estos intercambios correspondieron a leche entera fresca de vaca. Más del 90% de los intercambios comerciales mundiales tienen como protagonista a la Unión Europea, la cual interviene como principal importadora y exportadora, debido a su gran potencial productor unido al comercio intracomunitario existente. En relación al resto de áreas geográficas implicadas en los intercambios comerciales, Oceanía, Asia y América del Sur cuentan con unos niveles de exportaciones cercanos al 2% del total, mientras que África, América del Norte y Centro América apenas alcanzan el 1%.

### 1.2.2. SITUACIÓN DEL SECTOR EN LA UNIÓN EUROPEA

La UE-25 tiene limitadas las cantidades y los montantes de las restituciones a la exportación de leche en polvo, mantequilla y quesos, como resultado de la aplicación de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Estas limitaciones han provocado que la gran mayoría de los intercambios comerciales en la UE sean intracomunitarios. En este sentido, en 2005, el 86,82% de las exportaciones de leche y el 98,21% de las importaciones en la UE-25, fueron intracomunitarias. Los principales destinatarios de las exportaciones francesas, holandesas, belgas y alemanas, han sido países como España e Italia.

En 2005, se exportaron en la UE-25 un total de 17,73 millones de t de leche y productos lácteos, y se importaron 15,05 millones de t. Durante el periodo 2000-2005 tanto las exportaciones como las importaciones de leche y productos lácteos han crecido en la UE-25, en un 12,22% en el caso de las exportaciones, y en un 16,21% en el caso de las importaciones (Gráfico 9).

**Gráfico 9. Evolución de los intercambios comerciales intra y extracomunitarios de leche y productos lácteos en la UE-25 durante el periodo 2000-2005.**



Fuente: EUROSTAT.

Italia es el principal importador, con el 20,55% de las importaciones en 2005, seguida de Alemania, con el 17,49%, y Países Bajos con el 12,46%. En cuanto a las exportaciones de leche y productos lácteos, Alemania es el principal exportador, con el 29,37% de las exportaciones en 2005, seguido de Francia con el 14,68%, Países Bajos con el 11,30% y Bélgica con el 8,85%. Como puede observarse en la Tabla 5, la UE-25 muestra una balanza comercial positiva respecto a los intercambios de leche y productos lácteos.

**Tabla 5. Intercambios comerciales intra y extracomunitarios de leche y productos lácteos en la UE-25 durante el periodo 2000-2005.**

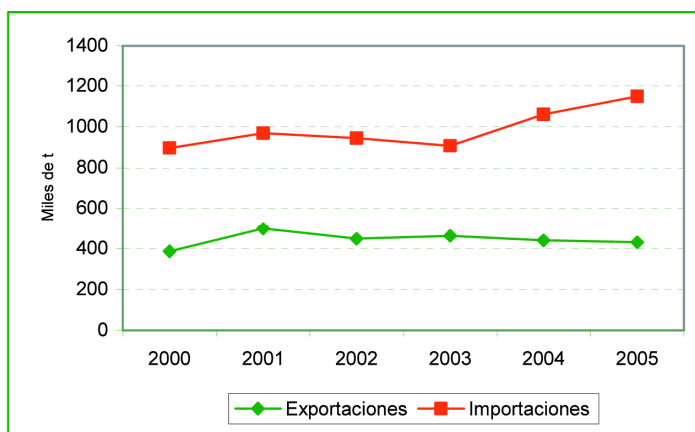
	Exportaciones (t)			Importaciones (t)			Saldo Exp-Imp
	2000	2005	Var (%) 00-05	2000	2005	Var (%) 00-05	2005
<b>UE-25</b>	15.803.139	17.733.711	12,22	12.952.202	15.051.445	16,21	2.682.266
<b>UE-15</b>	15.132.901	15.824.456	4,57	12.678.411	14.381.782	13,44	1.442.674
Alemania	5.224.773	5.208.217	-0,32	1.874.464	2.632.993	40,47	2.575.224
Francia	2.524.136	2.603.373	3,14	1.642.523	1.293.454	-21,25	1.309.919
Países Bajos	1.787.822	2.003.547	12,07	1.840.515	1.874.946	1,87	128.602
Bélgica	1.632.850	1.569.714	-3,87	1.532.671	1.620.367	5,72	-50.654
España (*)	386.640	430.650	11,38	896.240	1.148.620	28,16	-717.970
Italia	299.693	383.100	27,83	2.903.199	3.093.385	6,55	-2.710.286

Fuente: EUROSTAT e ICEX (\*).

### 1.2.3. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA

En relación al comercio exterior de leche y productos lácteos, España es un país netamente importador. En 2005 las importaciones prácticamente triplicaron a las exportaciones realizadas, siendo las primeras de 1,15 millones de t, mientras que las segundas fueron de 430.650 t. Estas cifras arrojan una balanza comercial negativa de 717.970 t. En cuanto a la tendencia seguida durante el periodo 2000-2005, tanto en importaciones como exportaciones, destaca el crecimiento experimentado por ambas, de un 28,16% y un 11,38% respectivamente (Gráfico 10).

**Gráfico 10. Evolución de las importaciones y exportaciones españolas a nivel mundial, durante el periodo 2000-2005.**



Fuente: ICEX.

Los intercambios comerciales españoles son principalmente intracomunitarios, y suponen el 90% de las exportaciones y el 99% de las importaciones realizadas en total. Los principales destinos de las exportaciones nacionales intracomunitarias durante el período 2000-2005 fueron Portugal, Francia, Italia, Reino Unido, Países Bajos y Grecia. En 2005 las exportaciones a Portugal supusieron el 45% del total, las francesas el 34% y las italianas el 8%. Respecto a las importaciones, durante el periodo 2000-2005 éstas procedieron en su mayoría de Francia, Portugal, Alemania, Países Bajos y Dinamarca. En este sentido, en 2005 las importaciones francesas supusieron el 44%, las de Portugal el 27% y las de Alemania el 14% (Tabla 6).

**Tabla 6. Destino y cuantía de las exportaciones e importaciones españolas intracomunitarias en 2005.**

	Importaciones (miles de t)	Exportaciones (miles de t)
<b>UE-25</b>	<b>1.139,82</b>	<b>387,28</b>
Francia	496,93	132,74
Portugal	302,28	172,83
Alemania	157,19	5,86
Países Bajos	53,10	16,42
Dinamarca	33,32	0,18
Austria	30,72	0,44
Italia	18,67	30,84
Polonia	12,26	0,12
Bélgica	12,14	2,33

Fuente: ICEX.

Respecto a los intercambios comerciales con el resto del mundo, la procedencia y destino de éstos apenas ha variado durante el periodo 2000-2005. Dentro de las exportaciones destacaron las realizadas a países europeos no pertenecientes a la UE, como Andorra, que importó de España en 2005 un total de 7.080 t. Junto a éstas, destacan igualmente las exportaciones realizadas a países del Norte de África, que en 2005 alcanzaron 11.800 t, de las cuales 5.560 t correspondieron a Marruecos y 4.400 t a Argelia, y las correspondientes a América Central con 6.750 t, de las que 6.550 t fueron enviadas a México. Por último conviene destacar las exportaciones correspondientes a países de Norte América, realizadas en su totalidad a Estados Unidos (3.630 t) y las de países del Sudeste Asiático, donde Tailandia es el principal importador de leche y productos lácteos españoles (1.290 t).

Respecto a las importaciones extracomunitarias, en 2005 España importó 3.500 t de leche y productos lácteos de Suiza, 2.630 t de Australia y 1.270 t de Estados Unidos.

## 2. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR VACUNO DE LECHE

### 2.1. ANTECEDENTES

La regulación comunitaria del sector de la leche y los productos lácteos tiene su origen en 1964, quedando plasmada en el R(CEE) nº 13/1964. Esta OCM basaba su regulación en la fijación anual de un precio indicativo<sup>2</sup> para la leche, en la determinación de precios umbrales<sup>3</sup> para determinados productos lácteos, y en un sistema de exacciones reguladoras para controlar la importación. En 1968 fue modificada por el R(CEE) nº 804/1968, el cual se ha mantenido vigente hasta 1999, siendo objeto de modificaciones periódicas. El R(CEE) nº 804/1968 introducía como novedad en la OCM el establecimiento de medidas para la intervención, consistentes en la compra de mantequilla y nata fresca, entre otros productos lácteos, por los organismos de intervención. Con la adopción de estas medidas se pretendía estabilizar los mercados y asegurar el precio indicativo de la leche.

Una de las modificaciones de que fue objeto el R(CEE) nº 804/1968, tuvo lugar en 1977, como consecuencia del incremento de los excedentes de producción de leche. Esta modificación introdujo un régimen de primas destinado a la no comercialización de leche y de productos lácteos, y a la reconversión del ganado vacuno lechero en ganado vacuno de carne<sup>4</sup>. No obstante, se eximia del cumplimiento de este reglamento a los Estados miembros que entre los años 1969 y 1975 hubieran reducido en más del 20% el número de vacas lecheras. Más adelante, en 1981 y 1983 se establecieron nuevas ayudas destinadas a la producción de mantequilla para uso en industrias agroalimentarias<sup>5</sup>, y al consumo de leche en centros escolares<sup>6</sup>.

El agravamiento de la situación en cuanto a la generación de excedentes, los cuales comenzaban a presentar naturaleza estructural, dio lugar a una nueva reforma de la OCM llevada a cabo mediante los reglamentos R(CEE) nº 1079/1977 y R(CEE) nº 851/1984. Mediante esta modificación se introduce la tasa de corresponsabilidad, la cual permite gravar de forma uniforme el conjunto de las cantidades de leche entregadas a las industrias lácteas, y el establecimiento de una cantidad global garantizada, que inicialmente se fija en 97,2 millones de t de leche o equivalentes de leche, dando lugar al nacimiento del sistema de cuota láctea. Esta cantidad global garantizada se repartió entre los Estados miembros en función de las cantidades entregadas en su territorio durante el año 1981. Además se introduce una ayuda a los productores de leche cuando ésta es destinada a alimentación animal<sup>7</sup>. Estas medidas resultaron eficaces para la campaña 1984/85, en la que disminuyeron las entregas en 5 millones de t, pero en campañas posteriores se incrementó nuevamente la producción, lo que dio lugar a la adopción de nuevas medidas, como la reducción de las cuotas globales nacionales un 2% en la campaña 1986/87 y un 1% en la campaña 1987/88, y la institución de ayudas a los ganaderos para la disminución voluntaria de su producción<sup>8</sup>.

En el R(CEE) nº 3950/1992 del Consejo se estableció una tasa suplementaria para aquellos productores de leche de vaca que sobrepasasen a las cantidades de referencia individual asignadas. Esta tasa se fijó en el 115% del precio indicativo de la leche.

### 2.2. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR DURANTE EL PERÍODO 2000-2005

Durante el periodo 2000-2005, la OCM del sector de la leche y los productos lácteos ha estado regulada por el R(CE) nº 1255/1999 y sus sucesivas modificaciones<sup>9</sup>. Los productos regulados por esta OCM son los enumerados en el Cuadro 1.

<sup>2</sup> Se define precio indicativo, precio de base o precio de orientación como el precio que, a juicio de las instancias comunitarias, debería, en principio, aplicarse en las transacciones comerciales. Pese a ser artificial, el precio indicativo se aproxima a los precios que los productos considerados pueden normalmente alcanzar en el mercado comunitario.

<sup>3</sup> Se define precio umbral o precio de esclusa como el precio mínimo al que pueden venderse los productos importados. Más elevado que el de intervención, este precio incita a los operadores económicos comunitarios a abastecerse en la Comunidad Europea, en atención al principio de preferencia comunitaria.

<sup>4</sup> R(CEE) nº 1078/1977 por el que se establece un régimen de primas por no comercialización de leche y de productos lácteos y por reconversión de ganado vacuno lechero.

<sup>5</sup> R(CEE) nº 1723/1981.

<sup>6</sup> R(CEE) nº 1600/1983.

<sup>7</sup> Para percibir la ayuda, los animales destinatarios de la leche producida no pueden pertenecer a la especie bovina.

<sup>8</sup> R(CEE) nº 1336/1986.

<sup>9</sup> R(CE) nº 1040/2000 y R(CE) nº 1787/2003.

**Cuadro 1. Productos regulados por la OCM de la leche y los productos lácteos.**

Leche y nata sin concentrar, azucarar ni edulcorar de otro modo.
Leche y nata concentradas, azucaradas o edulcoradas de otro modo.
Suero de mantequilla, leche y nata cuajadas, yogur, kéfir y demás leches y natas fermentadas o acidificadas, incluso concentrados, azucarados o edulcorados de otro modo, no aromatizados y sin fruta ni cacao.
Lactosuero, incluso concentrado, azucarado o edulcorado de otro modo, productos constituidos por los componentes naturales de la leche, incluso azucarados o edulcorados de otro modo, no expresados ni comprendidos en otras partidas.
Mantequilla y demás materias grasas de la leche, pastas lácteas para untar con un contenido de materia grasa superior al 75% pero inferior al 80%.
Queso y requesón.
Lactosa y jarabe de lactosa, sin aromatizar ni colorear, con un contenido de lactosa igual o superior al 99% en peso, expresado en lactosa anhidrida, calculado sobre producto seco.
Jarabe de lactosa aromatizado o con colorantes añadidos.
Preparaciones del tipo de las utilizadas para alimentación animal.

Fuente: R(CE) nº 1255/1999.

Esta OCM se articula en torno a los siguientes mecanismos:

- Régimen de precios e intervención.
- Régimen estabilizador, basado en el sistema de cuotas lácteas.
- Régimen de ayudas.
- Régimen de intercambios comerciales.

### 2.2.1. RÉGIMEN DE PRECIOS E INTERVENCIÓN

La OCM de la leche y los productos lácteos establece un régimen de precios basado en la fijación de un precio indicativo para la leche, que es aquel precio que en principio debe aplicarse a las transacciones comerciales, fijado para aquella leche que contenga en su composición un 3,7% de materia grasa, y sea entregada a industria. También establece un régimen de intervención, consistente en la compra de mantequilla y leche desnatada en polvo por los organismos de intervención. Para ello se fijan unos precios de intervención para la mantequilla y la leche desnatada polvo, que son aquellos a los cuales los organismos de intervención compran la mercancía en los mercados cuando se ponen en marcha los mecanismos de intervención.

En relación a las compras de mantequilla, el régimen de intervención comienza cuando el precio de mercado se sitúa por debajo del 92% del precio de intervención. En ese momento los organismos de intervención realizan las compras mediante un procedimiento de licitación abierta<sup>10</sup>. Con respecto a las compras de leche desnatada en polvo, se establece un período de intervención entre el 1 de marzo y el 31 de agosto, y se limita la cantidad a comprar en 109.000 t como máximo para toda la Unión Europea. Para compras superiores se utiliza un procedimiento de licitación permanente.

Para fomentar el consumo de leche y productos lácteos en la Comunidad, y aumentar la competitividad de estos productos en el mercado internacional, el R(CE) nº 1255/1999 propone una reducción gradual del nivel de apoyo al mercado mediante la reducción del precio indicativo de la leche y los precios de intervención de la mantequilla y la leche desnatada en polvo. Estos precios se fijan en base a cuatro periodos, el primero de los cuales corresponde al periodo 2000-2005, y los demás a las campañas de comercialización consecutivas, del 1 de julio al 30 de junio del año siguiente. El precio indicativo queda fijado en las cuantías establecidas en la Tabla 7.

<sup>10</sup> Es el procedimiento formal, público, y competitivo mediante el cual se solicitan, reciben y evalúan ofertas de determinados productos, en este caso de leche en polvo y mantequilla, otorgándose un contrato de compra al oferente que cumpla con las condiciones especificadas en la convocatoria. El procedimiento consiste inicialmente en una convocatoria pública dirigida a todos los interesados en presentar ofertas, seguido por una etapa de selección de la oferta más ventajosa, y finalmente la adjudicación del contrato correspondiente a la mejor oferta.

**Tabla 7. Precio indicativo de la leche previsto durante el periodo 2000-2007.**

	€/100 kg			
	01/07/00 al 30/06/05	01/07/05 al 30/06/06	01/07/06 al 30/06/07	A partir de 01/07/07
Precio indicativo	38,98	29,23	27,47	25,72

Fuente: R(CE) nº 1255/1999.

En relación a los precios de intervención, éstos se fijan para mantequilla y leche desnatada en polvo para los mismos períodos que el precio indicativo de la leche.

**Tabla 8. Precios de intervención para mantequilla y leche desnatada en polvo, previstos para el periodo 2000-2007.**

	€/100 kg			
	01/07/00 al 30/06/05	01/07/05 al 30/06/06	01/07/06 al 30/06/07	A partir de 01/07/07
Mantequilla	328,20	311,79	295,38	278,97
Leche desnatada en polvo	205,52	195,24	184,97	174,69

Fuente: R(CE) nº 1255/1999.

En 2003, en la modificación de la OCM llevada a cabo mediante el R(CE) nº 1787/2003, se decide una bajada de los precios de intervención para la mantequilla y la leche desnatada, los cuales quedan establecidos como indica la Tabla 9. Esta reducción se contempla como necesaria a fin de fomentar el consumo de leche y productos lácteos en la Comunidad, y mejorar la competitividad de estos productos en el mercado internacional. Respecto al precio indicativo de la leche, éste se suprime en dicho reglamento, no obstante se adopta un precio indicativo de 33,27 €/100 kg en el período comprendido entre el 1 de julio de 2003 y el 1 de abril de 2004, en el cual entraría en vigor, y se mantendrá posteriormente a efectos de liquidación de la tasa láctea.

**Tabla 9. Precios de intervención para la mantequilla y la leche desnatada en polvo.**

	€/100 kg				
	01/07/00 al 30/06/04	01/07/04 al 30/06/05	01/07/05 al 30/06/06	01/07/06 al 30/06/07	A partir de 01/07/07
Mantequilla	328,20	305,23	282,44	259,52	246,39
Leche desnatada en polvo	205,52	195,24	184,97	174,69	174,69

Fuente: R(CE) nº 1787/2003.

La OCM de la leche y los productos lácteos contempla la posibilidad de concesión de una ayuda al almacenamiento privado de mantequilla y nata, leche desnatada en polvo y determinados tipos de queso, cuando la evolución de los precios y existencias de estos productos pongan de manifiesto graves desequilibrios de mercado que puedan suprimirse o reducirse con un almacenamiento estacional.

Para la concesión de ayudas al almacenamiento privado, en el caso de mantequilla y nata no se fijan límites en las cantidades a almacenar, en leche desnatada en polvo son fijados cuando existan graves desequilibrios en el mercado, y en el caso de los quesos dichos límites se establecen con carácter anual.

El importe de la ayuda al almacenamiento privado se calcula en función de los gastos de almacenamiento y de la evolución previsible de los precios. Para su cobro, queda supeditada a la celebración de un contrato de almacenamiento con arreglo a las disposiciones que se determinen, y firmado por el organismo de intervención del Estado miembro en cuyo territorio se encuentre almacenado el producto.

## 2.2.2. RÉGIMEN ESTABILIZADOR

Consiste en el establecimiento de un sistema de cantidades globales garantizadas de producción de leche por Estado miembro, continuando con la medida establecida en la reforma de la OCM llevada a cabo mediante el R(CEE) nº 856/1984, ante la generación de excedentes, y en la aplicación de la tasa suplementaria, también conocida como tasa láctea.

Las cantidades globales garantizadas para cada Estado miembro fueron revisadas y actualizadas en los reglamentos R(CEE) nº 3950/1992, R(CE) nº 1256/1999 y R(CE) nº 572/2003. En este último se establecen las cantidades globales garantizadas para los Estados Miembros en el período comprendido entre 2002-2008, tal y como queda reflejado en la Tabla 10.

**Tabla 10. Cantidad global garantizada de leche por Estados miembros durante el periodo 2002-2008.**

	Cantidad global garantizada de leche (t)			
	2002-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008
Bélgica	3.310.431	3.326.983	3.343.535	3.360.087
Dinamarca	4.455.348	4.477.625	4.499.901	4.522.178
Alemania	27.864.816	28.004.140	28.143.464	28.282.788
Grecia	700.513	700.513	700.513	700.513
España	6.116.950	6.116.950	6.116.950	6.116.950
Francia	24.235.798	24.478.156	24.478.156	24.599.335
Irlanda	5.395.764	5.395.764	5.395.764	5.395.764
Italia	10.530.060	10.530.060	10.530.060	10.530.060
Luxemburgo	269.049	270.394	271.739	273.085
Países Bajos	11.074.692	11.130.065	11.185.439	11.240.812
Austria	2.749.401	2.763.147	2.776.895	2.790.642
Portugal	1.870.461	1.879.823	1.889.186	1.898.548
Finlandia	2.407.003	2.419.026	2.431.048	2.443.071
Suecia	3.303.000	3.319.515	3.336.030	3.352.545
Reino Unido	14.609.747	14.682.697	14.755.647	14.828.598
<b>UE-15</b>	<b>118.893.033</b>	<b>119.494.858</b>	<b>119.854.327</b>	<b>120.334.976</b>

Fuente: R(CE) nº 572/2003.

Por otro lado la tasa láctea continúa establecida en el 115% del precio indicativo de la leche, tal y como quedó fijada en su momento en el R(CEE) nº 3950/1992, para su aplicación a aquellos volúmenes de leche y/o productos lácteos comercializados<sup>11</sup> que sobrepasen la cuota de cada ganadero.

La aplicación del régimen de cuotas hace necesaria la asignación de cantidades de referencia individuales por productor, cuya suma no puede rebasar las cantidades máximas garantizadas establecidas para cada Estado miembro. Junto a esta asignación individual, y teniendo en cuenta la necesaria movilidad de las cuotas entre productores por las posibles variaciones en la capacidad productiva que pudieran originarse en el tiempo, se procede a la creación de una reserva nacional para atender reasignaciones de cuotas, y se permite la realización de trasvases de cuota de venta directa a cuota de entrega a compradores y viceversa, transferencias vinculadas y no vinculadas a la explotación<sup>12</sup>, y cesiones temporales durante un período.

## 2.2.3. RÉGIMEN DE AYUDAS

### 2.2.3.1. Apoyo a la renta de los productores: prima láctea y pagos adicionales

Con el fin de que la reducción del apoyo al mercado del sector de la leche y los productos lácteos no repercuta en la renta de los productores, el R(CE) nº 1255/1999 establece medidas de apoyo a dichas rentas mediante la concesión de dos ayudas directas, la prima láctea y los pagos adicionales o complementos de prima. Según dicho reglamento, la puesta en marcha de esta medida tendría lugar en la campaña 2005, aunque tras la reforma de la OCM llevada a cabo por el R(CE) nº 1787/2003, por el que se redujeron los precios de intervención de la mantequilla y la leche desnatada en polvo, se acordó adelantar en una campaña para la concesión de estas ayudas, y aumentar sus importes para compensar los efectos de la disminución de los precios de intervención en el sector.

Respecto a las características de las ayudas directas, la prima láctea tiene carácter anual y se concede por explotación y tonelada de cantidad de referencia subvencionable individual (cuota individual con derecho a prima)<sup>13</sup>. Inicialmente la OCM fijó su importe para las campañas 2005 y siguientes, en 5,75 €/t, aunque tras la reforma de la OCM de 2003, se estableció que las cuantías fueran de 8,15 €/t para la campaña 2004, 16,31 €/t para la 2005 y 24,49 €/t para 2006<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Con un 5% de contenido de materia grasa.

<sup>12</sup> Dentro de las transferencias no vinculadas a la explotación se permite que éstas se puedan realizar entre ganaderos de la misma Comunidad Autónoma, o de Comunidades Autónomas diferentes.

<sup>13</sup> La cantidad de referencia subvencionable individual o cuota individual con derecho a prima, corresponde a la cantidad de referencia individual de leche disponible en la explotación a 31 de marzo del año civil correspondiente. La suma de todas las cantidades subvencionables de referencia individuales, no puede superar la cantidad global con derecho a prima asignada a cada Estado miembro.

<sup>14</sup> RD 543/2004, de 13 de abril, por el que se regulan determinadas ayudas directas comunitarias al sector lácteo para los años 2004, 2005 y 2006.

Por su parte, la concesión de los pagos adicionales se regula en la OCM en base a criterios objetivos, entre los que figuran las condiciones y estructuras de producción, de forma que se garantice un trato equitativo entre los productores y se eviten distorsiones en el mercado. Estos pagos pueden concederse en forma de complementos de prima o como pagos por superficie. El R(CE) nº 1782/2003 establece los importes globales para los pagos adicionales que se realicen en cada Estado miembro<sup>15</sup> (Tabla 11).

**Tabla 11. Importes globales de los pagos adicionales por Estado miembro.**

	Importes (millones de €)		
	2004	2005	2006-2007
Bélgica	12,12	24,30	36,45
Dinamarca	16,31	32,70	49,05
Alemania	101,99	204,53	306,79
Grecia	2,31	4,63	6,94
España	20,38	40,86	61,29
Francia	88,70	177,89	266,84
Irlanda	19,20	38,50	57,76
Italia	36,34	72,89	109,33
Luxemburgo	0,98	1,97	2,96
Países Bajos	40,53	81,29	121,93
Austria	10,06	20,18	30,27
Portugal	6,85	13,74	20,62
Finlandia	8,81	17,66	26,49
Suecia	12,09	24,24	36,37
Reino Unido	53,40	107,09	160,64
Total UE-15	430,07	862,47	1.293,73

Fuente: R(CE) nº 1782/2003

En España se establecen tres criterios para la distribución de los pagos adicionales: de manera proporcional a la prima láctea, atendiendo a algunas de las modalidades de explotación establecidas en el RD 543/2004<sup>16</sup>, o mediante la combinación de ambos criterios. Independientemente del criterio elegido, los importes unitarios de los pagos adicionales por explotación y año en España no pueden ser superiores a 3.000 € en 2004, 6.000 € en 2005 y 9.000 € en 2006 (Tabla 12).

**Tabla 12. Cuantía de la prima láctea y los pagos adicionales en España, establecidos en la OCM del sector de la leche y los productos lácteos.**

	2004	2005	2006
Prima láctea (€/t)	8,15	16,31	24,49
Pagos adicionales (€/explotación)	Hasta 3.000 €	Hasta 6.000 €	Hasta 9.000 €

Fuente: RD 543/2004.

<sup>15</sup> La suma de los pagos adicionales realizados en cada Estado miembro será igual al importe global asignado en el R(CE) nº 1782/2003.

<sup>16</sup> Se establecen las siguientes modalidades de explotación: a) explotación agraria familiar o asociativa que tenga la consideración de prioritaria; b) explotación calificada como explotación ganadera ecológica; c) explotación que contribuya a la fijación de población en determinadas zonas desfavorecidas; d) explotación catalogada como de producción ganadera integrada; e) explotación de agricultor profesional; f) explotación de agricultor joven; g) explotación que haya recibido ayudas para la mejora y modernización de estructuras, por incorporación de jóvenes agricultores, o para fomento de las inversiones para la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios; h) explotación integrada en un núcleo de control lechero o en programas oficiales de control de rendimientos; i) explotación ganadera calificada como indemne u oficialmente indemne de brucelosis, u oficialmente indemne de tuberculosis; k) explotación que pertenezca a una agrupación de defensa sanitaria de vacuno lechero; l) explotación que pertenezca a una denominación de origen, de calidad, con indicación geográfica protegida, o similar; m) explotaciones que pertenezcan a una entidad cooperativa o asociativa; n) explotaciones que mantengan una carga ganadera inferior a la que determine la autoridad competente.



De acuerdo con lo establecido en el R(CE) nº 1782/2003, la cuota global con derecho a prima<sup>17</sup> establecida para España, se fija en 5.566.950 t. Si la suma de las cuotas disponibles de los solicitantes que cumplan los requisitos establecidos, supera la cantidad antes citada, se fija un coeficiente reductor que se aplica linealmente a todas las solicitudes.

#### 2.2.3.2. Apoyo a la comercialización

Con el fin de favorecer la comercialización de la leche y los productos lácteos, se establece la concesión de ayudas diversas a determinados productos y subsectores:

- a la leche desnatada y leche desnatada en polvo para alimentación animal;
- a la leche desnatada transformada en caseína y caseinatos;
- a la nata, mantequilla y mantequilla concentrada para permitir su compra a precios reducidos;
- al consumo de leche y productos lácteos en las escuelas.

##### Ayuda a la leche desnatada y a la leche desnatada en polvo para alimentación animal

El importe de la ayuda se fija en función de los siguientes factores:

- del precio de intervención de la leche desnatada en polvo;
- de la evolución de la situación de abastecimiento de leche desnatada y leche desnatada en polvo, y la evolución de su uso en alimentación animal;
- de la evolución del precio de los terneros;
- de la evolución de los precios de mercado de las proteínas competidoras respecto a los de la leche desnatada en polvo.

Junto a la leche desnatada y a la leche desnatada en polvo, se consideran también dentro de este grupo el suero de mantequilla y el suero de mantequilla en polvo.

##### Ayuda a la leche desnatada transformada en caseína y caseinatos

Se concede esta ayuda si tal leche y la caseína o caseinatos producidos con ella cumplen determinadas condiciones. La ayuda varía según que la leche desnatada se haya transformado en caseína o en caseinatos, y según la calidad de estos productos, fijándose su cuantía en función del precio de intervención de la leche desnatada en polvo, o del precio de mercado de la leche desnatada en polvo de primera calidad fabricada por el proceso de atomización ("spray") si éste es superior al de intervención, o en función de los precios de mercado de la caseína y los caseinatos en el mercado comunitario y el mundial.

##### Ayuda a la compra de nata, mantequilla y mantequilla concentrada a precios reducidos

Cuando se acumulen o puedan acumularse excedentes de productos lácteos, la Comisión puede decidir la concesión de una ayuda para permitir la compra de nata, mantequilla y mantequilla concentrada a precios reducidos, por parte de instituciones sin fines lucrativos, Fuerzas armadas y fabricantes de productos alimenticios, entre otros.

##### Ayuda al consumo de leche y productos lácteos en las escuelas

La OCM establece la concesión de una ayuda comunitaria para el suministro de productos lácteos transformados a los alumnos de centros escolares. Por otro lado, se permite a los Estados miembros la concesión de un complemento para esta ayuda.

En el caso de la leche entera, la ayuda comunitaria será igual al 95% del precio indicativo de la leche. En caso de los demás productos lácteos, los importes de la ayuda se determinarán en función de los componentes de leche de los productos correspondientes. La ayuda contemplada se concederá respecto a una cantidad máxima de 0,25 litros de equivalente de leche por alumno y por día.

<sup>17</sup> El concepto de cuota con derecho a prima es diferente al de cantidad global garantizada o cuota láctea, haciendo referencia el primero a la cantidad de leche por la cual se puede recibir la prima láctea, y el segundo a la cantidad de leche que como máximo puede producir un Estado miembro. Para España, la cuota con derecho a prima es de 5,56 millones de t, mientras que la cuota láctea es de 6,11 millones de t.

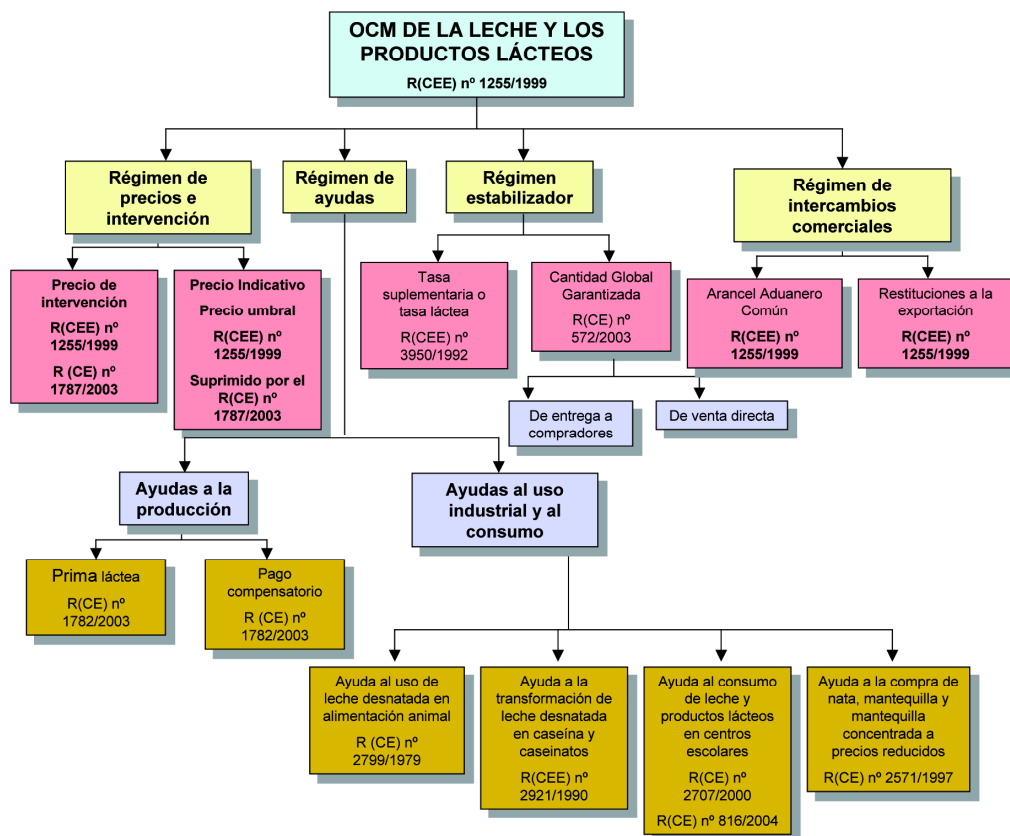
## 2.2.4. INTERCAMBIOS COMERCIALES

La OCM del sector de la leche y los productos lácteos contempla un régimen de intercambios comerciales que incluye la aplicación de las medidas siguientes:

- Expedición de certificados de importación y de exportación: estos certificados son expedidos por los Estados miembros y están supeditados a la presentación de una fianza que garantice el compromiso de realización de la importación o la exportación correspondiente.
- Aplicación de los tipos de los derechos del arancel aduanero común a los productos regulados por la OCM.
- Percepción de derechos adicionales de importación, de conformidad con las normas de la Organización Mundial del Comercio, cuando las importaciones supongan una amenaza para la estabilidad del mercado comunitario<sup>18</sup>.
- Prohibición de los obstáculos a los intercambios comerciales con terceros países, tales como el cobro de impuestos de efecto equivalente a derechos de aduana y a la aplicación de restricciones cualitativas o medidas de efecto similar.
- Concesión de restituciones a la exportación de productos a terceros países, igual a la diferencia entre los precios comunitarios y del mercado mundial.
- Percepción de exacciones reguladoras por exportación, cuando la situación de mercado lo haga necesario<sup>19</sup>.

En caso de que el mercado comunitario corra el riesgo de sufrir graves perturbaciones ocasionadas por las importaciones o las exportaciones, la OCM establece la adopción de medidas de salvaguardia, como por ejemplo la restricción temporal de las importaciones.

**Cuadro 2. Regulación comunitaria del sector de la leche y los productos lácteos durante el periodo 2000-2005.**



Fuente: Elaboración propia.

<sup>18</sup> Cuando el precio franco frontera sea considerablemente superior al precio comunitario y amenace el buen funcionamiento del mercado comunitario con carácter duradero, la Comunidad puede suprimir total o parcialmente los derechos adicionales de importación.

<sup>19</sup> Pueden ser percibidas en la misma situación en la cual se suprimen los derechos adicionales de importación.

## 2.3. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR A PARTIR DE 2006

A partir del 1 de enero de 2006, con la introducción de los principales cambios abordados en la Reforma de la PAC, llevada a cabo en el R(CE) nº 1782/2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, y que constituye la norma básica donde se recogen las disposiciones aplicables a las ayudas directas de la nueva PAC, los productores de leche y productos lácteos continúan obteniendo un apoyo a su renta conforme a un nuevo régimen denominado "régimen de pago único".

### 2.3.1. APLICACIÓN DE DESACOPLAMIENTO Y RÉGIMEN DE PRIMAS

La aplicación del régimen de pago único, que tuvo lugar en España a partir del 1 de enero de 2006, trae consigo la aparición de una nueva filosofía en el enfoque tradicional que han presentado las ayudas directas, apareciendo el concepto de desacoplamiento, consistente en la desvinculación de las ayudas de la producción obtenida. El R(CE) nº 1782/2003 ofrece a los Estados miembros la posibilidad de aplicar un desacoplamiento parcial de las ayudas, manteniendo una parte de éstas vinculadas a la producción. En España se ha optado por la aplicación del desacoplamiento parcial.

#### 2.3.1.1. Ayudas incluidas en el pago único

En el sector de la leche y los productos lácteos, tanto la prima láctea como los pagos adicionales se desacoplan en un 100% a partir de 2006, calculándose los importes de éstas a partir de la cuota láctea disponible a 31 de marzo de 2006. Al importe obtenido se le llama importe de referencia.

Según el R (CE) nº 1782/2003, en aplicación del artículo 69, los Estados miembros podrán retener hasta un 10% de los componentes de los límites máximos nacionales correspondientes a cada uno de los sectores contemplados en el anexo VI de dicho Reglamento, entre los que se encuentra el sector lácteo. Por tanto, los porcentajes de desacoplamiento y los importes de la ayuda desacoplada quedan en la forma expuesta en la Tabla 13.

**Tabla 13. Importes de la ayuda desacoplada en el sector lácteo en España a partir de 2006 tras la aplicación del artículo 69 del R (CE) nº 1782/2003.**

Línea de ayuda	% desacoplado	Importes (€/t)
Prima láctea	90	24,49
Pagos adicionales	90	11,35

Fuente: R (CE) nº 1782/2003 y RD 1617/2005.

Para que los productores de vacuno de leche puedan cobrar este pago único, en el caso de que no hayan dispuesto de superficie durante el período de referencia, al productor se le reconocerán derechos por estas ayudas (prima láctea y pagos adicionales), que pertenecerán al grupo de derechos especiales. El número de derechos será igual al resultado de dividir el importe de referencia entre 5.000.

Para que una explotación láctea pueda recibir el pago único, deberá mantener un número de hectáreas admisibles<sup>20</sup> igual al número de derechos especiales. En caso de que el ganadero posea derechos especiales pero no cuente con hectáreas admisibles, para recibir el pago único deberá mantener en su explotación al menos el 50% de las Unidades de Ganado Mayor (UGM) de referencia. Las UGM de referencia son el resultado de dividir la cuota láctea disponible a 31 de marzo de 2006, entre el rendimiento lácteo medio.

#### 2.3.1.2. Pagos adicionales en el sector lácteo

En el RD 1618/2005 de 30 de diciembre, sobre aplicación del régimen de pago único y otros regímenes de ayuda directa a la agricultura y a la ganadería, se establece un pago adicional a los agricultores de explotaciones de ganado vacuno lechero para favorecer la calidad de la leche cruda producida, con el compromiso del ganadero de acogerse a un sistema de aseguramiento de la calidad.

El límite de los pagos adicionales al sector lácteo español en 2006 es de 19,7 millones de € y el importe anual del pago adicional por cada kg de cuota disponible a 31 de marzo de cada año, tendrá un máximo por explotación de 500.000 kg. En el caso de explotaciones asociativas, el límite de 500.000 kg. será modificado en función del número de agricultores a título principal de que se componga a fecha de finalización del plazo de solicitud. El importe anual del pago adicional (€/kg) se obtiene dividiendo el montante global de los fondos, entre la cuota con derecho a pago que sumen todos los solicitantes de cada año.

<sup>20</sup> Se consideran hectáreas admisibles aquellas dedicadas a tierras de cultivo, pastos permanentes y superficie de olivar subvencionable.

Para recibir este pago adicional, los ganaderos deberán cumplir las condiciones siguientes:

- Participar de forma voluntaria en un programa de control lechero aprobado por la autoridad competente, o en un sistema de mejora de calidad de leche cruda mediante el cumplimiento de una guía de prácticas correctas e higiene u otro sistema similar aprobado por la autoridad competente.
- No haber sido sancionado por incumplimiento de la normativa vigente en materia de calidad de la leche cruda, en los últimos 3 años anteriores al año en el que se soliciten las ayudas.

### 2.3.2. APLICACIÓN DE LA MODULACIÓN Y LA CONDICIONALIDAD

El R(CE) nº 1782/2003 establece además los mecanismos de aplicación de la modulación y la condicionalidad.

La modulación consiste en la aplicación de un porcentaje de retención a todas las ayudas (tanto acopladas como desacopladas), destinándose los importes retenidos a sufragar medidas incluidas en la programación de desarrollo rural financiadas por el FEOGA-G. En el capítulo introductorio se hace referencia a su puesta en práctica, detallando los porcentajes de reducción de los importes, así como los criterios de aplicación.

Respecto a la condicionalidad, los productores deben cumplir una serie de requisitos medioambientales para el cobro de las ayudas directas. Estos requisitos consisten en la protección de los pastos permanentes y en el almacenamiento adecuado de los estiércoles ganaderos.

En relación a la protección de los pastos permanentes, para garantizar el buen manejo de éstos, el agricultor podrá optar por mantener un nivel mínimo de carga ganadera efectiva<sup>21</sup> que será siempre igual o superior a 0,1 UGM/ha. Por encima de este nivel mínimo se podrán establecer, con arreglo al tipo de pasto y a las condiciones locales, los niveles mínimos y máximos de carga ganadera efectiva que se consideren más apropiados en función de distintos agroecosistemas. De forma alternativa, en caso de no alcanzar los oportunos niveles de carga ganadera efectiva, será requisito obligatorio realizar una labor de mantenimiento adecuada que evite la degradación del pasto permanente de que se trate y su invasión por matorral.

Con respecto al almacenamiento de estiércoles ganaderos, para evitar el riesgo de infiltración y contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, las explotaciones ganaderas en estabulación permanente o semipermanente<sup>22</sup> deberán disponer y utilizar tanques de almacenamiento o fosas, estercoleros y balsas impermeabilizadas natural o artificialmente, estancas y con capacidad adecuada.

Cuando no se respeten las buenas condiciones agrarias medioambientales o los requisitos legales de gestión como consecuencia de una acción u omisión directamente atribuible al productor, el importe total de los pagos directos que se deba abonar se reducirá o anulará con arreglo a lo dispuesto en el R(CE) nº 796/2004, por el que se establecen disposiciones para la aplicación de la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control previstos en el R(CE) nº 1782/2003. En caso de negligencia, el porcentaje de reducción no podrá exceder el 5% o, si el incumplimiento se repite, del 15%. En caso de incumplimiento deliberado, el porcentaje de reducción no podrá en principio ser inferior al 20% y podrá llegar a suponer la exclusión total de uno o varios regímenes de ayuda y aplicarse durante uno o varios años naturales.

## 3. APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE REGULACIÓN DEL SECTOR VACUNO DE LECHE EN EL PERIODO 2000-2005

La aplicación de los mecanismos de regulación existentes en el sector lácteo tiene como objetivos fundamentales el ajuste de la oferta de la leche a la demanda del mercado durante cada campaña, y el fomento del uso industrial y del consumo de la leche y los productos lácteos. Para alcanzar estos objetivos se contempla la aplicación de las siguientes medidas:

- Régimen de precios e intervención.
- Régimen estabilizador, consistente en la aplicación de la cuota láctea
- Régimen de ayudas directas.
- Restituciones a la exportación.

En el presente apartado se describirá como ha tenido lugar la aplicación de estas medidas en el sector lácteo nacional y en Andalucía.

<sup>21</sup> Es el ganado calculado en unidades de ganado mayor (UGM), que por hectárea de superficie forrajera, se mantiene a base de recursos naturales propios (RD 2352/2004).

<sup>22</sup> Son aquellas explotaciones que disponen de edificaciones y espacios donde se concentra el ganado, destinadas a la guardería o cría intensiva de todo tipo de animales (RD 2352/2004).

### 3.1. RÉGIMEN DE PRECIOS E INTERVENCIÓN

La OCM del sector de la leche y los productos lácteos establece la fijación de un precio indicativo, considerado deseable por los productores de leche, y un precio de intervención al cual los organismos de intervención pueden llevar a cabo la compra de mantequilla y leche desnatada en polvo.

La evolución del precio indicativo en España durante el periodo 2000-2005, es la que se indica en la Tabla 14. Tras la supresión de éste en la reforma de la OCM llevada a cabo en el R(CE) nº 1787/2003, se calcula un precio indicativo para la leche a efectos de aplicación de la tasa láctea para la campaña 2004/05.

**Tabla 14. Evolución del precio indicativo de la leche en España durante el periodo 2000-2005.**

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Precio Indicativo de la leche (€/100 kg)	30,98	30,98	30,98	33,27*	33,27**

\* En vigor desde el 1 de julio de 2003 a 31 de marzo de 2004.

\*\* A efectos de liquidación de la tasa láctea.

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

Las cantidades almacenadas en intervención en España han variado a lo largo del periodo 2000-2005, situándose a finales del mismo en 39.971 t de mantequilla y 484 t de leche desnatada en polvo. La cantidad máxima de productos lácteos almacenada en la intervención tuvo lugar durante la campaña 2003/04. La reducción de los precios de intervención permitió el descenso de los productos almacenados. En Andalucía, durante los años 2004 y 2005 se almacenaron en la intervención 2.510 t y 984 t respectivamente.

En la Tabla 15 se muestran las cantidades intervenidas en España para estos productos en el periodo 2000-2005.

**Tabla 15. Productos lácteos intervenidos en España durante el periodo 2000-2005.**

	Mantequilla		Leche desnatada en polvo	
	Cantidad (t)	Precio intervención (€/100 kg)	Cantidad (t)	Precio intervención (€/100 kg)
2000/01	8.709	328,20	0	205,52
2001/02	22.690	328,20	3.521	205,52
2002/03	51.860	328,20	1.148	205,52
2003/04	58.436	328,20	1.583	205,52
2004/05	39.971	305,23	484	195,24

Fuente: R(CE) nº 1787/2003 y Memorias FEGA, 2000-2005.

Junto con la bajada de precios de intervención, como medida complementaria para la reducción de los stocks en intervención, se llevaron a cabo en diversos sectores productivos de la Unión Europea, planes de ayuda a las personas más necesitadas<sup>23</sup>. Mediante estos planes, la Comisión podía autorizar a los Estados Miembros interesados, previa petición de los mismos, que determinadas cantidades de productos agrarios de intervención fueran entregadas a empresas alimentarias<sup>24</sup> a cambio de la entrega por éstas de alimentos para su distribución entre las personas más necesitadas de la Unión Europea. En la Tabla 16 se muestra la cantidad de productos lácteos (mantequilla y leche en polvo) retirados de la intervención para estos planes.

**Tabla 16. Productos retirados de la intervención mediante los planes de ayuda a personas necesitadas en España.**

	Cantidad (t)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Mantequilla	6.290	7.646	4.767	0,00	7.490	9.846
Leche en polvo	914	0,00	0,00	4.741	0,00	0,00

Fuente: Memorias FEGA, 2003-2005.

<sup>23</sup> Decisiones de la Comisión de 29 octubre de 2002, de 10 diciembre de 2003 de 5 de noviembre de 2004, por las que se aprobaron los planes de ayuda a las personas más necesitadas de la Unión Europea para los años 2003, 2004 y 2005

<sup>24</sup> Las mercancías a repartir fueron adjudicadas a estas empresas mediante concursos realizados al efecto.

En la Tabla 17 se muestra la cantidad de alimentos suministrados por las empresas agroalimentarias españolas participantes en este plan de ayuda, durante el periodo 2003-2005, y que posteriormente serían repartidos. La medida benefició en total a 2,83 millones de personas durante el periodo 2003-2005.

**Tabla 17. Productos lácteos distribuidos mediante los planes de ayuda a personas necesitadas en España.**

	Cantidad (t ó 1000 L)		
	2003	2004	2005
Leche en polvo	1273	2102	2390
Leche UHT	7136	5180	5464
Natillas	7064	3402	2807
Queso fundido	1328	860	1100
Queso fundido parafinado	0	305	505

Fuente: Memorias FEAGA, 2003-2005.

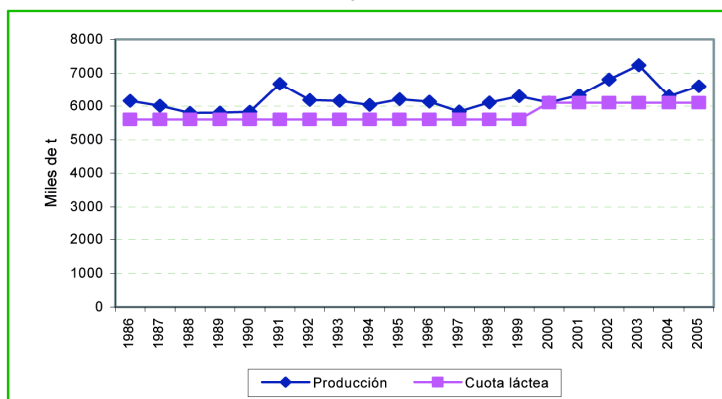
## 3.2. RÉGIMEN ESTABILIZADOR

### 3.2.1. CUOTA LÁCTEA Y TASA SUPLEMENTARIA

El mecanismo estabilizador empleado en el sector lácteo es el régimen aplicable a la producción basado en la aplicación de cuotas o cantidades globales garantizadas. La UE fija para cada uno de sus Estados miembros, las cantidades máximas garantizadas para la comercialización de la leche durante la campaña de regulación<sup>25</sup>.

La incorporación de España a la Unión Europea en 1986 y la adopción del sistema de cuotas provocó una gran reestructuración del sector, el cual se vio obligado a reducir la producción lechera de 7,0 millones de t a los 5,6 millones de t asignados inicialmente por la cuota láctea. Como se aprecia en el Gráfico 11, este ajuste presentó dificultades, lográndose en algunas campañas de comercialización, si bien la producción española se mantuvo por encima de la cuota asignada durante el periodo 1986-2000. El sistema empleado en la disminución de la producción, consistió en la reducción del número de vacas lecheras en un 33,5%, aunque el aumento paralelo de la productividad, que pasó de 3.691 kg/vaca y año, a 5.291 kg/vaca y año, mitigó el efecto de la reducción de la cabaña. Desde la campaña 2001/02, la cantidad global garantizada para España es de 6,1 millones de t.

**Gráfico 11. Evolución de la producción de leche y la cuota láctea en España.**



Fuente: FAOSTAT 2005.

En la gestión de la cuota láctea, se efectúa un balance entre la cuota global garantizada y los trasvases de cuota procedente de la reserva nacional y entre productores. La cuota global garantizada puede ser de dos tipos:

- Cuota de venta a industria, que viene dada por la cantidad de leche que un ganadero puede vender a las industrias lácteas, conocido también como cuota de entrega a compradores.
- Cuota de venta directa, que representa la cantidad máxima de leche que el productor puede vender directamente a los consumidores de leche fresca, o bien destinarla a la elaboración de productos lácteos para su comercialización, como la fabricación de quesos en la propia explotación.

<sup>25</sup> Mediante el R(CE) n°572/2003, se establecen las cantidades globales garantizadas de producción de leche para todos los Estados miembros.

Efectuados los balances correspondientes se obtiene la cuota disponible para España para ambos destinos (Tabla 18). Como se aprecia en la tabla, el aumento de la cuota global garantizada provocó una mayor cuota disponible para los productores. El reparto de esta cuota disponible fue similar durante el periodo 2001-2005, si bien durante la campaña 2004/05 la cuota destinada a venta directa aumentó en un 40,1% respecto a la campaña anterior, lo que representó una disminución en la cuota disponible para entrega a compradores.

**Tabla 18. Gestión de la cuota láctea durante el periodo 2000-2005.**

Concepto	Cuota láctea (t)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
<b>Cuotas globales garantizadas asignadas a España por la UE</b>	5.916.950*	6.116.950	6.116.950	6.116.950	6.116.950
De entrega a compradores	5.828.977	6.035.565	6.040.045	6.045.800	6.045.387
De venta directa	87.973	81.385	76.905	71.150	71.563
<b>Reserva Nacional</b>					
De entrega a compradores	84.496	53.270	72.715	29.487	43.358
De venta directa	3.934	1.617	626	777	955
<b>Trasvases</b>					
De cuota de venta directa a cuota de entrega a compradores	30.964	26.526	31.228	24.666	16.139
De cuota de entrega a compradores a cuota de venta directa	1.911	1.997	1.639	0	9.696
<b>Cuotas disponibles por España (incluida reserva nacional)</b>					
<b>De entrega a compradores</b>	5.858.031	6.060.094	6.069.634	6.070.466	6.051.830
<b>De venta directa</b>	58.919	56.856	47.316	46.494	65.120

\*Durante la campaña 2000/01 la cantidad global garantizada fue de 5,916 millones de t.  
Fuente: Memorias FEAGA, 2000-2005.

Posteriormente, las entregas de leche, tanto a compradores como para ventas directas, son corregidas en función de su contenido en grasa, con el fin de compararla con la cuota disponible correspondiente, para la que se establece un contenido en grasa del 3,7%. Si las entregas de leche corregidas en grasa son superiores a las cuotas disponibles, se procede a la aplicación de la tasa láctea.

En la Tabla 19 figuran los datos derivados de la gestión de la tasa láctea. Durante el periodo 2000-2005 tan sólo se superó en una ocasión la cuota disponible para entrega a compradores. La liquidación de la tasa láctea durante la campaña 2004/05 supuso para el sector un total de 22,69 millones de €<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Fuente: Memoria FEAGA, campaña 2004/05.

Tabla 19. Gestión de la tasa láctea en España durante el período 2000-2005.

Concepto	Cuantificación				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
<b>Entregas a compradores</b>					
Compradores autorizados (número)	630	609	598	590	536
Declaraciones presentadas (número)	631	608	587	577	518
<b>Entregas ajustadas por grasa (t)</b>	5560.147	5.914.258	6.029.903	6.023.305	6.120.043
<b>Cuota disponible para entrega a compradores (t)</b>	5.858.031	6.060.094	6.069.634	6.070.466	6.051.830
<b>Balance (t)</b>	-297.884	-145.836	-39.731	-47.161	68.213
<b>Ventas directas</b>					
Ganaderos con cuota de venta directa (número)	932	848	715	637	671
Declaraciones presentadas (número)	976	860	725	654	692
<b>Venta directa total declarada (t)</b>	52.868	50.875	46.010	44.648	64.701
<b>Cuota disponible de venta directa (t)</b>	58.919	56.856	47.316	46.494	65.120
<b>Balance (t)</b>	-6.051	-5.981	-1.306	-1.846	-419

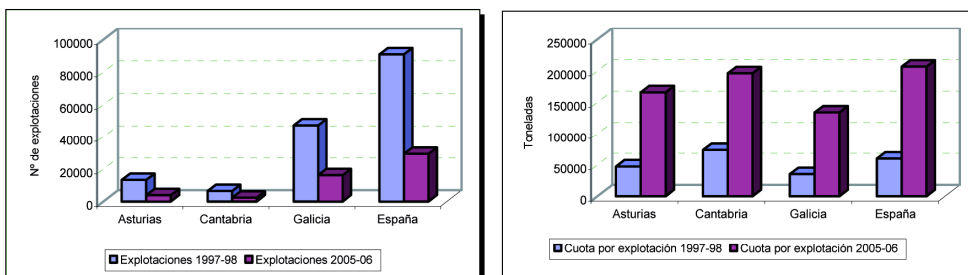
Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

### 3.2.2. PLAN DE REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR LÁCTEO DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

Durante los años 2004 y 2005 ha tenido lugar la puesta en práctica por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de un plan de reestructuración del sector encaminado a la realización de una mejor redistribución de la cuota láctea entre los productores. Para ello se aplicaron medidas consistentes en el fomento del abandono de la producción liberando cuota láctea para su posterior distribución, y en la concentración de la producción en aquellas explotaciones de mayor dimensión. El objetivo de este plan era asegurar la permanencia del mayor número de explotaciones lecheras de gran dimensión o rentables económicamente como estrategia para conseguir un sector fuerte y viable, y como base para el mantenimiento del medio rural y la ocupación del territorio.

El resultado de este plan de reestructuración ha sido la conformación de un núcleo duro dentro del sector lechero español en la Cornisa Cantábrica, que posee el 53,83% de la cuota láctea nacional (3,26 millones de t) y el 76,12% de las explotaciones (22.335 explotaciones). Dentro de este núcleo, Galicia ha sido la gran beneficiada, en cuanto al número de explotaciones resultantes (1,9 %) y de la cuota asignada (2,7%) (Gráfico 12).

Gráfico 12. Evolución del número de explotaciones y de la cuota de producción de leche por explotación tras el plan de reestructuración.



Fuente: MAPA. 2005.



### 3.3. RÉGIMEN DE AYUDAS

La OCM de la leche y los productos lácteos establece la concesión de ayudas directas en el sector, cuyas líneas se pueden englobar en dos grandes bloques:

- Ayudas directas a los productores de leche.
- Ayudas al uso industrial y consumo de productos lácteos.

#### 3.3.1. AYUDAS DIRECTAS A LOS PRODUCTORES DE LECHE Y PRODUCTOS LÁCTEOS

Las ayudas directas a productores concedidas por la OCM en 1999, comenzaron a distribuirse en la campaña 2003/04. El RD 534/2004, de 13 de abril, por el que se regulan determinadas ayudas directas comunitarias al sector lácteo para los años 2004, 2005 y 2006, marcó el comienzo de este tipo de ayudas, lo cual supuso una gran novedad, pues hasta ese momento los productores de leche de vaca no percibían ningún tipo de ayuda comunitaria. Las ayudas directas previstas son de dos tipos: la prima láctea, y los pagos adicionales. Según el RD 534/2004, son beneficiarios de estas ayudas todos aquellos productores con cuota disponible, que durante el período que finaliza el 31 de marzo de cada año, hayan realizado entregas a un comprador autorizado, o hayan presentado en plazo una declaración de venta directa de leche o productos lácteos en la explotación.

Por otro lado, el R(CE) n° 1782/2003 establece una limitación en la cuota nacional con derecho a prima en cada Estado miembro, que en caso de ser superada origina la aplicación de un coeficiente de reducción a la primas a percibir. El límite de cuota nacional con derecho a prima impuesto a España, se fija en 5.566.950 t.

En la campaña 2004/05 el número de solicitudes aceptadas de prima láctea fue de 32.645, mientras que el de pagos adicionales fue de 31.235, superándose en 356.996 t la cuota nacional con derecho a prima, por lo que fue necesario calcular y aplicar un coeficiente de reducción que fue de 0,9397. Una vez tenido en cuenta el factor de reducción, en total se repartieron 85,98 millones de € para prima láctea, y 36,84 millones de € en pagos adicionales. La Comunidad Autónoma con mayor número de solicitudes fue Galicia, con el 52%. Tras Galicia se sitúan Asturias (13%), Castilla y León (11%) y Cantabria (9%). Andalucía ocupó la sexta posición con el 3,37% de las solicitudes (Tabla 20).

**Tabla 20. Principales solicitantes de prima láctea y pagos adicionales en la campaña 2004/05.**

CCAA	Prima láctea		Pagos adicionales	
	Solicitantes	Cuota (t)	Solicitantes	Cuota(t)
Andalucía	1.103	455.684	1.103	455.684
Asturias	4.370	632.269	3.775	576.162
Cantabria	2.877	498.310	2.877	498.310
Castilla La Mancha	384	180.607	384	180.607
Castilla y León	3.682	819.452	3.303	797.150
Cataluña	1.188	585.121	1.188	585.121
Galicia	16.923	1.962.110	16.923	1.962.110
Navarra	369	184.398	290	173.117
País Vasco	881	239.918	566	200.746
Resto	868	366.076	826	357.334
<b>España</b>	<b>32.645</b>	<b>5.923.946</b>	<b>31.235</b>	<b>5.786.341</b>

Fuente: Memoria FEGA, 2005

Durante las campañas 2003/04 y 2004/05, se pagaron en Andalucía y en España en concepto de prima láctea y pagos adicionales, las cifras que aparecen en la Tabla 21:

**Tabla 21. Importes de prima láctea y pagos adicionales recibidos en Andalucía y España durante las campañas 2003/04 y 2004/05.**

	Importes (Miles de €)			
	2003/04		2004/05	
	Prima láctea	Pagos adicionales	Prima láctea	Pagos adicionales
Andalucía	3.100,00	1.426,00	6.061,10	2.421,90
España	43.768,00	18.369,00	85.981,50	36.843,10
% And/Esp	7,08	7,76	7,05	6,57

Fuente: Memorias FEGA, 2004 y 2005.

### 3.3.2. AYUDAS AL USO INDUSTRIAL Y CONSUMO DE PRODUCTOS LÁCTEOS

Durante el período 2000-2005 tuvo lugar la concesión de las siguientes líneas de ayuda:

- Leche y derivados para alimentación animal.
- Leche desnatada destinada a caseínas y caseinatos.
- Leche y derivados para centros escolares.
- Mantequilla para repostería y heladería, y nata para heladería.

Dentro de estas líneas de ayuda, las correspondientes a mantequilla para repostería y heladería y nata para heladería, y fomento del consumo de leche en centros escolares, fueron las únicas que se concedieron para el período completo 2000-2005. La ayuda destinada al uso de leche en polvo para alimentación animal se concedió hasta la campaña 2002/03, y la correspondiente al uso de leche desnatada para la obtención de caseínas y caseinatos, se otorgó para las campañas 2003/04 y 2004/05. Las ayudas repartidas por estos conceptos se indican en la Tabla 22.

**Tabla 22. Cuantía de las ayudas destinadas al uso industrial y consumo de productos lácteos en España durante el período 2000-2005.**

	Importe de las ayudas (€)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Uso de leche desnatada para obtención de caseínas y caseinatos	0	0	0	517.000	366.100
Mantequilla para repostería y heladería, y nata para heladería	6.918.142	6.701.000	5.264.100	7.362.200	5.471.500
Leche para escolares	3.877.273	3.088.800	2.080.200	2.429.000	2.301.700
Leche en polvo para alimentación animal	396.627	557.000	461.800	0	0

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

Durante la campaña 2004/05, las ayudas destinadas al uso de leche desnatada para la obtención de caseínas y caseinatos, alcanzaron los 366.100 €, siendo repartidas en un 97% en Castilla y León y el 3% restante en la Comunidad de Madrid. La ayuda para el consumo de leche y productos lácteos en centros escolares alcanzó los 2,30 millones de €. Salvo el País Vasco, todas las Comunidades Autónomas se beneficiaron de esta línea de ayuda. Por último, las ayudas dirigidas a la utilización de mantequilla para repostería y heladería y nata para heladería, subvencionaron 8.283 t y 3.939 t respectivamente, ascendiendo el importe total a 5,47 millones de €. Asturias y Cataluña fueron las principales beneficiarias de esta medida.

Dentro de este grupo de ayudas, Andalucía sólo percibió ayudas para el fomento del consumo de leche en centros escolares durante el período 2000-2005. El importe de la ayuda recibida para esta línea representa el 5% de la repartida a nivel nacional, y a lo largo del período estudiado ha sufrido una reducción del 48% (Tabla 23).

**Tabla 23. Ayudas para el fomento del consumo de leche en centros escolares percibidas por Andalucía durante el período 2000-2005.**

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
* Cantidad (t)	939,03	823,73	693,12	418,06	494,60
** Importe total (€)	249.799	200.233	171.665	104.222	119.037

\* Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía. \*\* Memorias FEGA, 2000-2005.

### 3.4. RÉGIMEN DE INTERCAMBIOS COMERCIALES

En relación a las importaciones se aplica el Arancel Aduanero Común y las exacciones reguladoras correspondientes, mientras que en las exportaciones se conceden restituciones por la diferencia entre los precios comunitarios y los mundiales.

En relación a las restituciones, los productos lácteos exportados con restitución por España han descendido durante el período 2000-2005 en un 22,5%, alcanzándose el mínimo en 2003 (Tabla 24).

**Tabla 24. Mercancías exportadas con restitución por España durante el período 2000-2005.**

	Cantidad (t)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Leche y productos lácteos	40.000	39.000	39.000	25.000	30.000	31.000

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

Si se estudia la cuantía de las restituciones a la exportación pagadas por el FEGA al sector lácteo durante el período 2000-2005, de forma global éstas han aumentado un 13%, si bien sufrieron un descenso importante durante el período 2001-2003, en el que llegaron a situarse por debajo de los 24 millones de €. Si se comparan con el total de restituciones a la exportación pagadas por el FEGA al sector agroalimentario, puede comprobarse el crecimiento de la incidencia del sector lácteo frente al resto de sectores agrarios, pasando del 15,12% durante el período 2000-2003, al 42,66% durante la campaña 2005 (Tabla 25).

**Tabla 25. Restituciones pagadas por el FEGA en España durante el período 2000-2005.**

	Importes (miles €)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Leche y productos lácteos	32.827	23.536	23.666	22.784	37.551	37.793
Total restituciones	217.091	151.683	152.734	135.191	115.792	88.596
% Restituciones sector lácteo/total restituciones	15,12	15,52	15,49	16,85	32,43	42,66

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

Por productos, en 2005 los pagos más importantes correspondieron a las restituciones por exportación de aceite butírico o aceite de mantequilla<sup>27</sup>, por un total de 25,95 millones de €, seguidos por los correspondientes a mantequilla (8,89 millones de €) y leche condensada (1,58 millones de €). La mayor parte de las exportaciones de aceite butírico y mantequilla se realizaron mediante el procedimiento de licitación permanente previsto en el R(CE) n° 581/2004, a través del cual se adjudican a las empresas concursantes, de manera selectiva, las cantidades de producto ofertadas para su exportación a los destinos marcados en dicho reglamento, a un tipo de restitución cuyo importe no puede superar el máximo fijado previamente en el correspondiente reglamento comunitario. Los destinos preferentes de aceite butírico fueron México, con 6.000 t, y Argelia, con 5.400 t, mientras que Marruecos importó 5.192 t de mantequilla y México 2.290 t de leche condensada. Estados Unidos, con 446 t, sigue siendo el mayor importador de quesos.

### 3.5. TRANSFERENCIAS DEL FEOGA GARANTÍA AL SECTOR

Las transferencias del FEOGA-Garantía al sector lácteo, han pasado de 47,68 millones de € durante la campaña 2000/01 a 146,84 millones de € durante la campaña 2004/05, lo cual supone el 2,34% del total de transferencias recibidas por España (Tabla 26). El aumento experimentado en las transferencias al sector a partir de la campaña 2003/04 se debe al comienzo de la concesión de la prima láctea y los pagos adicionales a los productores.

<sup>27</sup> Contemplado en el R(CE) n° 2199/2004 que modifica el R(CEE) n° 3846/1987 por el que se establece la nomenclatura de los productos agrarios para las restituciones a la exportación, dentro del grupo de "mantequilla y demás materias grasas de la leche y pastas lácteas para untar", en el apartado correspondiente a "las demás, con un contenido de materias grasas superior o igual al 99,3 % en peso, y de agua inferior o igual al 0,5 % en peso", con código NC 0405910.

**Tabla 26. Transferencias del FEOGA-G al sector lácteo español durante el periodo 2000-2005.**

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Sector lácteo (miles de €)	47.684	85.787	57.679	116.073	146.847
Total transferencias FEOGA-G (miles de €)	6.293.343	6.562.056	6.421.999	6.731.956	6.276.903
Sector lácteo/total (%)	0,75	1,30	0,89	1,72	2,34

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

Por partidas, en 2005 el 84% de las transferencias del FEOGA-G para el sector, se destinaron a la concesión de ayudas a la producción (prima láctea y pago adicional) y al uso industrial y consumo de leche y productos lácteos. Por otro lado, las restituciones a la exportación supusieron el 26%. El porcentaje restante correspondió a otras ayudas y medidas, como la compensación-depreciación de existencias, y otros gastos. Respecto a la aplicación de la tasa suplementaria, las cantidades abonadas al FEOGA-G por superación de la cuota global garantizada, representaron en 2005 el 16% del total (Tabla 27).

**Tabla 27. Distribución por grupos de gasto de las transferencias del FEOGA-Garantía en España al sector lácteo durante el periodo 2000-2005.**

	2000/01		2001/02		2002/03		2003/04		2004/05	
	€ (miles)	%	€ (miles)	%	€ (miles)	%	€ (miles)	%	€ (miles)	%
Ayudas a la producción	0	0	0	0	0	0	62.168	54	122.824	84
Otras ayudas	11.192	24	10.481	12	7.832	14	10.248	9	8.139	5
Tasa suplementaria	0	0	-2.640	-3	-2.612	-4	-1.447	-1	-22.963	-16
Restituciones exportación	23.482	49	26.879	31	22.195	38	37.545	33	37.792	26
Otras medidas	13.009	27	51.066	60	30.264	52	6.112	5	1.054	1
<b>Total</b>	<b>47.684</b>	<b>100</b>	<b>85.786</b>	<b>100</b>	<b>57.679</b>	<b>100</b>	<b>114.626</b>	<b>100</b>	<b>146.846</b>	<b>100</b>

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

Si se realiza un estudio por períodos, el máximo de transferencias del FEOGA G al sector lácteo español tuvo lugar durante la campaña 2004/05, mientras que el mínimo de se registró durante la campaña 2000/01, en la cual la partida de mayor porcentaje fue la correspondiente a las restituciones, que supuso el 49% del total.

Hay que señalar que durante las campañas 2001/02 y 2002/03, la partida denominada "otras medidas" fue que la contó con la mayor parte de las transferencias, con el 60% y 52% respectivamente. Esto fue debido a las transferencias recibidas en concepto de "compensación y depreciación de existencias y otros gastos", como consecuencia de las mercancías almacenadas en intervención que durante estos años alcanzaron su máximo. La reducción de los stocks de intervención originó una importante reducción en estos gastos en campañas posteriores. En las campañas 2003/04 y 2004/05, la partida con mayor peso fue la correspondiente a ayudas, que supusieron el 54% y el 84% de las transferencias respectivamente. El incremento de las transferencias del FEOGA-G en esta partida, fue consecuencia de la concesión a los productores de la prima láctea y los pagos adicionales. Por último, las transferencias destinadas a la concesión de restituciones a la exportación crecieron a lo largo del período 2000-2005, si bien no lo hicieron en la misma proporción que las correspondientes a ayudas.

# Capítulo 11

## Ovino y Caprino de carne

### ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1. Situación del sector ovino y caprino de carne</b> .....	<b>363</b>
1.1. Sector productor .....	363
1.1.1. Definición del sector .....	363
1.1.2. Situación del sector a nivel mundial .....	363
1.1.2.1. Censos a nivel mundial .....	363
1.1.2.2. Producción y consumo .....	364
1.1.3. Situación del sector en la Unión Europea .....	364
1.1.3.1. Censos .....	364
1.1.3.2. Producción y consumo .....	365
1.1.4. Situación del sector en España .....	367
1.1.4.1. Censos .....	367
1.1.4.2. Producciones .....	368
1.1.4.3. Consumo .....	369
1.1.5. Situación del sector en Andalucía .....	370
1.2. Intercambios comerciales .....	372
1.2.1. Situación del sector en el Mundo .....	372
1.2.2. Situación del sector en la Unión Europea .....	373
1.2.3. Situación del sector en España .....	374
<b>2. Regulación comunitaria del sector ovino y caprino de carne</b> .....	<b>376</b>
2.1. Antecedentes .....	376
2.2. Regulación comunitaria durante el periodo 2000-2005 .....	376
2.2.1. Régimen de precios .....	377
2.2.2. Régimen de ayudas .....	377
2.2.2.1. Ayudas directas a los productores .....	377
2.2.2.2. Ayudas al almacenamiento privado .....	379
2.2.3. Régimen de intercambios comerciales .....	379
2.3. Regulación comunitaria del sector a partir de 2006 .....	380
2.3.1. Aplicación del desacoplamiento y régimen de primas .....	381
2.3.2. Aplicación de la Modulación y la Condicionalidad .....	382
<b>3. Aplicación de los mecanismos de regulación del sector ovino y caprino de carne en el periodo 2000-2005</b> .....	<b>382</b>
3.1. Régimen de ayudas .....	382
3.1.1. Concesión de primas de ovino y caprino y gestión de derechos de prima .....	382
3.1.2. Pago de la prima por ovino y caprino .....	384
3.1.3. Ayudas al almacenamiento privado .....	384



## 1. SITUACIÓN DEL SECTOR OVINO Y CAPRINO DE CARNE

### 1.1. SECTOR PRODUCTOR

#### 1.1.1. DEFINICIÓN DEL SECTOR

La explotación del ganado ovino y caprino se caracteriza por la diversidad de productos que pueden obtenerse dependiendo de las razas explotadas. En este sentido se habla de razas destinadas a producción de leche, cuyo destino final es mayoritariamente la elaboración de quesos, y de razas destinadas a la producción de carne, sector que ocupa este capítulo.

La gran capacidad de adaptación que poseen tanto la oveja como la cabra permite que su explotación pueda llevarse a cabo en zonas calificadas como marginales, en las que no es posible el mantenimiento de otro tipo de ganado más exigente en recursos. Por sus características de pastoreo y su capacidad para rentabilizar residuos de cosechas, especialmente de cereal, y subproductos agrícolas, la oveja y la cabra se complementan muy bien con la práctica de la agricultura en estas zonas.

Las características que presentan las canales de ovino y caprino obtenidas, dependen de las preferencias de consumo, las cuales determinan el peso y la edad de sacrificio, y en consecuencia el estado de engrasamiento del animal. Estas preferencias, junto con la tendencia de consumo en determinados períodos del año, son las que marcan el carácter estacional de la producción de carne de ovino y caprino, presentando unos índices máximos de sacrificios durante los meses de marzo, abril y diciembre, en los que el consumo de este tipo de carne es mayor.

#### 1.1.2. SITUACIÓN DEL SECTOR A NIVEL MUNDIAL

##### 1.1.2.1. Censos a nivel mundial

El censo mundial de ganado ovino y caprino en 2005 se cifra en 1.887 millones de cabezas, de las cuales 1.079 millones corresponden a ganado ovino y 808 millones a caprino<sup>1</sup>. Observando la tendencia existente a nivel mundial en cuanto a la evolución del número de cabezas de ganado ovino y caprino durante el período 2000-2005, se observa un crecimiento en ovino de un 2,33%, y algo mayor en caprino, de un 10,75% aproximadamente.

En ganado ovino en 2005 (Tabla 1), China se encuentra en la primera posición con un 15,83% del total de cabezas a nivel mundial, seguida por Australia con el 9,52% e India con el 5,79%.

**Tabla 1. Censo de ganado ovino a nivel mundial durante el periodo 2000-2005.**

	Cabezas (miles)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Mundo</b>	1.053.895	1.033.608	1.030.493	1.038.748	1.059.810	1.079.005
China	131.095	133.160	135.893	143.793	157.330	170.882
Australia	118.552	110.900	106.166	99.300	101.300	102.700
India	59.600	60.400	61.100	61.789	62.500	62.500
Irán	53.900	53.900	53.900	53.900	54.000	54.000
Sudán	46.095	47.043	48.136	48.000	48.000	48.000
Nueva Zelanda	42.260	4.010	39.572	39.552	39.271	39.928

Fuente: FAOSTAT.

En cuanto a la evolución de la cabaña ovina a nivel mundial durante el período 2000-2005 es destacable el incremento registrado en China, que logró aumentar su cabaña en algo más del 30%. La tendencia contraria la mostró Australia donde disminuyó considerablemente su cabaña (13,37%), mientras que el resto de países no han experimentado evoluciones considerables.

En ganado caprino nuevamente China lidera el censo en 2005, con el 24,20% del total de cabezas a nivel mundial, seguida por India y Pakistán, cuyos censos caprinos representan el 14,83 % y el 7,01% respectivamente. En cuanto a la evolución del censo durante el período 2000-2005, el mayor crecimiento lo registró China con un 31,91%, seguida por Pakistán con un 19,55% y Sudán con un 8,96%. Dentro del grupo de países de mayor censo caprino, sólo India sufrió una disminución del número de cabezas durante este período, de un 1,16% (Tabla 2).

<sup>1</sup> Fuente: FAOSTAT.

**Tabla 2. Censo de ganado caprino a nivel mundial durante el periodo 2000-2005.**

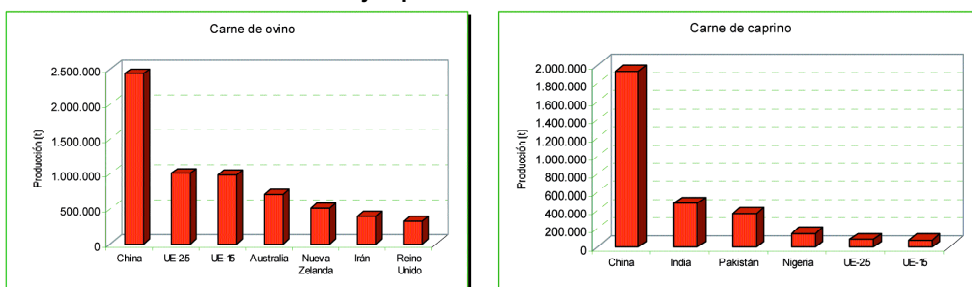
	Cabezas (miles)					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Mundo</b>	721.941	736.024	751.772	771.482	790.028	808.903
China	148.400	157.361	161.476	172.921	183.363	195.758
India	121.400	120.900	120.500	120.097	120.000	120.000
Pakistán	47.426	49.140	50.917	52.763	54.700	56.700
Sudán	38.548	39.952	41.485	42.000	42.000	42.000
Bangladesh	34.100	34.400	36.900	36.900	36.900	36.900
Nigeria	26.500	26.500	27.000	27.000	28.000	28.000
Irán	25.757	25.757	25.757	26.000	26.300	26.500

Fuente: FAOSTAT.

### 1.1.2.2. Producción y consumo

En el mundo se producen anualmente 8,61 millones de t de carne de ovino y 4,46 millones de t de carne de caprino. Por países, la principal productora de carne de ovino es China, con 2,42 millones de t (28,11%) producidas durante 2005, seguida por Australia, con 0,70 millones de t (8,15%) y Nueva Zelanda con 0,50 millones de t (5,91%). Para carne de caprino, la principal productora es China, con 1,92 millones de t (42,23%) producidas en 2005, seguida por India y Pakistán, con 0,47 millones de t (10,46%) y 0,37 millones de t (8,12%) respectivamente (Gráfico 1).

**Gráfico 1. Producción de carne de ovino y caprino a nivel mundial en 2005.**



Fuente: FAOSTAT.

La producción de carne de ovino y caprino en la UE-25 en 2005 fue de 1,08 millones de toneladas, de las cuales 1,00 millón de t fue de carne de ovino, lo que representa a nivel mundial el 11,62% del total de la producción, y 790.000 t de carne de caprino, el 1,74% del total de la producción mundial, lo que supone un porcentaje muy discreto.

### 1.1.3. SITUACIÓN DEL SECTOR EN LA UNIÓN EUROPEA

La situación del sector de la carne de ovino y caprino en la Unión Europea durante el periodo 2000-2005 ha estado notablemente influenciada por los siguientes hechos:

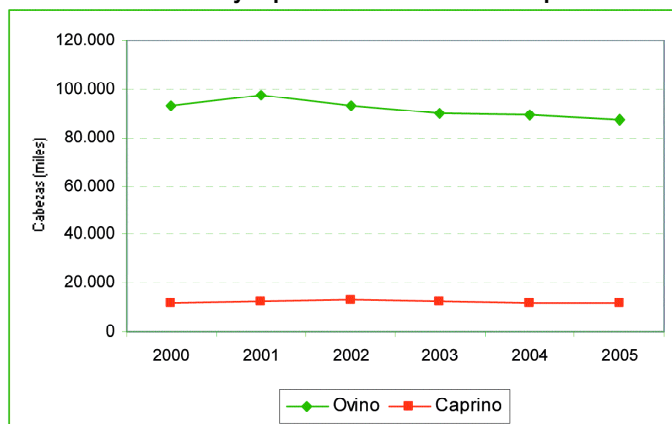
- La estabilización de las producciones, tras el descenso progresivo registrado durante el periodo 1995-2000 como consecuencia de la adaptación de los productores al régimen de cuotas de prima.
- La disminución acusada del consumo en casi 150 millones de t en ovino y caprino, desde 2000 a 2002.
- La aparición en 2001 de la fiebre aftosa en algunos países de la Unión Europea, que provocó una disminución en la producción del 10%.

#### 1.1.3.1. Censos

En 2005 el censo de ovino en la UE-25 se cifró en 87,02 millones de cabezas, mientras que el de caprino alcanzó 11,69 millones de cabezas (Gráfico 2).



**Gráfico 2. Evolución de la cabaña ovina y caprina en la UE-25 durante el periodo 2000-2005.**



Fuente: EUROSTAT.

Si bien en caprino el número de cabezas se ha mantenido estable desde 2000 con ciertos altibajos, en ovino el descenso en efectivos puede calificarse como numeroso, habiéndose reducido la cabaña ovina europea en casi 6 millones de cabezas. Este descenso se debe a la aparición de la fiebre aftosa, afectando fundamentalmente a las Islas Británicas, en 3 millones de cabezas a Reino Unido, y en 0,5 millones a Irlanda. En el resto de países de la Unión Europea, el descenso fue mucho más discreto.

En 2005, el Estado miembro con mayor censo de ovino fue Reino Unido, con 23,73 millones de cabezas (27,27% del total del censo de la UE-25), seguido por España (25,87%). A estos dos Estados miembros les siguen Francia (10,07%), Grecia (10,05%) e Italia (9,14%). Con respecto al censo de ganado caprino, en 2005 el Estado miembro con mayor número de efectivos fue Grecia, con 4,92 millones de cabezas (el 42,10% del censo caprino de la UE-25), seguida por España (23,51%), Francia (10,70%) e Italia (8,08%) (Tabla 3).

**Tabla 3. Censo de ovino y caprino en 2005 en la Unión Europea.**

	Cabezas (miles)	
	Ovino	Caprino
<b>Total UE-25</b>	87.024,90	11.699,47
<b>Total UE-15</b>	84.285,67	11.162,15
Reino Unido	23.730,20	95,95
España (*)	22.513,97	2.750,00
Francia	8.759,85	1.252,00
Grecia	8.744,73	4.925,61
Italia	7.954,00	945,00

Fuente: EUROSTAT y Encuestas Ganaderas de 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (\*).

El 1 de mayo de 2004 tuvo lugar la incorporación a la Unión Europea de diez nuevos Estados miembros de Europa Central y Oriental. A pesar de tratarse de importantes potencias ganaderas, para el sector ovino y caprino su incorporación ha mostrado escasa repercusión, habida cuenta del reducido censo con el que contaban estos países. De hecho, el censo de ovino se ha visto incrementado en menos de 2,5 millones de cabezas, apenas un 2,87% del total, donde la única referencia notable la constituye Hungría que, con 1,40 millones de cabezas, aporta el 58% del censo de los nuevos socios. El censo caprino ha aumentado en poco más de 0,5 millones de cabezas (4,6%), siendo Chipre el más representativo, al aportar el 69,2% del censo de los nuevos socios (370.000 cabezas). No obstante, la próxima adhesión a la Unión Europea de Rumania y Bulgaria, y la eventual de Turquía, sí supondrá un notable incremento en el número total de efectivos comunitarios en el sector.

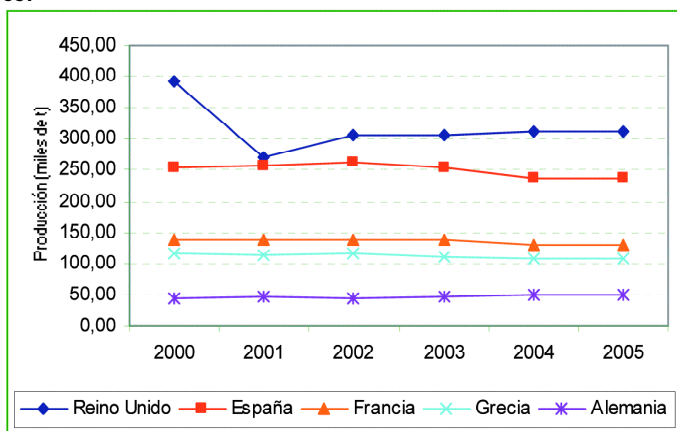
### 1.1.3.2. Producción y consumo

La producción de carne de ovino y caprino puede calificarse como poco significativa respecto al conjunto de la producción total de carne en la Unión Europea, cifrándose para 2005 en 1,08 millones de t, lo cual representa aproximadamente un 9% de la carne producida por los Estados miembros<sup>2</sup>. Al igual que sucede con los censos, la producción se concentra en cinco países que abarcan

<sup>2</sup> Fuente: FAOSTAT.

más del 80% del total. Reino Unido, con 313.000 t, y España, con 237.747 t, ocupan el primer y segundo puesto como productores de carne de ovino dentro de la Unión Europea. En cuanto a tendencias de producción, durante el periodo 2000-2005 destaca el crecimiento registrado por Alemania, cifrado en un 13,07%, y el descenso de producción registrado en Reino Unido, del 20,17%. España, Grecia y Francia, vieron igualmente disminuidas sus producciones, pero en menor cuantía, mostrando cierta tendencia estable durante el periodo estudiado (Gráfico 3).

**Gráfico 3. Evolución de la producción de carne de ovino y caprino en los principales productores de la UE-25 durante el periodo 2000-2005.**

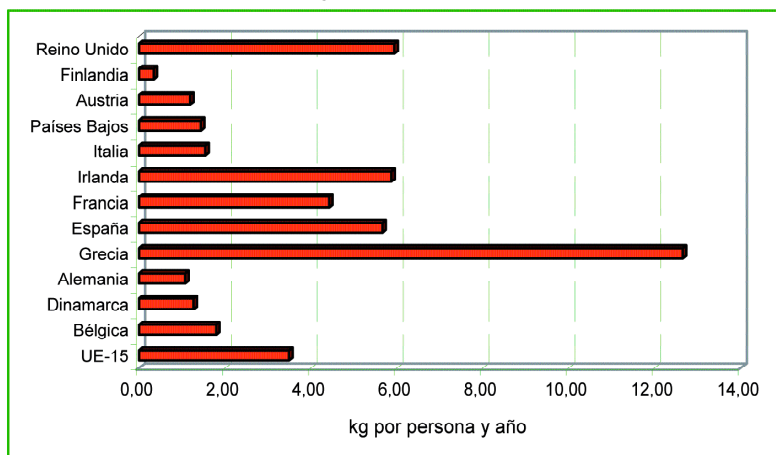


Fuente: EUROSTAT y Encuesta de Sacrificio de Ganado de 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España.

El tipo de carne que se produce en los diferentes Estados miembros es distinta en función del peso de la canal de los corderos sacrificados. Esto se debe a las preferencias de los consumidores de las distintas regiones europeas, de forma que en los países del sur se produce un tipo de carne que se corresponde con el sacrificio de animales de bajo peso y corta edad, que dan lugar a canales de bajo grado de engrasamiento y coloración rosada, mientras que en los países del norte, la edad de sacrificio y el mayor peso inciden en la producción de canales de coloración más oscura y mayor grado de engrasamiento.

En relación al consumo de carne de ovino y caprino, se produjo un notable descenso entre los años 2000 y 2001, en los que se pasó de 1,41 millones de t a 1,28 millones de t, causado por la bajada de producción que experimentó la carne de ovino con motivo del brote de fiebre aftosa en Reino Unido e Irlanda. Durante el resto del periodo, el consumo se ha estabilizado, situándose en torno a 1,28 millones de t/año. Teniendo en cuenta estas cifras, Grecia es el mayor consumidor de carne de ovino y caprino, con 12,65 kg/persona y año de media. Le siguen Reino Unido con 5,94 kg/persona y año, Irlanda con 5,87 kg/persona y año, y España con 5,66 kg/persona y año (Gráfico 4).

**Gráfico 4. Consumo medio de carne de ovino y caprino en la UE-15 durante el periodo 2000-2004.**



Fuente: EUROSTAT.

#### 1.1.4. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA

La producción de ganado ovino y caprino para carne se encuentra ampliamente distribuida en España, unida a la gran dependencia del medio que presentan estas especies, dando lugar a la existencia de diversos sistemas de producción muy ligados a las diferentes razas autóctonas del país.

El ganado ovino es la especie ganadera de mayor tradición histórica en España, debido fundamentalmente a las particularidades de suelo y clima del territorio nacional. Prueba de esta importancia histórica es el "Honrado Concejo de la Mesta", la más poderosa organización ganadera de todos los tiempos, que en su día fue el principal motor de la economía española. Junto a la Mesta, la explotación de la raza "Merina", constituye el origen de todos los grandes rebaños mundiales de doble aptitud carne/lana.

En relación al ganado caprino, éste ha estado siempre ligado al ovino, tanto desde el punto de vista productivo como del socioeconómico. Las particularidades fisiológicas de cada especie determinan las diferencias productivas existentes entre ambas, ya que debido a su gran capacidad ramoneadora, la cabra puede ser explotada en áreas que no son apropiadas para la cría del ovino, como zonas de gran altura o de régimen pluviométrico muy escaso.

Dadas las características productivas del ovino y caprino, su explotación tiene lugar en zonas donde la vegetación herbácea es poco abundante, a menudo fibrosa, y sujeta a una fuerte estacionalidad, asociada a un clima de pluviometría irregular, de inviernos suaves en zonas costeras y severos en el interior, y con veranos muy calurosos y secos. Como consecuencia de estas condiciones, los modelos de explotación más utilizados en España son el extensivo y el semiextensivo, a partir de razas autóctonas fundamentalmente, muy rústicas y poco seleccionadas en general, pero muy bien adaptadas al medio, como la "Churra" y la "Latxa" en ovino, y la "Murciano-Granadina", la "Malagueña" y la "Serrana", en caprino.

A pesar de la rusticidad de los sistemas de producción, en los últimos años se ha asistido a una profesionalización del sector muy importante, en la cual la producción de lana ha quedado relegada en beneficio de la producción de carne y leche, en la que se han especializado los ganaderos.

En relación a la producción de la carne de ovino, la principal producción de estos rebaños es el cordero, existiendo dos grandes modelos productivos:

- El modelo asociado a grandes extensiones de pastos más o menos pobres, y que se sitúa en Extremadura, algunas zonas de Castilla y León y Andalucía.
- El modelo asociado a pastoreo sobre superficies de cereal, aprovechando las rastrojeras y los barbechos, en Aragón y ambas Castillas, existiendo una variante en el Levante español, donde los rebaños pastan todo el año sobre rastrojeras de hortalizas.

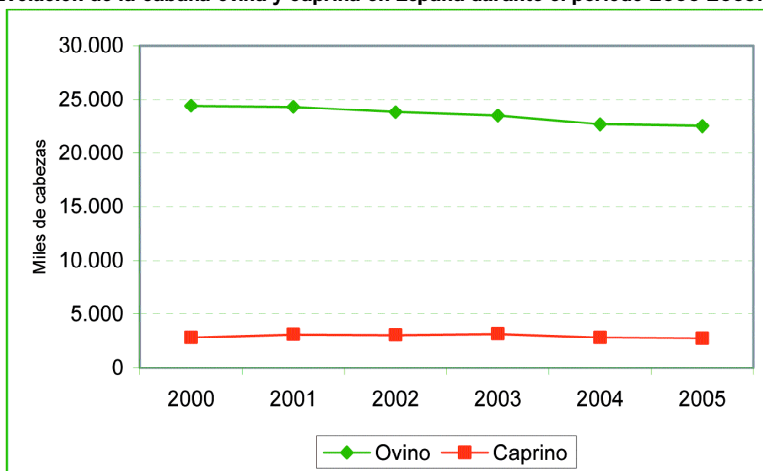
En estos modelos se aprecia un cambio importante en el manejo de los animales, con tendencia al aporte de suplementos alimentarios en forma de piensos.

##### 1.1.4.1. Censos

Con respecto a los censos durante el período 2000-2005, el de ganado ovino ha sufrido un descenso importante, pasando de 24,40 millones de cabezas en 2000 a 22,51 millones de cabezas en 2005 (Gráfico 5). Entre las razones que explican esta disminución se encuentran:

- el abandono progresivo del medio rural en las regiones del interior, donde el ovino es especialmente relevante,
- la realización de campañas de saneamiento,
- procesos epizooticos vividos por la cabaña,
- aplicación de ayudas al sector,
- y evolución de la demanda del mercado.

Gráfico 5. Evolución de la cabaña ovina y caprina en España durante el periodo 2000-2005.



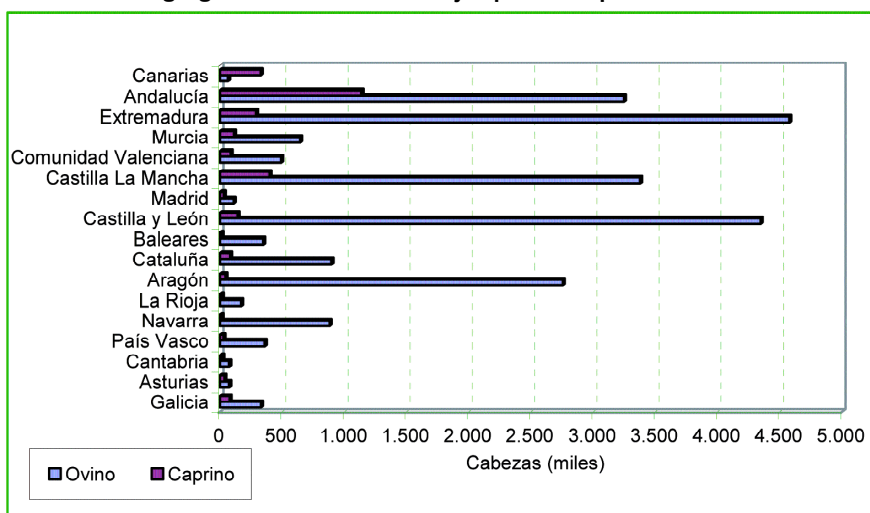
Fuente: Censos Ganaderos y Encuestas Ganaderas de 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

En ganado caprino España cuenta en 2005 con 2,75 millones de cabezas, cifra que ha tenido variaciones muy importantes desde los años ochenta, aumentando en casi un millón de cabezas. A pesar del incremento registrado en las dos últimas décadas, la tendencia es ligeramente regresiva. Las razones que explican este descenso son similares a las que afectan a la cabaña ovina.

La cabaña ovina y caprina presenta la siguiente distribución geográfica:

- Para ganado ovino existen cinco Comunidades Autónomas que poseen el 80,6% de las cabezas contabilizadas: Extremadura (20,1%), Castilla y León (19,1%), Castilla-La Mancha (14,9%), Andalucía (14,3%) y Aragón (12,1%). En la periferia destaca Navarra, con el 3,4% de la cabaña nacional.
- Para ganado caprino, en Andalucía se encuentra el 40,11% del total del censo, seguida de Castilla La Mancha (14,04%) y Canarias (11,53%).

Gráfico 6. Distribución geográfica de la cabaña ovina y caprina en España.

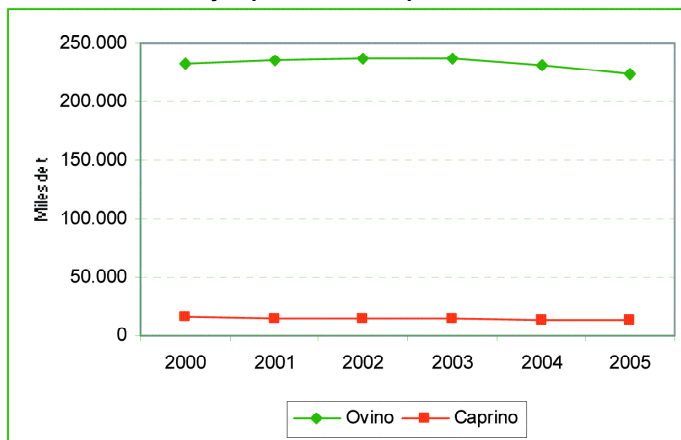


Fuente: Encuestas Ganaderas de 2005 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

#### 1.1.4.2. Producciones

La producción de carne de ovino y caprino en España en 2005 fue de 237.747 t, de las cuales 224.126 t corresponden a ovino, es decir, el 94,27%, y 13.621 t a caprino, tan solo el 5,73%. Durante el periodo 2000-2005 la producción nacional de carne de ovino disminuyó un 3,53%, mientras que la de caprino lo hizo en un 1,39% (Gráfico 7).

**Gráfico 7. Producción de carne de ovino y caprino durante el periodo 2000-2005.**



Fuente: Anuario de Estadística Agroalimentaria y Encuesta de Sacrificio de Ganado de 2005. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

En España existe una gran estacionalidad en la producción de carne de ovino, concentrándose un importante número de sacrificios durante los meses de marzo y abril, y existiendo un pico de producción en el mes de diciembre. Esta producción se fundamenta en corderos de poco peso, de media 11,3 kg/canal.

Las canales ovinas pueden clasificarse en función del peso medio de la canal al sacrificio, estableciéndose las siguientes categorías:

- Cordero lechal<sup>3</sup>: 6,8-6,9 kg/canal.
- Cordero pascual: 11,8-12,1 kg/canal.
- Ovino mayor: 19,0-19,2 kg/canal.

En 2005 se sacrificaron en España 20,7 millones de cabezas, de las cuales el 71% fueron de cordero pascual, el 23% de cordero lechal, y el 6% de ovino mayor.

A nivel de producción, los lechales suponen el 14,53% del total (34.000 t/año), los pascuales el 76,07% (178.000 t/año) y el ganado ovino mayor el 9,40% (22.000 t/año).

Las Comunidades donde se concentra un mayor sacrificio de cordero lechal son Castilla y León, Castilla-La Mancha, Madrid y País Vasco. En relación al cordero pascual, las Comunidades con mayor producción son Cataluña, Aragón, Castilla y León, Valencia y Castilla-La Mancha. Por último, la producción de ovino mayor engloba, de manera general, a aquellos animales que proceden del desvieje que se realiza en los rebaños.

En cuanto a la producción de carne de caprino, el mercado demanda canales ligeras, debido a que éstas son más tiernas y no han desarrollado el olor a ácido hircínico, común en las canales de mayor peso. Los pesos medios de las canales son variables, denominándose de la siguiente forma:

- Cabrito lechal: 4,7-4,9 kg/canal.
- Chivo: 10-11 kg/canal.
- Ganado mayor: 16-19 kg/canal.

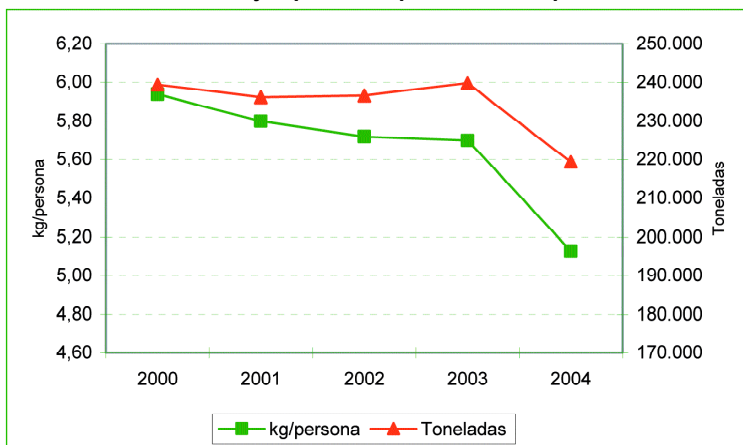
Por Comunidades Autónomas, Cataluña, Andalucía y Murcia son los principales productores de cabrito lechal, y la Comunidad Valenciana y Andalucía de canales de chivo y ganado mayor respectivamente. Entre Cataluña y Andalucía se produce más del 40% de la carne de cabrito lechal nacional y el 28% del total de carne de caprino.

#### 1.1.4.3. Consumo

De acuerdo con los datos existentes, que engloban el consumo de carne de ambas especies (ovino y caprino), en España se consumieron 219.400 t durante el año 2004, lo que significan 5,13 kg/persona y año. Si se comparan estas cifras de consumo con las registradas en 2000, y que fueron de 239.000 t y 5,94 kg/persona y año, supone un descenso importante. Las razones que explican el descenso del consumo pueden encontrarse en las preferencias del consumidor hacia carnes de precio inferior, como las de pollo y cerdo (Gráfico 8).

<sup>3</sup> Son producidos a partir de ovejas de aptitud lechera sometidas a ordeño, alimentadas con leche materna y sacrificados a edades muy tempranas.

**Gráfico 8. Consumo de carne de ovino y caprino en España durante el periodo 2000-2004.**



Fuente: EUROSTAT.

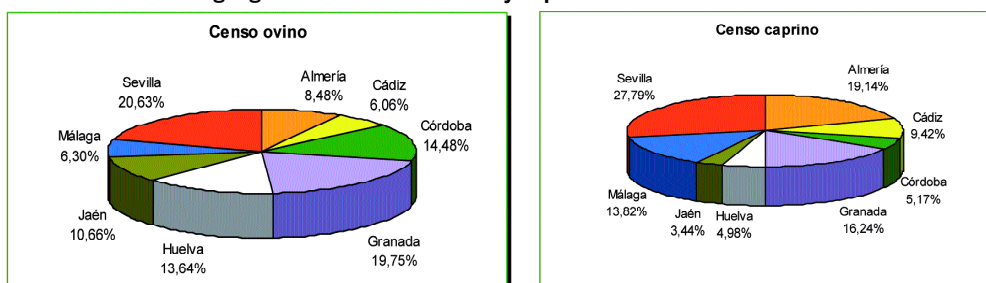
### 1.1.5. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ANDALUCÍA

El sector de la carne de ovino y caprino en Andalucía presenta una estructura compleja debido a la gran diversidad de sistemas de producción existentes, los cuales se encuentran condicionados por factores como la estructura de la tierra, los cultivos que en ella se desarrollan, el acceso a los montes, a los pastos, a los barbechos, etc., así como el gran número de razas autóctonas existentes, de distintas aptitudes de producción, y muy bien adaptadas al medio natural.

En Andalucía en 2004 el censo ovino estuvo compuesto por 3,25 millones de cabezas, y el censo caprino por 1,14 millones de cabezas, lo que supone el 14,32% y el 40,11% del censo nacional respectivamente

Por provincias, Sevilla es la que presenta un mayor censo de ovino, con un 20,63% del total de cabezas censadas, seguida por Granada (19,75%) y Córdoba (14,48%). Para ganado caprino Sevilla se posiciona nuevamente en primer lugar con el 27,79% del censo, seguida por Almería (19,14%) y Granada (16,24%) (Gráfico 9).

**Gráfico 9. Distribución geográfica de la cabaña ovina y caprina en Andalucía en 2004.**



Fuente: Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras. Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

En relación a la producción de ganado ovino, a pesar de existir la posibilidad de orientar la actividad hacia producción de carne o leche, en Andalucía la gran mayoría de las explotaciones existentes se encuentran dedicadas a producción de carne, utilizando para ello razas de orientación claramente cárnicas, como la "Merino precoz" o la "Segureña". Pese a esta realidad, aquellos jóvenes agricultores que se inician en la actividad ganadera con la intención de dedicarse a la producción de leche, dada la limitación impuesta por la cuota láctea en vacuno, deciden incorporarse a la producción de ganado ovino-caprino de leche<sup>4</sup>.

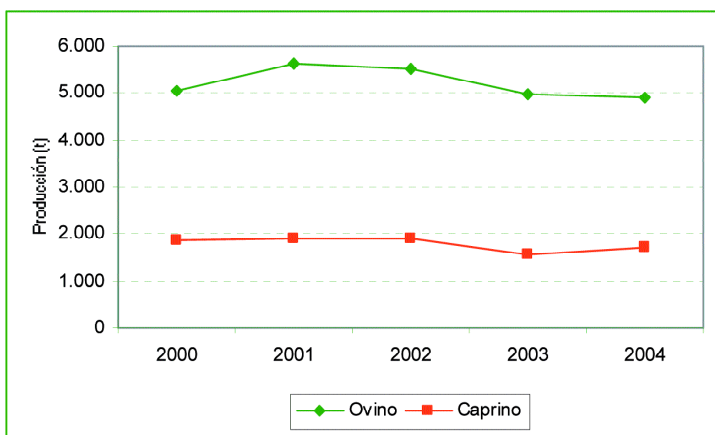
Por otro lado, en el caso del ganado caprino, éste se encuentra fundamentalmente dedicado a la producción láctea, siendo escasa la tendencia a la producción de carne.

<sup>4</sup> Fuente: Unidad de Prospectiva. 2003. Impacto de la revisión intermedia de la PAC en el sector ovino-caprino en Andalucía.

El 95% del ovino presente en los censos se maneja de forma extensiva en Andalucía, dentro de diversos entornos, entre los que se encuentra la dehesa, pastizales y otros ecosistemas sin presencia del arbolado característico de los sistemas adhesados. En cuanto al ganado caprino, resulta difícil establecer una distinción entre manejos intensivo y extensivo, debido a que prácticamente en todos los casos se llevan a cabo períodos de internamiento del ganado por la noche, cuando las condiciones meteorológicas son adversas, y en períodos de lactancia. Generalmente se distribuyen en zonas montañosas, muchas de ellas en Andalucía Oriental.

En cuanto a la producción de carne de ovino y caprino en Andalucía en 2004, se produjeron un total de 4.909 t de carne de ovino y 1.733 t de carne de caprino, lo que representa el 2,12% de la producción nacional de carne de ovino, el y 12,96% de la producción nacional de carne de caprino. En cuanto a la evolución de la producción durante el periodo 2000-2004, ambos tipos de carne han registrado leves descensos, del 2,53% en ovino y del 6,83% en caprino. (Gráfico 10).

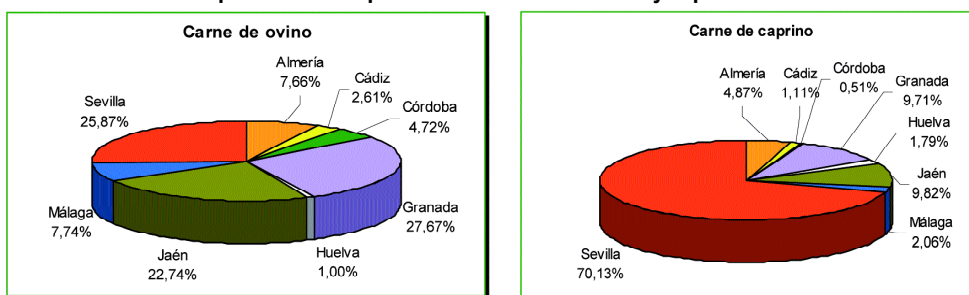
**Gráfico 10. Evolución de la producción de carne de ovino y caprino en Andalucía durante el periodo 1995-2004.**



Fuente: Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras. Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

En cuanto a la distribución provincial de la producción de carne de ovino y caprino en Andalucía, en 2004 el 27,67% de la producción de carne de ovino correspondió a Granada, el 25,87% a Sevilla, y el 22,74% a Jaén. Respecto a la producción de carne de caprino, el 70,13% correspondió a Sevilla, el 9,82% a Jaén y el 9,71% a Granada (Gráfico 11).

**Gráfico 11. Distribución provincial de la producción de carne de ovino y caprino en Andalucía en 2004.**



Fuente: Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras. Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía.

El destino final de las producciones de carne de ovino en Andalucía son cebaderos y centros de tipificación pertenecientes a cooperativas. En cambio los mataderos se sitúan fundamentalmente fuera de Andalucía, en zonas donde hay un mayor consumo.

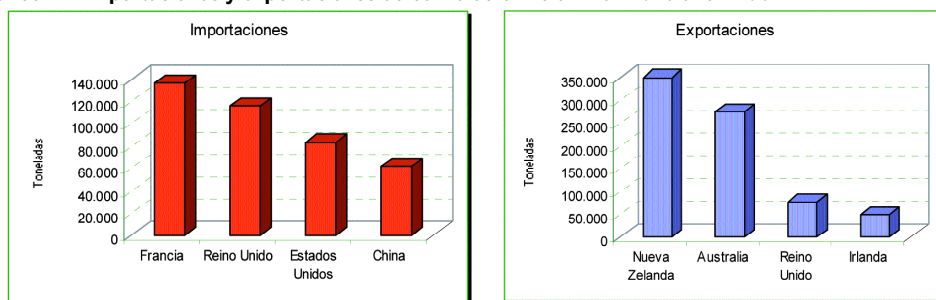
## 1.2. INTERCAMBIOS COMERCIALES

### 1.2.1. SITUACIÓN DEL SECTOR EN EL MUNDO

A nivel mundial se importan y exportan anualmente 925.756 t de carne de ovino y 52.479 t de carne caprino<sup>5</sup>.

En relación al comercio de carne de ovino, el principal país importador es Francia, que en 2004 importó 136.000 t, seguido de Reino Unido con 115.000 t, Estados Unidos con 83.000 t y China con 61.000 t. En cuanto a exportaciones, Nueva Zelanda es el primer exportador mundial de carne de ovino, con 349.000 t anuales, seguida de Australia con 275.000 t, Reino Unido con 76.000 t e Irlanda con 49.000 t (Gráfico 12).

**Gráfico 12. Importaciones y exportaciones de carne de ovino a nivel mundial en 2004.**

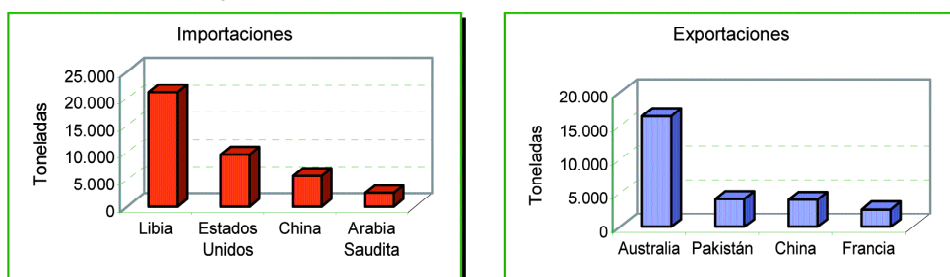


Fente: FAOSTAT.

Las importaciones de carne de ovino disminuyeron en Francia durante el período 2000-2004 en un 25,12%, mientras que en el resto de países importadores aumentaron, destacando sobre todo los crecimientos registrados en China (35,70%) y Estados Unidos (27,63%). En cuanto a las exportaciones, existió una tendencia a la baja a nivel mundial, donde el mayor descenso correspondió a Reino Unido con un 16,11%, seguido por Australia (12,94%) y Nueva Zelanda (8,79%).

Respecto al comercio mundial de carne de caprino, el principal importador en 2004 fue Libia con 21.170 t, seguida de Estados Unidos (9.551 t), China (5.709 t) y Arabia Saudita (2.504 t), mientras que en relación a las exportaciones, Australia fue el principal exportador de carne de caprino con un total de 16.431 t, seguida por Pakistán (4.097 t), China (3.999 t) y Francia (2.628 t) (Gráfico 13).

**Gráfico 13. Importaciones y exportaciones de carne de caprino a nivel mundial en 2004.**



Fuente: FAOSTAT.

Si se analiza la evolución de las importaciones de carne de caprino durante el período 2000-2004, destaca el caso de Libia, que tradicionalmente no había sido un país importador de este tipo de carne, pasando de 343 t importadas en 2003, a las 21.170 t en 2004 y que la colocan a la cabeza. En el resto de países importadores de carne de caprino, la tendencia fue también al alza, destacando el crecimiento registrado por Estados Unidos, que aumentó sus importaciones en un 40,93%. En cuanto a las exportaciones de carne de caprino, la tendencia fue también creciente durante el mismo período. Australia y Pakistán registraron el mayor crecimiento en sus exportaciones, cifrado en un 35,67% y un 33,78%, respectivamente.

<sup>5</sup> Fuente: FAOSTAT.



## 1.2.2. SITUACIÓN DEL SECTOR EN LA UNIÓN EUROPEA

En el marco de los intercambios comerciales en el seno de la Unión Europea, se pueden distinguir dos realidades distintas:

- los intercambios existentes entre los distintos Estados miembros (intercambios intracomunitarios);
- los intercambios con terceros países.

Los intercambios intracomunitarios de carne de ovino y caprino en 2005 alcanzaron las 221.950 t, lo cual supone el 98,07% del total de los intercambios comerciales de carne de ovino y caprino de la UE-25. Durante el período 2000-2005 éstos aumentaron un 2,38% mostrando una clara tendencia al alza iniciada a partir de 2001. En cuanto a los intercambios con países no pertenecientes a la Unión Europea, se encuentran condicionados por Acuerdos de Autolimitación, firmados por los principales países productores de carne de ovino para respetar sus exportaciones a Reino Unido, antes de la incorporación de este país a la Comunidad. En los acuerdos de la Ronda Uruguay se consolidaron estos intercambios como contingentes exentos de cualquier tipo de derecho arancelario, alcanzando la cantidad anual prevista de 323.333 t. De esta cifra, 226.700 t corresponden a Nueva Zelanda (Tabla 4).

**Tabla 4. Contingentes de carne de ovino y caprino exentos de derechos arancelarios.**

	Toneladas				
	2001	2002	2003	2004	Cantidades máximas
Nueva Zelanda	226.208	226.187	224.505	225.578	226.700
Argentina	976	1.293	4.326	8.349	23.000
Australia	18.877	19.191	19.499	22.885	18.000
Hungría	10.344	9.296	9.163	:	14.833
Polonia	1.393	1.238	1.225	:	9.200

Fuente: Comisión Europea. Agriculture in the European Union. Statistical and economic information 2005.

En 2005 la UE-25 importó 443.280 t de carne de ovino y caprino. El 54,81% de estos intercambios fueron extracomunitarios, mientras que el 45,19% tuvieron lugar entre Estados miembros de la UE-25. El principal importador de carne de ovino y caprino en 2005 en la UE-25 fue Francia, con un total de 140.930 t de carne importada, lo que representa el 31,79% de las importaciones comunitarias de carne de ovino y caprino. A Francia le siguen Reino Unido (27,81%), Bélgica (9,03%), Alemania (8,69%) y Grecia (4,55%) (Tabla 5).

**Tabla 5. Importaciones de carne de ovino y caprino en la UE durante el período 2000-2005.**

	Importaciones (miles de t)							Var (%) 00-05	% sobre total
	2000	2001	2002	2003	2004	2005			
<b>UE-25</b>	465,12	400,12	413,00	481,40	423,34	443,28	-4,70	100,00	
<b>UE-15</b>	462,97	397,70	411,01	479,15	420,09	440,37	-4,88	100,00	
UE-EXTRA	236,73	236,15	236,17	239,15	229,41	242,96	2,63	54,81	
UE-INTRA	216,79	165,59	180,94	194,12	199,42	221,95	2,38	98,07	
Francia	175,01	125,82	137,91	137,16	138,92	140,93	-19,47	31,79	
Reino Unido	120,47	105,71	112,49	123,95	127,63	123,28	2,33	27,81	
Bélgica	29,15	30,03	32,42	34,52	36,23	40,05	37,36	9,03	
Alemania	44,67	42,64	40,66	34,68	33,42	38,53	-13,75	8,69	
Grecia	21,43	20,11	17,52	72,38	16,89	20,17	-5,92	4,55	

Fuente: EUROSTAT.

Durante el período 2000-2005, las importaciones de carne de ovino y caprino en la UE-25 descendieron un 4,70%. A nivel de Estados miembros, los mayores descensos correspondieron a Francia, que disminuyó sus importaciones en un 19,47% y Alemania, que las redujo en un 13,75%. De los principales importadores europeos de carne de ovino y caprino, mostró tendencia al alza Bélgica (37,36%), mientras que las importaciones de Reino Unido se mantuvieron estables durante el período estudiado.

Por otro lado, las exportaciones de carne de ovino y caprino en la UE-25 se cifraron en 226.320 t en 2005, siendo intracomunitarias el 98,07% de éstas, mientras que el 1,93% restante tuvo como destino países no pertenecientes a la UE-25. Reino Unido con 85.240 t de carne de ovino y caprino exportadas (37,66%), se situó en la primera posición, seguido de Irlanda (24,92%), Bélgica (11,38%), España (8,62%) y Francia (4,78%) (Tabla 6).

**Tabla 6. Exportaciones de carne de ovino y caprino en la UE durante el período 2000-2005.**

	Exportaciones (miles de t)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Var (%) 00-05	% sobre total
<b>UE-25</b>	220,17	169,30	185,06	198,24	204,73	226,32	2,79	100,00
<b>UE-15</b>	219,54	167,84	184,82	197,86	203,79	225,20	2,58	100,00
UE-EXTRA	3,39	3,71	4,12	4,13	5,31	4,37	29,07	1,93
UE-INTRA	216,79	165,59	180,94	194,12	199,42	221,95	2,38	98,07
Reino Unido	98,73	30,40	61,10	75,82	76,57	85,24	-13,66	37,66
Irlanda	53,03	61,54	49,81	45,96	51,92	56,39	6,33	24,92
Bélgica	12,57	17,15	19,50	19,48	22,64	25,75	104,90	11,38
España (*)	18,04	21,58	23,49	21,55	20,42	19,50	8,11	8,62
Francia	10,97	10,82	8,80	12,47	11,19	10,82	-1,32	4,78

Fuente: EUROSTAT e ICEX (\*).

La exportaciones de carne de ovino y caprino en la UE-25 mostraron cierta tendencia a la estabilidad durante el período 2000-2005, aumentando ligeramente en un 2,79%. El mayor crecimiento de las exportaciones de carne de ovino y caprino tuvo lugar en Bélgica, donde éstas aumentaron un 104,90%, mientras que el mayor descenso correspondió a Reino Unido, donde las exportaciones bajaron un 13,66%. El descenso de las exportaciones de Reino Unido se debió al brote de fiebre aftosa registrado a principios del periodo.

Comparando las importaciones y las exportaciones de carne de ovino y caprino realizadas por la UE-25, la balanza comercial resultante es negativa, arrojando un déficit de 216.960 t en 2005, lo que permite afirmar que la Unión Europea es deficitaria en carne de ovino y caprino (Tabla 7).

**Tabla 7. Balance de exportaciones e importaciones en la UE-25 durante el período 2000-2005.**

	Miles de t						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Var (%) 00-05
Exportaciones	220,17	169,3	185,06	198,24	204,73	226,32	2,79
Importaciones	465,12	400,12	413	481,4	423,34	443,28	-4,70
<b>Balance exp-imp</b>	-244,95	-230,82	-227,94	-283,16	-218,61	-216,96	-11,43

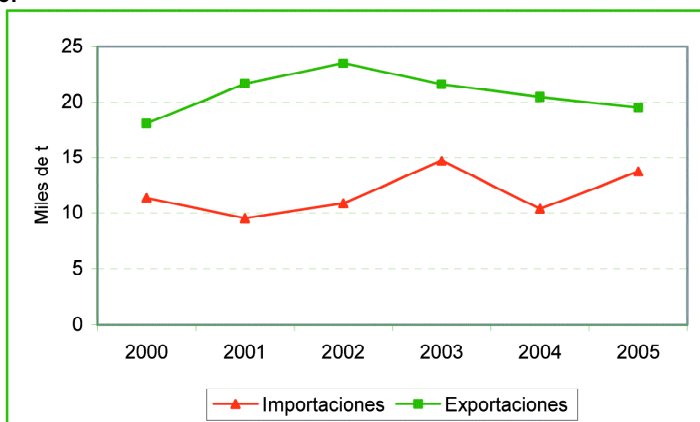
Fuente: EUROSTAT.

### 1.2.3. SITUACIÓN DEL SECTOR EN ESPAÑA

España es un país claramente exportador de carne de ovino y caprino, mostrando una balanza comercial positiva en 2005, con 13.710 t importadas y 19.500 t exportadas. Respecto a la procedencia y destino de los intercambios comerciales españoles en el sector, predominan los intercambios intracomunitarios, que suponen el 24% y el 96% del total de importaciones y exportaciones realizadas.

La tendencia de las exportaciones españolas de carne de ovino y caprino desde 2002 es descendente. Por el contrario, las importaciones aumentaron un 20,37% durante el período 2000-2005, aunque no muestran una tendencia clara de crecimiento (Gráfico 14).

**Gráfico 14. Evolución de las importaciones y exportaciones españolas de carne de ovino y caprino durante el periodo 2000-2005.**



Fuente: ICEX.

Respecto al comercio intracomunitario de carne de ovino y caprino, España exportó a países de la UE-25 un total de 18.770 t e importó 3.320 t en 2005. A lo largo del periodo 2000-2005 las exportaciones intracomunitarias mostraron una tendencia descendente a partir de 2002, si bien al final del periodo estudiado éstas fueron un 6,28% superiores a las realizadas en 2000. Por otro lado, las importaciones intracomunitarias disminuyeron en un 13,98% durante el mismo periodo, no presentando una tendencia clara de crecimiento (Tabla 8).

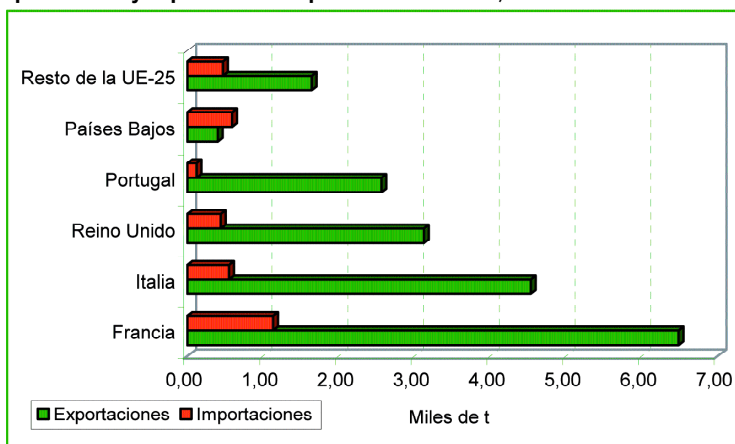
**Tabla 8. Importaciones y exportaciones intracomunitarias españolas durante el periodo 2000-2005.**

	Miles de t						Var (%) 00-05
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Exportaciones	17,66	21,11	21,42	20,94	19,84	18,77	6,28
Importaciones	3,86	2,21	2,69	6,75	3,59	3,32	-13,98
<b>Balance exp-imp</b>	<b>13,80</b>	<b>18,90</b>	<b>18,73</b>	<b>14,19</b>	<b>16,25</b>	<b>15,45</b>	<b>11,96</b>

Fuente: ICEX.

Las importaciones intracomunitarias de carne de ovino y caprino españolas proceden principalmente de Francia (34%), Países Bajos e Italia (ambas con el 17%) y Reino Unido (13%). Por otro lado Francia es el principal destinatario de las exportaciones españolas, adquiriendo el 34% de éstas, que consisten principalmente en canales refrigeradas de gran calidad. A Francia le siguen en orden de importancia Italia (24%), Reino Unido (16%) y Portugal (14%) (Gráfico 15).

**Gráfico 15. Importaciones y exportaciones españolas en la UE-25, en 2005.**



Fuente: ICEX.

Respecto a los intercambios comerciales de carne de ovino y caprino con el resto del mundo, España importó en 2005 un total de 10.390 t, que procedieron principalmente de Nueva Zelanda (41%), Argentina (40%) y Chile (16%) y que consistieron en carnes congeladas. Por su parte las exportaciones realizadas a países terceros fueron de 800 t, siendo Andorra la principal importadora de carne de ovino y caprino española, con el 51% del total de las transacciones extracomunitarias, mientras el resto (algo más de 350 t) tuvo como destino principalmente países de África Central y Occidental, islas Caribeñas y países de América del Sur.

## 2. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR OVINO Y CAPRINO DE CARNE

### 2.1. ANTECEDENTES

---

La Organización Común de Mercado del sector de la carne de ovino y caprino quedó por primera vez establecida en el R(CEE) nº 1937/1980, entrando en vigor durante la campaña 1980/81, lo cual supuso un retraso con respecto al resto de sectores ganaderos. La estructura inicial con la que contó esta OCM se basó en la protección del mercado mediante la aplicación de un régimen de precios y de intervención, ayudas al almacenamiento privado en caso de caídas del precio de mercado, un régimen de ayudas directas a los productores consistente en la concesión de una prima por cabeza de ovino o caprino<sup>6</sup>, y un régimen de intercambio con terceros países consistente en la aplicación de exacciones reguladoras y restituciones a la exportación.

La primera modificación de la OCM se introdujo a través del R(CEE) nº 3013/1989. Esta modificación presentó como novedades más importantes la fijación de una cantidad máxima garantizada en el número de ovejas, que quedó establecida en 63,4 millones de cabezas, la desaparición del coeficiente de regionalidad en el cálculo de la prima de ovino-caprino, y el establecimiento de una limitación en el número de ovejas y cabras por las que se solicita prima, que quedó fijada en 1.000 animales en zonas desfavorecidas, y 500 en el resto de zonas.

Posteriormente, en 1992, el R(CEE) nº 2069/1992 llevó a cabo una nueva reforma, en la cual se fijaron derechos de prima para los productores, con el objetivo de adaptar la oferta de carne de ovino y caprino a las necesidades del mercado<sup>7</sup> En relación a los intercambios comerciales con terceros países, las exacciones reguladoras se sustituyeron por equivalentes arancelarios<sup>8</sup>.

La modificación de la OCM llevada a cabo en 1998 por el R(CE) nº 2467/1998, plantea la calificación de determinadas zonas de producción de ovino y caprino como sensibles y la conveniencia de rectificar los límites individuales fijados a los productores de estas zonas para garantizar la continuidad de la actividad.

La adopción de la Agenda 2000, y la consideración de los planteamientos seguidos en las reformas de las diversas OCM, hacen conveniente la necesidad de fijar un precio base<sup>9</sup> para las canales de ovino sin limitación temporal, que permita a los productores organizar su producción por varios años. En base a este argumento se plantea el R(CE) nº 1669/2000, que modifica al R(CE) nº 2467/1998 por el que se establecía la OCM hasta entonces vigente, y propone la fijación de un precio base para las campañas de comercialización 2001 y siguientes, de 504,07 €/100 kg de peso canal.

### 2.2. REGULACIÓN COMUNITARIA DURANTE EL PERÍODO 2000-2005

---

La Organización Común de Mercado que rige el sector de la carne de ovino y caprino estuvo regulada en este período inicialmente por el R(CE) nº 2467/1998 y sus modificaciones, y posteriormente sería derogado por el R(CE) nº 2529/2001, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de ovino y caprino, el cual entró en vigor el 1 de enero de 2002. Los productos regulados por esta OCM son los enumerados en Cuadro 1.

---

<sup>6</sup> El cálculo de esta prima se realizaba en función de la pérdida de renta del productor, como la diferencia entre el precio base y el precio de mercado, y de un coeficiente regional. Para la concesión de la prima a caprino, debían cumplirse una serie de condicionantes de zonificación y emplazamiento, siendo su cuantía del 70% de la de ovino.

<sup>7</sup> Estos derechos de prima se establecieron con relación a las primas concedidas durante la campaña de comercialización de 1991. Asimismo se creó una reserva nacional de derechos, y se establecieron mecanismos para su transferencia.

<sup>8</sup> Esta medida se aplica tras los Acuerdos del GATT. Los equivalentes arancelarios se calculan para la carne congelada como la diferencia entre el precio de intervención incrementado en un 10% y el precio CIF medio durante el periodo 1986-1988. Se estableció la reducción de los equivalentes arancelarios en un 36% durante el periodo 1995-2000.

<sup>9</sup> Se define precio base como aquel que a juicio de las instancias comunitarias, debería, en un principio, aplicarse en las transacciones comerciales. Pese a ser un precio artificial, el precio base se aproxima a los precios que los productos considerados pueden normalmente alcanzar en el mercado comunitario.

**Cuadro 1. Productos regulados por la OCM de la carne de ovino y caprino.**

Corderos (que no tengan más de un año).
Animales vivos de la especie ovina, excepto reproductores de raza pura y corderos.
Animales vivos de la especie caprina, excepto reproductores de raza pura.
Carne de animales de las especies ovina o caprina, fresca, refrigerada o congelada.
Carne de las especies ovina y caprina, sin deshuesar, salada, en salmuera, seca o ahumada.
Carne de las especies ovina y caprina, deshuesada, salada, en salmuera, seca o ahumada.
Animales vivos de la especie ovina reproductores de raza pura.
Animales vivos de la especie caprina reproductores de raza pura.
Despojos comestibles de animales de las especies ovina y caprina, frescos o refrigerados, excepto despojos destinados a la fabricación de productos farmacéuticos.
Despojos comestibles de animales de las especies ovina y caprina, congelados, excepto despojos destinados a la fabricación de productos farmacéuticos.
Despojos comestibles de animales de las especies ovina y caprina, salados, en salmuera, secos o ahumados.
Grasa de animales de las especies ovina o caprina.
Las demás preparaciones y conservas de carne o de despojos de ovinos o de caprinos, sin cocer.
Mezclas de carne o despojos, cocidos y sin cocer.
Las demás preparaciones y conservas de carne o de despojos de ovinos o de caprinos, excepto sin cocer o las mezclas.

Fuente: R(CE) nº 2529/2001.

La OCM se articula en torno a los siguientes mecanismos:

- Régimen de precios.
- Régimen de ayudas: ayudas directas y al almacenamiento privado.
- Régimen de intercambios comerciales con terceros países.

### 2.2.1. RÉGIMEN DE PRECIOS

El régimen de precios regulado por la OCM se basa en la fijación de un precio base para la carne de ovino y caprino, que consiste en el establecimiento de un precio que se considera deseable en el mercado para los productores, y que sirva de referencia para establecer comparaciones con el precio que los productos alcanzan en el mercado. El R(CE) nº 2529/2001 fija este precio base con carácter anual, si bien durante el período 2000-2005 ha permanecido invariable, siendo de 504,07 €/100 kg.

### 2.2.2. RÉGIMEN DE AYUDAS

El R(CE) nº 2550/2001 que establece las disposiciones de aplicación, en lo referente a los regímenes de primas, del R(CE) nº 2529/2001, regula la concesión de ayudas directas a los productores y ayudas al almacenamiento privado como métodos de intervención en los mercados, cuando la situación del mercado así lo requiera.

#### 2.2.2.1. Ayudas directas a los productores

La OCM establece la concesión de las siguientes ayudas directas a los productores:

- Prima de ovino y caprino.
- Prima complementaria en zonas desfavorecidas.
- Pagos adicionales.

El R(CE) nº 2550/2001, introduce la obligación por parte de los productores de cumplir con un período de retención de cien días, durante el cual los solicitantes de primas por ovino o caprino, deben mantener en la explotación el número de animales por el que se ha solicitado la ayuda.

Igualmente se indican aquellas zonas en las cuales tendrá lugar la concesión de la prima a los productores de carne de caprino<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> El anexo I del R(CE) nº 2550/2001 establece las regiones que pueden percibir las primas por caprino. En España son las siguientes: Andalucía, Aragón, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Galicia (con excepción de las provincias de La Coruña y Lugo), Madrid, Murcia, La Rioja, la Comunidad Valenciana y las Islas Canarias, y todas las zonas de montaña en el sentido del artículo 18 del R(CE) nº 1257/1999 situadas fuera de esas regiones.

### Primas de ovino y caprino

Se fija un importe de 21 € para la prima por oveja y de 16,8 € para la de cabra, estableciéndose además limitaciones en cuanto al número mínimo y máximo preciso para su cobro<sup>11</sup>. Por otro lado, para aquellos productores que comercialicen leche de oveja o productos lácteos de oveja, se establece una prima por animal de 16,8 €.

La regulación establece los siguientes criterios para el cobro de la prima por caprino:

- la cría de ganado caprino debe estar orientada principalmente a la producción de carne de caprino;
- las técnicas de cría de los caprinos y ovinos deben ser de características similares.

Los productores deben contar con derechos para percibir la prima de ovino y caprino. Este sistema fue fijado en la reforma de la OCM llevada a cabo por el R(CEE) nº 2069/1992, y consistió en el establecimiento de unos límites de derecho a la prima en relación a las primas concedidas durante la campaña de comercialización de 1991. La reforma establecida por el R(CE) nº 2529/2001 fija como límite máximo individual de derechos de prima, el disfrutado por los productores a fecha de 30 de diciembre de 2001.

El R(CEE) nº 2069/1992 establece que en cada Estado miembro se cree una reserva nacional de derechos de prima<sup>12</sup> con el fin de poder realizar transferencias de derechos a los nuevos productores de ovino y caprino, o a aquellos productores con rebaños que hubieran experimentado una evolución diferente a la esperada. Por otro lado se permite además que los derechos de prima sean transferibles en caso de venta de la explotación o sin transferencia de ésta. En este último caso, una parte de los derechos de prima transferidos, no superior al 15%, se cede sin compensación a la reserva nacional del Estado miembro donde se encuentre situada la explotación.

El R(CE) nº 2550/2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación en referencia a los regímenes de prima determinados en la OCM de la carne de ovino y caprino, establece nuevas normas en relación al uso de los derechos:

- Salvo en casos excepcionales debidamente justificados, un productor que haya obtenido gratuitamente derechos de prima procedentes de la reserva nacional, no está autorizado para transferir o ceder temporalmente sus derechos durante los tres años siguientes.
- Se fija un porcentaje mínimo de utilización de derechos de prima del 70%, permitiendo a los Estados miembros aumentar este porcentaje al 90% si lo estiman conveniente. Cuando un productor no haya utilizado el porcentaje mínimo de derechos fijado, la parte no utilizada se devolverá a la reserva nacional<sup>13</sup>.
- La cesión temporal sólo podrá efectuarse por años civiles completos, recuperando el productor cedente la totalidad de sus derechos al final de dicho periodo, que no podrá volver a transferir durante 2 años consecutivos.

Por otro lado, se permite a los Estados miembros la adopción de las medidas necesarias para que la suma de los derechos a la prima en sus territorios no sobrepasen el límite máximo nacional establecido por la OCM en el R(CE) nº 2529/2001. Para el caso de España este límite es de 19,58 millones de derechos de prima. Se establecen una serie de criterios que deben ser considerados para la aplicación de estas medidas:

- El porcentaje a razón del cual los productores hayan utilizado sus límites máximos individuales en el transcurso de los tres años de referencia anteriores a 2001.
- Las circunstancias naturales especiales o la aplicación de penalizaciones que resulten en el impago o el pago reducido de la prima durante al menos un año de referencia.
- Otras circunstancias excepcionales que tengan como consecuencia que los pagos efectuados durante al menos un año de referencia no correspondan con la situación real establecida en los años anteriores.

### Prima complementaria en zonas desfavorecidas

Se concede a aquellos productores de ovino y caprino ubicados en zonas donde la producción de este tipo de ganado constituye una actividad tradicional o contribuye significativamente a la economía rural de la zona. Para tener acceso a la prima complementaria, los productores deben dedicar a la agricultura al menos el 50% de su explotación, la cual debe situarse en zonas desfavorecidas<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> El número mínimo de ovejas o cabras necesario para poder optar a la prima es 10 animales y el número máximo 50.

<sup>12</sup> Se constituyó a partir de una deducción a tanto alzado comprendida entre el 1% y el 3%, sobre los límites individuales de los productores.

<sup>13</sup> Se excluye de esta norma a aquellos productores que sean titulares de una cantidad máxima de 20 derechos a la prima y que no hayan hecho uso del porcentaje mínimo de sus derechos durante dos años civiles consecutivos (la parte no utilizada durante el último año se transferirá a la reserva nacional), y a aquellos productores que participen en programas de extensificación reconocidos por la Comisión, o de jubilación anticipada que no impongan de forma obligatoria la transferencia ni la cesión temporal de los derechos.

<sup>14</sup> Según la definición establecida en R(CE) nº 1257/1999, y para España en el Anexo 3 del RD 139/2002 sobre determinadas ayudas comunitarias en el sector de las carnes de ovino y caprino.

Esta prima se concede igualmente a aquellos productores que practican la trashumancia, siempre que como mínimo el 90% de los animales por los que se solicita la prima pade durante 90 días consecutivos en una zona geográfica considerada como subvencionable por esta OCM, y la sede de su explotación esté situada en una zona geográfica donde la trashumancia constituya una práctica tradicional de la cría ovina o caprina para el Estado miembro.

Tanto para ovejas como para cabras, se fija un importe de prima complementaria de 7 € por cabeza.

En aplicación del artículo 6 del R(CE) nº 1454/2001, se concede un suplemento de prima a los productores de carne de ovino y caprino ubicados en las Islas Canarias. El importe de este suplemento de prima es de 4,2 €/oveja o cabra.

#### Pagos adicionales

Son realizados por los Estados miembros y se efectúan según criterios objetivos, de tal manera que se garantice un trato igual entre productores evitando la competencia entre ellos, y las distorsiones del mercado. Estos pagos pueden ser de los siguientes tipos:

- pagos a los productores que se dedican a tipos de producción importantes para la economía local o para la protección del medio ambiente;
- aumento de la primas establecidas, las cuales pueden depender de la aplicación de requisitos en materia de densidad de los animales que determinen los Estados miembros según las condiciones locales;
- apoyo a la reestructuración de explotaciones de los productores o a la creación de organizaciones de productores;
- pagos por hectárea de superficie forrajera a los productores que no hayan solicitado pagos por el mismo año en virtud de otros regímenes de ayuda existentes;
- pagos a productores que cedan sus derechos voluntariamente;
- apoyo a la mejora y racionalización de la transformación y comercialización de la carne de ovino y caprino.

En España, el importe unitario de los pagos adicionales se encuentra fijado en 1 €/cabeza de ovino o caprino<sup>15</sup>.

**Tabla 9. Importes unitarios de las primas para ganado ovino y caprino durante el período 2001-2005.**

	€/animal		
	Ovino de carne	Caprino	Ovino de leche
Prima ovino-caprino	21	16,8	16,8
Prima complementaria en zonas desfavorecidas	7	7	7
Pagos adicionales	1	1	1

Fuente: R(CE) nº 2529/2001.

#### 2.2.2.2. Ayudas al almacenamiento privado

Mediante esta medida se ofrece a la Comisión la posibilidad de conceder una ayuda al almacenamiento privado cuando se dé una situación de mercado particularmente difícil en una o varias zonas de cotización<sup>16</sup>. Tradicionalmente, estas ayudas se concedían cuando el precio de mercado se situaba en una región determinada entre el 85% y el 90% del precio base. Esta ayuda se concede en el marco de un procedimiento de licitación. Sin embargo en aquellos casos en los cuales sea necesario recurrir al almacenamiento privado con carácter urgente, la OCM permite la concesión de una ayuda con arreglo a un procedimiento de fijación anticipada.

### 2.2.3. RÉGIMEN DE INTERCAMBIOS COMERCIALES

La OCM del sector de la carne de ovino y caprino establece un régimen de intercambios comerciales basado en los acuerdos resultantes de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay. La adopción de estos acuerdos llevó en 1998 a la prohibición de cualquier tipo de exacción reguladora equivalente a un derecho de aduana, y de cualquier restricción cuantitativa a la importación.

Teniendo en cuenta esta prohibición, para evitar o limitar los efectos perjudiciales que la importación de ciertos productos pudiera ocasionar sobre el mercado, dicha importación se somete al pago de un derecho de importación adicional cuando el precio del producto así lo requiera, salvo cuando las importaciones no perturben el mercado comunitario o los efectos sean desproporcionados con relación al objetivo perseguido.

<sup>15</sup> Teniendo en cuenta las limitaciones establecidas en el anexo II del R(CE) nº 2529/2001 y la Orden APA/2530/2002, de 10 de octubre, por la que se fija para el ejercicio 2002 el importe unitario de los pagos adicionales previstos en el Real Decreto 139/2002, de 1 de febrero, sobre determinadas ayudas comunitarias en el sector de las carnes de ovino y caprino.

<sup>16</sup> La OCM entiende por zonas de cotización las siguientes: Gran Bretaña, Irlanda del Norte y los demás Estados miembros tomados por separado.

El R(CE) nº 2529/2001 determina las condiciones que pueden dar lugar a la imposición del derecho adicional de importación:

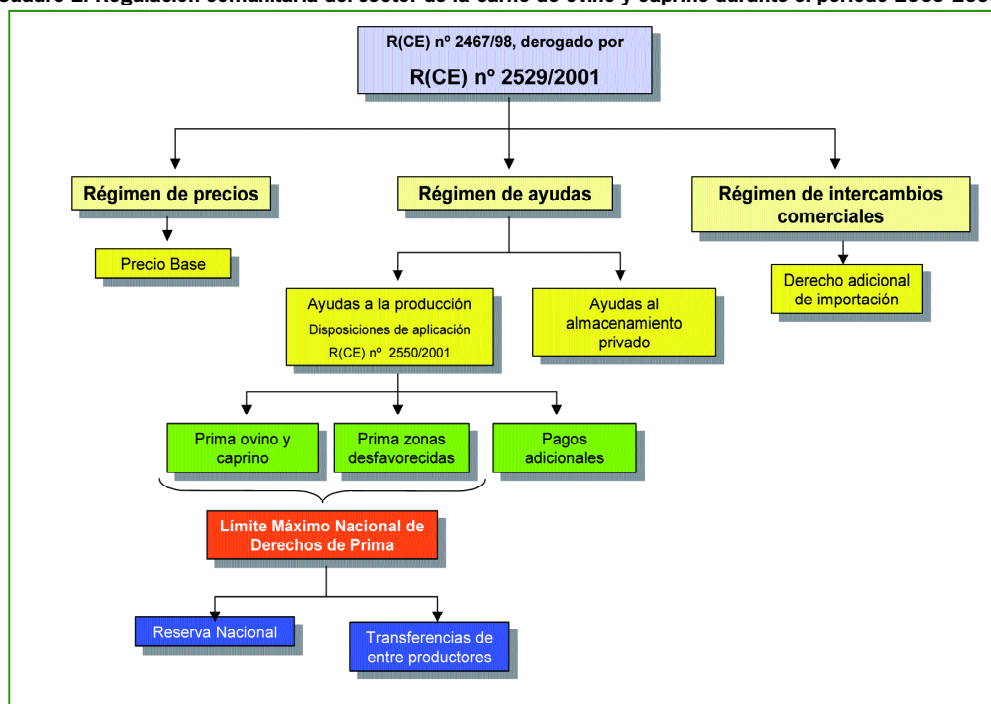
- cuando la importación se realice a un precio por debajo del nivel notificado por la UE a la Organización Mundial del Comercio ("precio desencadenante"),
- cuando el volumen de importaciones en cualquier año en que se presenten efectos perjudiciales en el mercado, rebase a las importaciones en porcentaje del consumo interno correspondiente durante los tres años anteriores ("volumen desencadenante").

Los precios de importación que se tendrán en cuenta para imponer un derecho adicional de importación se determinan sobre la base de los precios de importación CIF<sup>17</sup> de la expedición de que se trate. Con este fin, los precios de importación CIF se comprobarán sobre la base de los precios representativos del producto en el mercado mundial o en el mercado de importación comunitario.

En la realización tanto de exportaciones como de importaciones, se exige la presentación de un certificado. Estos certificados, que son expedidos por los Estados miembros y que ya eran exigidos en la OCM de 1989, están supeditados a la presentación de una fianza que garantice el compromiso de realización de la importación o la exportación correspondiente.

Considerando que las restricciones a la libre circulación de animales como medida encaminada a la lucha contra la propagación de enfermedades puede tener incidencias en los precios de mercado, la OCM concede a los Estados miembros la posibilidad de aplicar medidas excepcionales de sostenimiento del mercado en estos casos.

**Cuadro 2. Regulación comunitaria del sector de la carne de ovino y caprino durante el período 2000-2005.**



Fuente: Elaboración propia.

### 2.3. REGULACIÓN COMUNITARIA DEL SECTOR A PARTIR DE 2006

A partir del 1 de enero de 2006, con la introducción de los principales cambios abordados en la Reforma de la PAC, llevada a cabo en el R(CE) nº 1782/2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, y que constituye la norma básica donde se recogen las disposiciones aplicables a las ayudas directas de la nueva PAC, los productores de carne de ovino y caprino continúan obteniendo un apoyo a su renta conforme a un nuevo régimen denominado "régimen de pago único".

<sup>17</sup> Precio CIF ("cost, insurance & freight" - coste, seguro y flete), es el precio de un bien importado desembarcado en un muelle u otro punto de entrada del país receptor. Incluye el costo del flete y del seguro internacionales y, normalmente, también el costo de descarga en el muelle.



### 2.3.1. APLICACIÓN DEL DESACOPLAMIENTO Y RÉGIMEN DE PRIMAS

La aplicación del régimen de pago único, que tuvo lugar en España a partir del 1 de enero de 2006, trae consigo una nueva filosofía en el enfoque tradicional que han presentado las ayudas directas, apareciendo el concepto de desacoplamiento, consistente en la desvinculación de las ayudas de la producción obtenida. El R(CE) nº 1782/2003 ofrece a los Estados miembros la posibilidad de aplicar un desacoplamiento parcial de las ayudas, manteniendo una parte de éstas vinculadas a la producción. En España se ha optado por la aplicación del desacoplamiento parcial.

En el sector de la carne de ovino y caprino, la aplicación del régimen de pago único es parcial, basándose los criterios de concesión de las nuevas ayudas no sólo en referencias históricas, si no que parte de éstas presentan vinculación con la producción. Por lo tanto se habla de “ayudas acopladas” o vinculadas a la producción, y “ayudas desacopladas” basadas en las ayudas recibidas durante el periodo de referencia.

Las primas que hasta el momento se concedían a los productores de ovino y caprino quedan afectadas de la siguiente forma por el régimen de pago único (Tabla 10).

**Tabla 10. Aplicación del desacoplamiento en las líneas de ayuda para ovino y caprino.**

Línea de ayuda	Aplicación
Prima por cabeza	Desacoplada al 50 %
Prima por zonas desfavorecidas	Desacoplada al 50 %
Pagos adicionales	Desacoplado al 100 %

Fuente: RD 1617/2005 de 30 de diciembre.

El periodo de referencia histórico utilizado para el cálculo de los derechos de cada productor de ovino y caprino, comprende los años 2000, 2001 y 2002, con las siguientes excepciones:

- Si el ganadero ha iniciado la actividad agraria durante el periodo de referencia, la referencia se basa sólo en el año o en los años del periodo en que haya ejercido la actividad.
- También puede ser considerada otra referencia histórica para aquellos ganaderos cuya producción se viera afectada por causas de fuerza mayor o circunstancias excepcionales ocurridas antes o durante el periodo de referencia.

El importe de referencia se calcula teniendo en cuenta la aplicación del porcentaje de desacoplamiento en cada línea de ayuda a la media trienal de los importes totales concedidos al productor. Para calcular este importe se multiplica el número medio de animales determinados durante el periodo de referencia por los importes de las primas en el año 2002 (Tabla 11).

**Tabla 11. Importes unitarios de las primas para ganado ovino y caprino.**

Línea de ayuda	% Desacoplado	Importe prima 2002 (€/cabeza)
Prima por oveja de carne	50	21
Prima por oveja de leche	50	16,8
Prima por cabra	50	16,8
Prima en zonas desfavorecidas	50	7
Pagos adicionales al sector ovino-caprino (2002)	100	1

Fuente: RD 1617/2005 de 30 de diciembre.

De cada una de las ayudas directas recibidas se toma sólo la parte desacoplada de la producción (50% para las primas por oveja y cabra y para la prima por zona desfavorecida, y 100% para el pago adicional de la campaña 2002). La suma de la media de todas las partes desacopladas de las diferentes ayudas recibidas durante el periodo de referencia constituye el importe de referencia.

Para tener derecho a las ayudas, los solicitantes deben:

- Tener disponible un límite individual de derechos de prima, de acuerdo con lo establecido en el RD 1839/1997, de 5 de diciembre. Este límite no puede ser inferior a 10 derechos.
- Mantener en su explotación, durante un periodo de retención de 100 días a partir del día siguiente al último día del plazo de presentación de la solicitud, un número de ovejas o cabras, al menos igual a aquél por el que hayan solicitado la prima y que, como mínimo, tengan un año de edad o hayan parido, el último día del periodo de retención. Cualquier variación del número de animales objeto de solicitud, incluido su traslado, debe ser comunicado por el solicitante a la autoridad competente.

- Cumplir con las obligaciones derivadas del RD 947/2005, de 29 de julio, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de las especies ovina y caprina.

Respecto a la prima adicional por oveja y cabra, el RD 1618/2005 de 30 de diciembre, sobre aplicación del régimen de pago único y otros regímenes de ayuda directa a la agricultura y a la ganadería, establece que pueden solicitarla aquellos productores cuya explotación se encuentre situada en alguna de las zonas desfavorecidas según la definición establecida en el R(CE) nº 1257/1999, y aquellos productores que hayan practicado la trashumancia durante los dos últimos años. Los requisitos necesarios para la concesión de la prima adicional son los mismos establecidos durante el periodo 2001-2005.

### 2.3.2. APLICACIÓN DE LA MODULACIÓN Y LA CONDICIONALIDAD

Los mecanismos de aplicación de la modulación y la condicionalidad vienen establecidos en el R(CE) nº 1782/2003<sup>18</sup>.

En relación a la modulación, durante el periodo 2005-2010 se reducirán todos los importes de pagos directos a los productores en porcentajes crecientes del 3% al 5%. Los importes resultantes de la aplicación de las reducciones previstas se destinarán a sufragar medidas incluidas en la programación de desarrollo rural a través de una ayuda comunitaria suplementaria.

Con respecto a la condicionalidad, en relación a los productores de ganado ovino y caprino, les son de aplicación las disposiciones establecidas en el RD 2353/2004, sobre aplicación de la condicionalidad, relativas a la protección de los pastos permanentes, y al almacenamiento de los estiércoles ganaderos.

Para garantizar la protección de los pastos permanentes y el buen manejo de éstos, el productor puede optar por mantener un nivel mínimo de carga ganadera efectiva<sup>19</sup> que puede ser siempre igual o superior a 0,1 UGM/ha. Por encima de este nivel mínimo se pueden establecer los niveles mínimos y máximos de carga ganadera efectiva con arreglo al tipo de pasto y a las condiciones locales, que se consideren más apropiados en función de distintos agroecosistemas. No obstante, en caso de no alcanzar los oportunos niveles de carga ganadera efectiva, es requisito obligatorio realizar una labor de mantenimiento adecuada que evite la degradación del pasto permanente de que se trate y su invasión por matorral.

Respecto al almacenamiento de estiércoles ganaderos, para evitar el riesgo de infiltración y contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, las explotaciones ganaderas en estabulación permanente o semipermanente<sup>20</sup> deben disponer y utilizar tanques de almacenamiento o fosas, estercoleros y balsas impermeabilizadas natural o artificialmente, estancas y con capacidad adecuada.

Cuando no se respeten las buenas condiciones agrarias medioambientales o los requisitos legales de gestión como consecuencia de una acción u omisión directamente atribuible al productor, el importe total de los pagos directos que se deba abonar, se reducirá o anulará con arreglo a lo dispuesto en el R(CE) nº 796/2004, por el que se establecen disposiciones para la aplicación de la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control previstos en el R(CE) nº 1782/2003:

- En caso de negligencia, el porcentaje de reducción no podrá exceder el 5% o, si el incumplimiento se repite, del 15%.
- En caso de incumplimiento deliberado, el porcentaje de reducción no podrá en principio ser inferior al 20% y podrá llegar a suponer la exclusión total de uno o varios regímenes de ayuda y aplicarse durante uno o varios años naturales.

## 3. APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE REGULACIÓN DEL SECTOR OVINO Y CAPRINO DE CARNE EN EL PERIODO 2000-2005

### 3.1. RÉGIMEN DE AYUDAS

---

#### 3.1.1. CONCESIÓN DE PRIMAS DE OVINO Y CAPRINO Y GESTIÓN DE DERECHOS DE PRIMA

En España, durante el periodo 2000-2005, la concesión de primas por ovino y caprino ha estado condicionada por la limitación nacional con derecho a prima impuesta por el R(CE) nº 2529/2001, fijada para España en 19,58 millones de cabezas de ganado ovino y caprino. Esto dio lugar a que a partir de la campaña 2001/02, el número de cabezas de ovino y caprino primadas se redujera respecto a la campaña anterior para adaptarse al límite impuesto en la regulación comunitaria.

<sup>18</sup> Estos mecanismos de aplicación se exponen detalladamente en el Capítulo I.

<sup>19</sup> Es el ganado calculado en unidades de ganado mayor (UGM), por hectárea de superficie forrajera que se mantiene a base de recursos naturales propios.

<sup>20</sup> Son aquellas explotaciones que disponen de edificaciones y espacios donde se concentra el ganado, destinadas a la guardería o cría intensiva de todo tipo de animales (RD 2352/2004).

A lo largo del período 2000-2005, el número de cabezas a las que se concedió la prima por ovino y caprino mostró un ligero descenso, cuantificado en un 4%, donde las ovejas no productoras de lácteos descendieron un 2,58%, las ovejas productoras de lácteos un 5,61% y las cabras un 7,18% (Tabla 12).

**Tabla 12. Cabezas primadas de ovino y caprino en España durante el período 2000-2005.**

	Cabezas (miles)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Ovejas no lácteos	14.247	14.091	14.069	14.156	13.879
Ovejas lácteos	3.419	3.410	3.334	3.365	3.227
Cabras	1.921	1.956	1.966	2.037	1.783
<b>Total cabezas primadas</b>	<b>19.588</b>	<b>19.458</b>	<b>19.370</b>	<b>19.559</b>	<b>18.890</b>
<b>Límite nacional</b>	<b>19.580</b>	<b>19.580</b>	<b>19.580</b>	<b>19.580</b>	<b>19.580</b>

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

En cuanto a Comunidades Autónomas, Castilla y León y Extremadura, ambas con el 19% del total nacional de animales primados, se encuentran a la cabeza, mientras que Andalucía se sitúa en la tercera posición con el 16% (Tabla 13).

**Tabla 13. Cabezas primadas de ovino y caprino en Andalucía durante el período 2000-2005.**

	Cabezas (miles)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Ovejas no lácteos	2.194	2.219	2.282	2.352	2.237
Ovejas lácteos	34	33	30	42	33
Cabras	726	735	755	786	759
<b>Total cabezas primadas</b>	<b>2.955</b>	<b>2.988</b>	<b>3.068</b>	<b>3.181</b>	<b>3.030</b>

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

En cuanto a la gestión de los derechos de prima de ovino y caprino, con motivo de las transferencias generadas (compraventas y cesiones procedentes de la reserva nacional), y de las detracciones de derechos practicadas en los casos contemplados en la regulación comunitaria, en Andalucía durante la campaña 2004/05 se transfirieron un total de 282.408 derechos de prima, de los cuales el 20,60% fueron transferidos en Córdoba, el 17,82% en Granada y el 15,31% en Sevilla. Por otro lado, pasaron a engrosar la reserva nacional 30.306 derechos de prima, procedentes de la detracción efectuada a productores que los utilizaron en porcentaje inferior al mínimo establecido, o procedentes del 15% detraídos en las transacciones de derechos sin transferencia de explotación, La provincia andaluza que más contribuyó fue Sevilla, con un 21,61%, seguida por Granada (16,24%) y Málaga (16,08%). Existe un porcentaje de detracciones no asignadas a ninguna provincia concreta, de algo más del 1%. En la Tabla 14 se recogen las transferencias y detracciones de derechos de las provincias andaluzas durante la campaña 2004/05.

**Tabla 14. Transferencias y detracciones de derechos de prima de ovino-caprino en Andalucía, durante la campaña 2004/05.**

	Derechos	
	Transferencias	Detracciones
Almería	29.167	2.316
Cádiz	15.748	3.667
Córdoba	58.192	3.126
Granada	50.334	4.924
Huelva	16.272	1.811
Jaén	36.139	2.653
Málaga	33.313	4.875
Sevilla	43.243	6.551
No provincializado	0	383
<b>Andalucía</b>	<b>282.408</b>	<b>30.306</b>

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

### 3.1.2. PAGO DE LA PRIMA POR OVINO Y CAPRINO

El importe íntegro de las ayudas percibidas en España por los productores de carne de ovino y caprino durante la campaña 2004/05 fue de 467,50 millones de €. Analizando los importes percibidos, la relación ayuda/animal primado resulta pequeña respecto a otros sectores en los que la prima por cabeza es mayor. Sin embargo, si se tiene en cuenta el ratio ayudas recibidas/t de carne producidas, el apoyo recibido por este sector es muy superior a otros. Los pagos realizados por el FEGA a nivel nacional entre las tres líneas de ayuda existentes son los reflejados en la Tabla 15.

**Tabla 15. Distribución de los pagos realizados por el FEGA en España durante el periodo 2000-2005 por línea de ayuda.**

	Importes pagados (miles de €)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Prima al ovino y caprino	248.304	391.527	369.647	377.621	338.594
Prima zonas desfavorecidas	105.423	121.938	115.997	117.437	105.878
Pagos adicionales	0	15.208	11.516	17.566	23.029
<b>Importe total primas</b>	<b>353.727</b>	<b>528.673</b>	<b>497.160</b>	<b>512.624</b>	<b>467.501</b>

Fuente: Memorias FEGA, 2000-2005.

En cuanto a la evolución de las distintas líneas de ayuda, la prima al ovino y caprino mostró un crecimiento del 36% en el periodo 2000-2005, mientras que por otro lado, la prima en zonas desfavorecidas mostró valores muy similares al inicio y al final del periodo estudiado. Por su parte, los pagos adicionales al sector ovino caprino, los cuales comenzaron a repararse a lo largo de la campaña 2001/02, sí registraron un aumento importante, del 51% durante el periodo 2001-2005.

Del total de primas pagadas por el FEGA en España para el sector ovino caprino, aproximadamente el 15% correspondieron a Andalucía, que durante la campaña 2004/05 recibió 67,84 millones de €. La evolución de las ayudas recibidas por el sector en Andalucía durante el periodo 2000-2005 fue también positiva, experimentando un crecimiento próximo al 43%. Por líneas de ayuda, en la campaña 2004/05 el 73% del total correspondió a la prima de ovino y caprino, el 23% a la prima en zonas desfavorecidas, y el 4% restante a los pagos adicionales al sector ovino-caprino. Por provincias, la principal receptora fue Córdoba, con un 27,07% del total, seguida de Granada y Sevilla, con un 17,44% y un 12,94% respectivamente. En cuanto a la evolución de los importes recibidos durante el periodo 2000-2005, éstos mostraron un importante crecimiento en todas las provincias andaluzas, destacando principalmente los registrados en Sevilla (92,46%), Huelva (88,75%) y Córdoba (80,50%) (Tabla 16).

**Tabla 16. Distribución de las ayudas al sector ovino y caprino en Andalucía durante el periodo 2000-2005.**

	Importes (miles €)				
	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Almería	3.881	7.358	7.511	7.727	6.837
Cádiz	1.653	3.353	3.545	3.803	2.878
Córdoba	10.175	19.692	20.550	20.919	18.366
Granada	6.819	13.825	13.877	14.144	11.833
Huelva	3.060	5.910	6.381	6.542	5.684
Jaén	4.513	8.132	8.074	8.088	6.455
Málaga	4.342	8.573	8.763	8.970	7.003
Sevilla	4.563	10.006	10.170	10.649	8.782
<b>Andalucía</b>	<b>39.009</b>	<b>76.853</b>	<b>78.875</b>	<b>80.846</b>	<b>67.840</b>

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

### 3.1.3. AYUDAS AL ALMACENAMIENTO PRIVADO

Dado que los precios de mercado no han llegado a alcanzar en España las cifras previstas en la OCM para la concesión de ayudas al almacenamiento privado, durante el periodo 2000-2005 éstas no se han concedido.

# Capítulo 12

## Política Regional y Desarrollo Rural

### ÍNDICE DE CONTENIDOS

<b>1. Situación socioeconómica del medio rural andaluz</b> .....	<b>389</b>
1.1. Caracterización del territorio y la población .....	389
1.1.1. El territorio andaluz .....	389
1.1.2. La población andaluza .....	389
1.2. La actividad económica en Andalucía .....	390
1.2.1. Nivel de desarrollo económico .....	390
1.2.2. Actividad, empleo y desempleo .....	392
1.3. La actividad agraria en Andalucía .....	393
1.3.1. Principales sistemas agrarios andaluces .....	393
1.3.2. Zonas desfavorecidas .....	394
1.3.3. Producción de la Rama Agraria .....	395
1.3.4. Estructura de las explotaciones agrarias .....	397
1.3.5. Empleo agrario .....	399
1.3.6. Importancia de los regadío. ....	400
1.3.7. Agricultura Ecológica y Producción Integrada .....	400
1.4. Espacios naturales protegidos. Red Natura .....	402
<b>2. Política Regional y Desarrollo Rural en la Unión Europea</b> .....	<b>403</b>
2.1. Evolución de la Política Regional y el desarrollo rural en la Unión Europea .....	403
2.1.1. Antecedentes .....	403
2.1.2. Periodo 2000-2006 .....	404
2.1.3. Las Ampliaciones de la UE .....	406
2.1.4. Periodo 2007-2013 .....	407
2.2. Los instrumentos financieros .....	407
2.2.1. El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) .....	409
2.2.1.1. Periodo 2000-2006 .....	410
2.2.1.2. Periodo 2007-2013 .....	412
2.2.2. Otros Fondos Estructurales .....	413
2.2.2.1. Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) .....	413
2.2.2.2. Fondo Social Europeo (FSE) .....	413
2.2.2.3. Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) .....	414
2.2.3. El Fondo de Cohesión .....	414
2.2.4. Los instrumentos de preadhesión .....	416
2.3. Los Objetivos de la Política Regional Europea .....	417
2.3.1. Los objetivos prioritarios en el periodo 2000-2006 .....	418
2.3.2. Los objetivos de la Política Regional Europea en el periodo 2007-2013 .....	421
2.4. Los principios de funcionamiento de los Fondos Estructurales .....	424

2.4.1. Periodo 2000-2006	424
2.4.2. Periodo 2007-2013	425
2.5. Instrumentos de intervención de los Fondos Estructurales	426
2.5.1. El Marco Comunitario de Apoyo en España para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones Objetivo nº 1	427
2.5.2. El Programa Operativo Integrado de Andalucía 2000-2006	429
2.5.2.1. Las subvenciones globales: Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales (PRODER)	432
2.5.3. Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en las Regiones Españolas Objetivo nº 1 (2000-2006)	433
2.5.3.1. Medida 7.1. Gestión de los recursos hídricos	434
2.5.3.2. Medida 7.3 Inversiones en las explotaciones agrarias	435
2.5.3.3. Medida 7.4 Instalación de jóvenes agricultores	435
2.5.4. Iniciativas comunitarias	436
2.5.4.1. Iniciativa Comunitaria sobre desarrollo rural LEADER +	437
2.5.4.2. Otras iniciativas comunitarias	442
2.5.5. Otros instrumentos de intervención de los Fondos Estructurales	443
2.5.6. Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento	444
2.5.6.1. Ayudas agroambientales	447
2.5.6.2. Forestación de tierras agrarias	448
2.5.6.3. Cese anticipado de la actividad agraria	449
2.5.6.4. Medidas de indemnización compensatoria	449
2.6. Seguimiento de las intervenciones de los Fondos Estructurales	451
2.6.1. Eficacia de las intervenciones	451
2.6.2. Gestión del gasto	451
2.6.2.1. Autoridades de gestión y pago	451
2.6.2.2. Seguimiento	451
2.6.2.3. Evaluación	452
2.7. La programación en el periodo 2007-2013	452
<b>3. Aplicación de la Política de Desarrollo Rural en Andalucía</b>	<b>454</b>
3.1. Financiación	455
3.1.1. Periodo 2000-2006	455
3.1.1.1. Perspectivas financieras	455
3.1.1.2. Ejecución financiera	458
3.1.2. Periodo 2007-2013	459
3.1.2.1. Marco financiero	459
3.2. Marco Comunitario de Apoyo	461
3.2.1. Programación	461
3.2.2. Reserva de eficacia	464
3.3. Programas Operativos	465
3.3.1. Programa Operativo Integrado de Andalucía	465
3.3.1.1. Programación económica	465
3.3.1.2. Ejecución del POIA	467
3.3.1.3. Medida 1.2 Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas	469
3.3.1.4. Medidas 3.9, Silvicultura, y 3.10, Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria	471
3.3.1.5. Medida 7.2 Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo; mejora de tierras y concentración parcelaria	472
3.3.1.6. Medida 7.55 Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario; diversificación agraria y reconversión y Medida 7.59 Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias. Programa PRODER	473
3.3.1.7. Medida 7.6 Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios preventivos	475
3.3.1.8. Medida 7.8 Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera	476
3.3.2. Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios	479
3.3.2.1. Medida 7.1 y 7.11. Gestión de los recursos hídricos	481
3.3.2.2. Medida 7.3: Inversiones en las explotaciones agrarias	481
3.3.2.3. Medida 7.4: Instalación de jóvenes agricultores	482
3.4. Iniciativas comunitarias	482

3.4.1. Previsiones financieras generales . . . . .	482
3.4.2. Iniciativa Comunitaria LEADER + . . . . .	483
3.4.2.1. Ejecución del Programa LEADER Plus en Andalucía . . . . .	483
3.4.2.2. Resultados de la estrategia de desarrollo (Eje 1) . . . . .	485
3.4.2.3. Resultados de la estrategia de cooperación (Eje 2) . . . . .	486
3.5. Programa de Desarrollo Rural de Medidas de Acompañamiento . . . . .	487
3.5.1. Financiación . . . . .	487
3.5.2. Cese anticipado de la actividad agraria . . . . .	489
3.5.3. Medidas de indemnización compensatoria . . . . .	490
3.5.4. Medidas agroambientales . . . . .	491
3.5.5. Forestación de tierras agrarias . . . . .	495





# 1. SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA DEL MEDIO RURAL ANDALUZ

## 1.1. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO Y LA POBLACIÓN

### 1.1.1. EL TERRITORIO ANDALUZ

Andalucía es por su extensión, de 87.591 km<sup>2</sup>, la segunda Comunidad Autónoma española, y la cuarta región NUTS<sup>1</sup> II de Europa. En superficie, supone el 17% del territorio español, y el 2% de la superficie comunitaria (UE-15).

Su localización en el Sur de Europa la condiciona, ya que supone una vía natural de comunicación entre América, África y Europa y actúa como nexo de unión entre Europa, la Cuenca Mediterránea y las demás áreas de su entorno geográfico y cultural.

Andalucía posee a grandes rasgos un clima mediterráneo, caracterizado por temperaturas cálidas, de inviernos suaves y veranos calurosos. Las precipitaciones son irregulares, tanto estacionalmente, coincidiendo los periodos de temperaturas más elevadas con los de mínima precipitación, como interanualmente, lo que origina acusados periodos de sequía. Esta circunstancia dificulta los procesos de producción agraria en la región, así como la gestión de los recursos hídricos. En cambio, la suavidad térmica invernal permite el desarrollo vegetativo de los cultivos en la época más fría del año, aumentando la precocidad de sus producciones.

Junto a estos factores climáticos (sobre todo el carácter estacional y torrencial de la pluviometría), otros factores como la orografía, con elevadas pendientes en muchos suelos agrícolas, la composición edafológica y los propios sistemas de laboreo tradicional son determinantes en el uso y conservación del suelo. En este sentido, la erosión es uno de los problemas actuales más importantes en los suelos andaluces, con pérdidas anuales de 5,5 t por hectárea y año en 2004<sup>2</sup>, cifra que duplica a la media española. En 2003, un 6,3 y 6,2% de la superficie regional tenían riesgo de pérdidas de suelo altas y muy altas respectivamente<sup>3</sup>.

La diversidad física y biótica configura ámbitos paisajísticos de Andalucía, diferenciándose los ecosistemas serranos, los agrarios y los litorales, y cada uno de ellos con una amplia gama de paisajes (alta montaña, desiertos, campiñas, llanuras, espacios volcánicos, embalses, minas, dunas, bosques, costa,...).

Muchos de estos ecosistemas, de gran riqueza biológica, geológica y paisajística, y algunos de ellos exclusivos de Andalucía, están incluidos en una red de espacios protegidos. Así, un 28,7% del territorio andaluz está incluido en la Red Natura 2000, configurada a nivel comunitario para proteger la biodiversidad de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

Respecto a los usos del suelo, más de la mitad de la superficie autonómica (54,9%), un total de 4,8 millones de ha, corresponden a superficie agraria útil (SAU)<sup>4</sup>, definida como el conjunto de tierras cultivadas, prados y pastizales. Las tierras cultivadas dedicadas a cultivos herbáceos (1,6 millones de ha) son similares a las superficies dedicadas a cultivos leñosos (1,8 millones de ha), debido a la gran extensión del olivar y otros cultivos permanentes, como el almendro o los cítricos. El terreno forestal ocupa casi el 30% del total del territorio andaluz (2,6 millones de ha).

Dentro de la Comunidad autónoma andaluza se pueden establecer seis grandes unidades, según las diferentes orientaciones productivas, en gran parte condicionadas por el medio físico en que se sustentan. Esta seis unidades son el Valle del Guadalquivir, las campiñas, el olivar, la dehesa, las Sierras Béticas y el litoral (véase el apartado 1.3.1).

### 1.1.2. LA POBLACIÓN ANDALUZA

Andalucía es la Comunidad Autónoma con la población más numerosa de España. Durante el periodo 2000-2005 ha aumentado su población de derecho<sup>5</sup>, pasando de 7.236.459 habitantes en 1999, a 7.849.799 habitantes en 2005. Esta cifra supone el 18% de la población española (44.108.530 habitantes) en ese mismo año, y el 1,7% de la población europea (UE-25).

La densidad de población andaluza se ha incrementado en el periodo 2000-2005, pasando de 83,5 a 89,6 habitantes /km<sup>2</sup>. Sin embargo, sigue siendo significativamente inferior a la media comunitaria (117,5 hab/km<sup>2</sup> en la UE-25 en 2003) y similar a la nacional (87,2 hab/km<sup>2</sup> en 2005)<sup>6</sup>. Como se observa en la Tabla 1, la densidad de población muestra importantes diferencias provinciales, oscilando entre los casi 200 hab/km<sup>2</sup> de Málaga y con los menos de 50 hab/km<sup>2</sup> de Jaén y Huelva.

<sup>1</sup> Este término hace referenci a la nomenclatura de Unidades Temporales establecida en EUROSTART. NUTS II es la región administrativa básica y en el se inclen las Comunidades Autónomas de España.

<sup>2</sup> Fuente: JRC (John Research Center).

<sup>3</sup> Fuente: Consejería de Medio Ambiente.

<sup>4</sup> Anuario de Estadística Agraria y Pesquera, 2003.

<sup>5</sup> La población de derecho está constituida por todas las personas que tienen su residencia en el ámbito de referencia, ya estén presentes o ausentes en la fecha censal.

<sup>6</sup> Fuente: EUROSTAT, INE.

**Tabla 1. Densidad de población por provincias de Andalucía.**

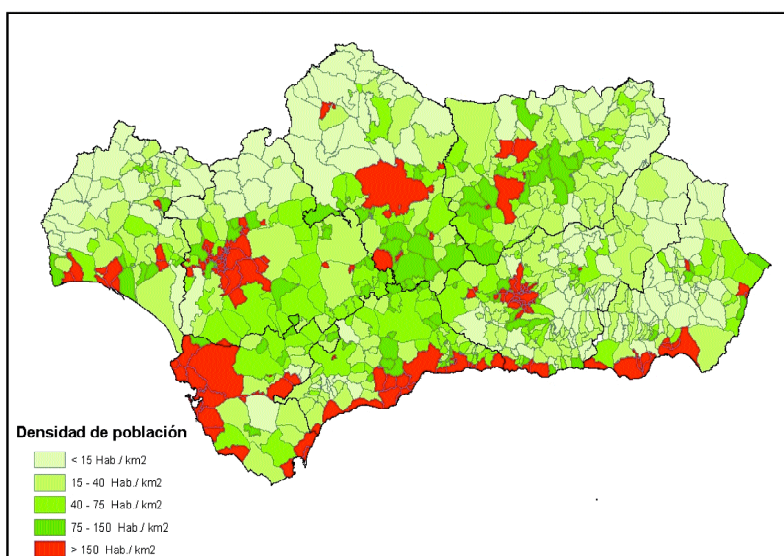
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Población	612.315	1.180.817	784.376	860.898	483.792	660.284	1.453.409	1.813.908	7.849.799
Densidad (hab/km <sup>2</sup> )	69,78	158,8	56,96	68,07	47,77	48,95	198,88	129,23	89,62

Fuente: INE. Revisión del padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2005.

Si se considera que un territorio es rural cuando su densidad de población es inferior a 150 hab/km<sup>2</sup>, se puede afirmar que Andalucía es un territorio fundamentalmente rural ya que los núcleos con densidad de población superior a la mencionada se reducen a municipios localizados en zonas del litoral y a las capitales de provincia (Mapa 1). No obstante, hay que señalar que la población está distribuida de forma más homogénea en el territorio andaluz que en el conjunto nacional donde existen mayores vacíos poblacionales.

En Andalucía, la población y el territorio se articulan en torno a una red bien distribuida de ciudades de tipo medio, generalmente cabeceras de comarca, que concentran buena parte de los servicios de ésta y constituyen los motores del desarrollo económico de la misma. Así, el 23,5% de los municipios andaluces tienen una población comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes.

**Mapa 1. Densidad de población por municipios de Andalucía en 2004.**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Anuario Estadístico de España.

Andalucía es una región relativamente joven, la natalidad y el porcentaje de población menor de 25 años es superior a la media española y comunitaria. No obstante, en los últimos veinte años, la población andaluza ha continuado, aunque a un ritmo más lento, la tendencia de envejecimiento de la población nacional y comunitaria.

En los últimos años, en Andalucía el fenómeno de la inmigración ha experimentado un importante auge. La población extranjera en Andalucía ha pasado de 128.916 habitantes en 2000 a 420.207 habitantes en 2005, es decir, se ha incrementado en un 226% en un corto periodo de tiempo. Así, en 2000 la población extranjera suponía un 1,76% del total de la población andaluza, mientras que en 2005 este porcentaje ha crecido hasta el 5,35%.

## 1.2. LA ACTIVIDAD ECONÓMICA EN ANDALUCÍA

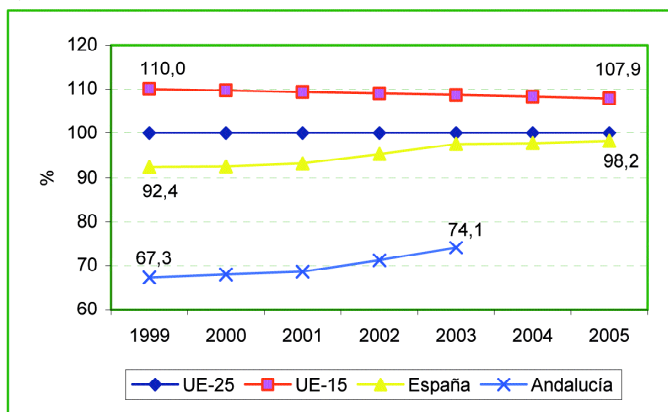
### 1.2.1. NIVEL DE DESARROLLO ECONÓMICO

La economía andaluza ha incrementado su participación en la economía española desde su integración en la Comunidad Europea, experimentando un proceso de convergencia, que se sintetiza en un acercamiento a los niveles de riqueza por habitante europeos y nacionales. Tomando el PIB por habitante como indicador del nivel de desarrollo económico de una colectividad (que ha determinado la inclusión de la Comunidad Autónoma de Andalucía en el Objetivo prioritario nº 1 de la UE durante el periodo 2000-2006, al pre-

sentar un PIB por habitante inferior al 75% de la media comunitaria), se observa que ha crecido desde el 53% en 1986, al comienzo de la integración de España en la UE, hasta el 74% en 2003.

A pesar de los avances significativos experimentados, Andalucía puede considerarse aún entre las regiones más pobres de la UE, de forma que durante el periodo 2007-2013 estará incluida en el Objetivo de Convergencia de la UE (PIB per cápita inferior al 75 % de la media de la EU-25).

**Gráfico 1. Evolución del PIB por habitante en términos de Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), en Europa, España y Andalucía (UE-25=100).**



\* 2004 y 2005 son previsiones.  
Fuente: EUROSTAT.

El Valor Añadido Bruto (VAB) total generado en Andalucía en 2004 ascendió a 102.575 millones de €, lo que supone un 13,8% del VAB total nacional. Según los valores de la Tabla 2, el VAB del sector primario andaluz posee un importante peso económico a nivel nacional (27,4%), así como dentro de Andalucía, con respecto a los demás sectores económicos (6% del total andaluz), valor que duplica al nacional (3%). El sector terciario también alcanza una representatividad algo mayor en Andalucía (70% del VAB andaluz) que en España (68,4%).

**Tabla 2. VAB a precios básicos, por sectores, en España y Andalucía.**

VAB a precios básicos en 2004					
Sector	España		Andalucía		And / Esp
	millones de €	%	millones de €	%	%
Primario	22.311	3,0	6.109	6,0	27,4
Secundario	212.155	28,6	24.651	24,0	11,6
Terciario	507.542	68,4	71.815	70,0	14,1
Total	742.008	100,0	102.575	100,0	13,8

\*Valores de 2004 son 1ª estimación.  
Fuente: INE. Contabilidad regional de España.

En el sector secundario andaluz, aun presentando éste un nivel de desarrollo inferior al español tiene una gran relevancia el sector agroindustrial, enclavado fundamentalmente en el medio rural. Así, el VAB de la agroindustria andaluza supuso el 18,8% del VAB del sector industrial andaluz en 2004<sup>7</sup>, y el 13,3% del sector agroindustrial español en 2003, situándose gracias a este último porcentaje como la segunda Comunidad Autónoma, después de Cataluña, por la importancia económica del sector.

En el sector agroindustrial andaluz destacan actividades como la fabricación de grasas y aceites (17% del VAB agroalimentario andaluz), la elaboración de bebidas alcohólicas (16% del mismo), y la obtención de pan, galletas y bollería (11%).

<sup>7</sup> No obstante, la tendencia es decreciente, puesto que en 2001 representaba el 23% del VAB del sector industrial andaluz.

### 1.2.2. ACTIVIDAD, EMPLEO Y DESEMPLEO

En 2005 la población activa andaluza alcanzó los 3,4 millones de personas, que suponen el 16,4% de la población activa nacional, porcentaje inferior al peso de la población andaluza en el ámbito nacional, del 17,8% en 2005.

La tasa de actividad en Andalucía se ha incrementado durante el periodo 2000-2005, pasando del 50,9% en 1999 al 54,3% en 2005. No obstante, esta cifra es inferior a la tasa de actividad nacional, del 57,4% en 2005. En la UE-25 la tasa de actividad se situó en el 56,5% en 2003. La tasa de actividad femenina sigue siendo muy inferior a la masculina tanto en Andalucía (41,5% y 67,6% en 2005, respectivamente) como en España (46,4% y 68,8%, respectivamente).

Andalucía presenta una tasa de empleo baja (52,8% en 2004) en comparación con la nacional (61,1%) y la de la UE-25 (63,1%) aunque parece estar produciéndose un mayor crecimiento de la misma, con un incremento del 9% en Andalucía entre 2001 y 2004, superior al incremento nacional, del 6%, y al comunitario, en torno al 1%.

El desempleo supone un problema importante para la economía andaluza, situándose la tasa del mismo en torno al 17% en 2004, mucho más elevada que la tasa nacional, del 11%, y la europea (UE-25), del 9,2%. No obstante, hay que señalar que a diferencia de la tendencia al alza de esta tasa en Europa y España, en Andalucía se ha reducido durante el periodo 2000-2005. Este descenso es atribuible al descenso del número de desempleados, pero también al aumento de la población activa.

**Tabla 3. Evolución de las tasas de empleo y desempleo en la UE-25, UE-15, España y Andalucía.**

	Tasa empleo (%)		Tasa paro (%)	
	2001	2004	2001	2004
UE-25	62,7	63,1	8,6	9,2
UE-15	63,9	64,5	7,5	8,2
España	57,8	61,1	10,5	11,0
Andalucía	48,3	52,8	18,7	17,1

Fuente: EUROSTAT.

El paro femenino es significativamente mayor que el masculino, duplicando la tasa de paro femenina a la masculina en 2005. No obstante, en ambos casos la evolución ha sido positiva en el periodo 1999-2005 (Tabla 4).

**Tabla 4. Evolución de la tasa de paro en Andalucía según sexos, en el periodo 1999-2005.**

	Tasa de paro (%)						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Hombres	19,74	17,79	13,90	14,38	13,72	12,58	10,27
Mujeres	37,36	34,45	26,79	28,31	26,34	24,15	19,45
Total	26,38	24,13	18,68	19,68	18,59	17,06	13,85

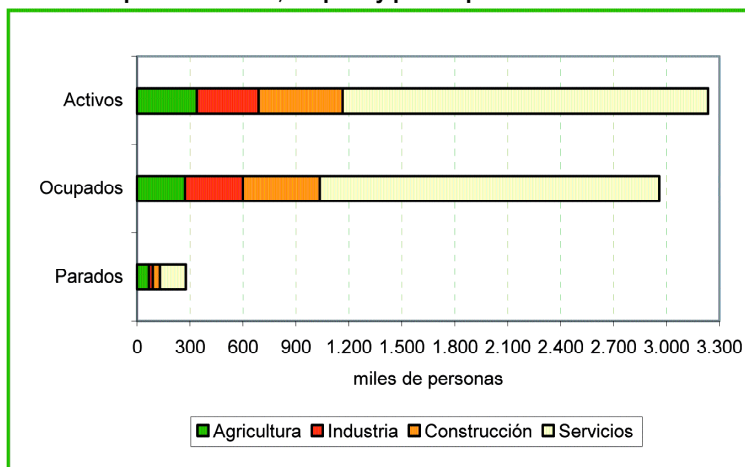
Fuente: INE. Encuesta de Población activa.

Por sectores de actividad (Gráfico 2) se aprecia que en Andalucía el mayor número de activos está ligado al sector servicios, un 60,3% en 2005, habiendo experimentado un incremento desde 1999, cuando representaba el 54,2%. Le siguen en importancia el sector de la construcción (13,9%), la industria (10,25%) y la agricultura (9,9% de los activos andaluces) en 2005.

Esta tendencia es similar a nivel nacional, donde predomina la población activa dedicada al sector servicios, pasando del 57,6% en 1999 al 62,3% en 2005. A continuación le siguen el sector industrial (16,5%), la construcción (12%) y la agricultura (5,3%).

Respecto al desempleo en Andalucía, predomina el vinculado al sector servicios (30,9% de los desempleados andaluces), seguido del sector agrario (14,2% de los mismos). Comparando el número de desempleados respecto a los activos del sector, destaca la importancia del desempleo en la agricultura, donde el 20% de los activos se encuentran desempleados. Este porcentaje es mucho mayor que el de la construcción (desempleados el 9% de los activos dedicados a este sector), el sector servicios (7%) o la industria (6%).

Gráfico 2. Distribución de la población activa, ocupada y parada por sectores económicos en Andalucía en 2005.



Fuente: INE. Encuesta de Población Activa.

### 1.3. LA ACTIVIDAD AGRARIA EN ANDALUCÍA

#### 1.3.1. PRINCIPALES SISTEMAS AGRARIOS ANDALUCES

Desde el punto de la orientación productiva agraria se pueden delimitar en Andalucía seis grandes unidades o sistemas territoriales: el Valle del Guadalquivir, las Campiñas, el Olivar, la Dehesa, las Sierras Béticas y el Litoral, que se describen a continuación.

El **Valle del Guadalquivir**, vertebrado a lo largo de su río, es una zona fértil, de condiciones físicas y climáticas favorables. Predominan las explotaciones de tamaño medio y grande. La mejora de las infraestructuras favorece el establecimiento de regadíos extensivos o semiintensivos, en cultivos como remolacha, maíz o algodón. Es característico el cultivo del arroz en la zona de Las Marismas, y la presencia de frutales, sobre todo cítricos y frutales de hueso. Incluye la capital de Sevilla y su área metropolitana.

Las **Campiñas** se localizan en las provincias de Córdoba, Sevilla, Cádiz y Huelva, y quedan delimitadas por el río Guadalquivir. Son zonas de climatología favorable, de suelos fértiles, predominantemente arcillosos, con alta retención de humedad. Abundan los cultivos herbáceos de secano, destacando la rotación trigo-girasol. Engloba grandes núcleos de población, como Córdoba, Écija, Carmona o Jerez de la Frontera. Además de las grandes extensiones cerealistas, tienen importancia los cultivos de vid, en Montilla y Jerez, y el olivar. En la Campiña onubense se encuentran tanto zonas adhesionadas al Norte de la provincia, con un manejo extensivo, como zonas próximas al litoral, con prácticas más intensivas.

El **Olivar** es un sistema agrario de decisiva importancia en amplias zonas de Jaén, Córdoba, Granada y Sevilla. Desde la Antigüedad su cultivo se ha implantado en zonas de orografía diversa, de sierras a estribaciones de las campiñas, de relieve ondulado hasta fuertes pendientes, con climas extremos en algunos casos. Su cultivo va desplazando a otros menos rentables, intensificándose con marcos de plantación más pequeños e implantación de regadío. El olivar tiene una gran importancia socioeconómica en muchos municipios andaluces, en los que la tasa de ocupación laboral está muy influenciada por el manejo agrícola del olivar y la estacionalización de la recolección.

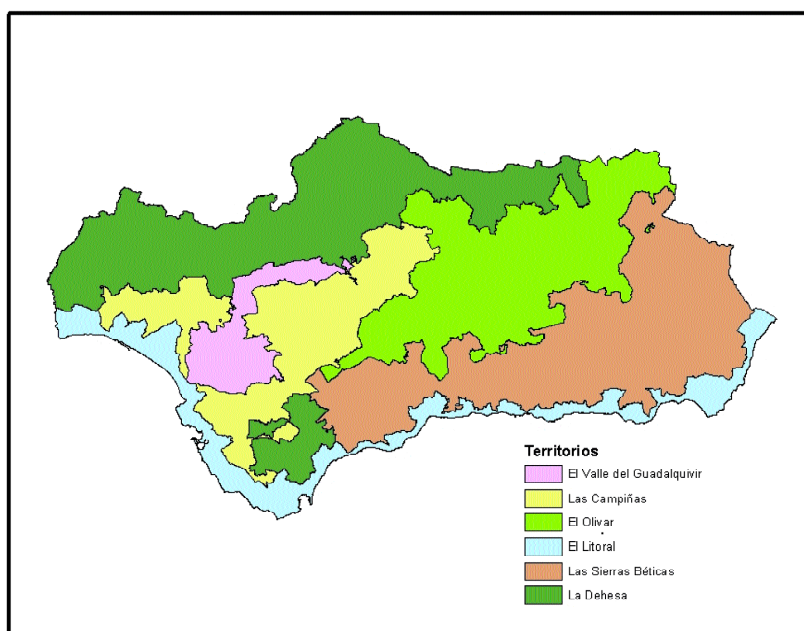
El **Litoral** comprende las zonas costeras del Mediterráneo y el Atlántico, incluyendo a las capitales de provincia de Huelva, Cádiz, Málaga y Almería. Esta localización, de clima suave y ausencia de heladas permiten, en la costa mediterránea, las explotaciones de cultivos tropicales y productos hortícolas intensivos, muy productivos, demandantes de industrias auxiliares (plásticos, riego, productos fitosanitarios,...) y orientados a la exportación. En la vertiente atlántica predominan el fresón en Huelva, y la flor cortada junto con otros productos hortícolas en Cádiz. La economía basada en el sector servicios apoyado en el turismo propicia la acumulación de un gran volumen de población en el litoral.

Las **Sierras Béticas** son un conjunto territorial heterogéneo, asentado sobre el sistema Bético, con terrenos en zonas montañosas y otras de altiplanicies y vegas. Su productividad es baja en general, debido a diversos factores, como los suelos poco fértiles, la elevadas pendientes, el riesgo de erosión, los contrastes térmicos o la baja pluviometría, situación que llega a ser extrema en el Sureste árido almeriense. Tiene importancia la actividad ganadera, por las zonas amplias de pastos principalmente ovino. En comarcas como Los Vélez, al norte de Almería, el clima es más suave, dándose zonas cerealistas, con baja productividad y zonas mixtas

con cultivos herbáceos de secano y hortalizas, como Guadix y Baza, y cultivos herbáceos de secano y olivar, en la Vega de Antequera.

La **Dehesa** se localiza en Sierra Morena (municipios de la sierra de Jaén), Córdoba (Valle de los Pedroches), Sevilla y Huelva (Sierra Norte), y puntualmente en la provincia de Cádiz, al norte del campo de Gibraltar. Se caracteriza por la presencia de ganadería, bovina, ovina y caprina, en hábitats arbóreos, del género *Quercus* (encinas, alcornoques,...) y acebuchales en Cádiz. La agricultura, de carácter secundario, se orienta a la alimentación animal. Los suelos son bastante pobres y accidentados, y el clima poco benigno. La explotación cinegética, la recolección de frutos, la explotación del corcho o el turismo rural son actividades complementarias.

**Mapa 2. Principales sistemas agrarios de Andalucía. 2005.**



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

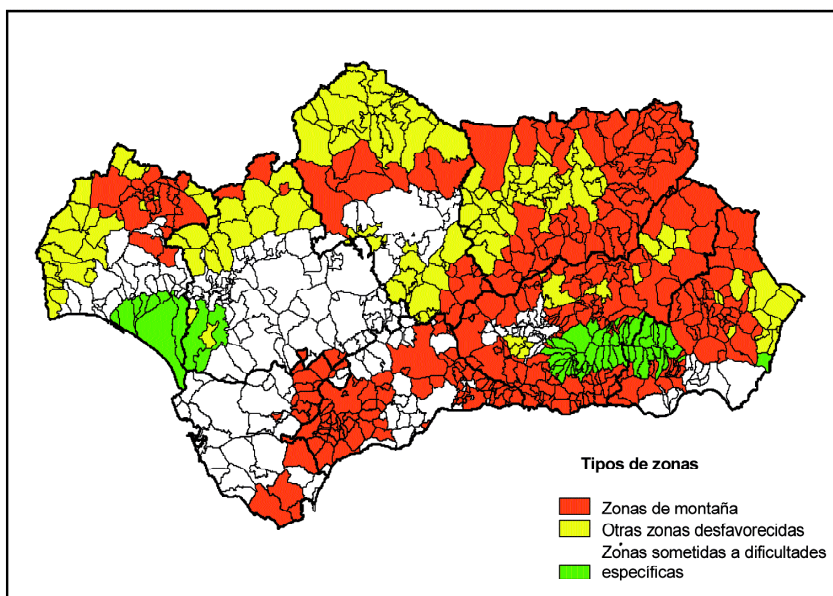
### 1.3.2. ZONAS DESFAVORECIDAS

La figura comunitaria de zona desfavorecida<sup>8</sup> recoge la necesidad de proteger espacios agrarios con determinadas dificultades orográficas, con riesgo de despoblamiento, u otras dificultades específicas, sin posibilidad de preservarse sin la actividad humana.

En Andalucía, el 70% de la SAU está clasificada como zona desfavorecida, predominando las zonas desfavorecidas de montaña (38% de la SAU en 2000). Le siguen las zonas con riesgo de despoblamiento (28%) y a continuación las zonas con dificultades especiales (4% de la SAU). En España esta proporción es aún mayor, ya que el 81% de la SAU está sometida a alguna limitación que la define como zona desfavorecida.

<sup>8</sup> Esta clasificación está descrita en el Apdo. 2.5.6.4. Medidas de indemnización compensatoria.

**Mapa 3. Distribución de zonas de montaña, otras zonas desfavorecidas y zonas con dificultades específicas en Andalucía.**



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

### 1.3.3. PRODUCCIÓN DE LA RAMA AGRARIA

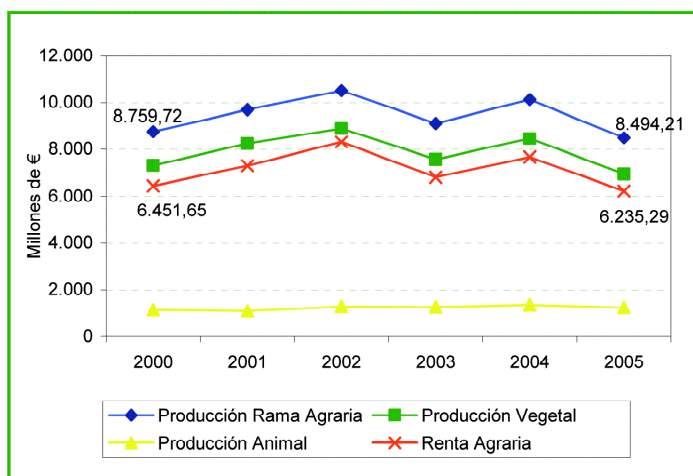
La Producción de la Rama Agraria (PRA) en Andalucía ascendió en 2005 a 10.378 millones de €<sup>9</sup>, representando la Producción Vegetal el 81,9% de la misma y el 14,8% la Producción Animal. La Renta Agraria en 2005 supuso 7.861,59 millones de €.

Tanto la PRA como la Renta Agraria experimentaron un crecimiento entre los años 2000 y 2002, debido fundamentalmente al aumento de la Producción Vegetal. Entre 2002 y 2005 han fluctuado sus valores constantes, sufriendo un descenso acentuado en 2005, y situándose en valores similares a los de 2000. Esto puede atribuirse a la disminución generalizada de las producciones originada por las condiciones climatológicas de extrema sequía durante la campaña 2004/05. Esta tendencia descendente se repite a nivel europeo, con un descenso del 7,9% de la PRA en términos reales respecto a 2004.

La renta por agricultor en la UE disminuyó un 5,6% durante 2005, mientras que en España descendió más aun, un 10,3% en el mismo año. Este hecho es atribuible a la pérdida de valor de los productos en términos reales, tanto agrícolas como ganaderos, y al descenso de la producción. En Andalucía, la Renta Agraria disminuyó en un porcentaje todavía superior en 2005 (18,7%), situándose en un valor similar al de 2000.

<sup>9</sup> Expresado a precios corrientes. A precios de 2000 este valor equivale a 8.494,21 millones de €.

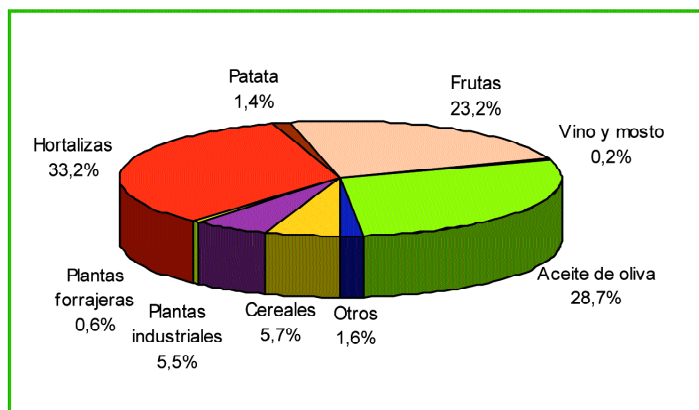
**Gráfico 3. Evolución de la Producción de la Rama Agraria, sus principales componentes y la Renta Agraria en el periodo 2000-2005 a precios constantes de 2000.**



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

Las principales producciones agrarias en 2005, en función de su participación en la Producción Vegetal, fueron las hortalizas y el aceite de oliva, que supusieron conjuntamente más de la mitad de la Producción de la Rama Agraria (52%) y el 62% de la Producción Vegetal (Gráfico 4). A estas le siguen en importancia las frutas, los cereales y las plantas industriales. En la Producción Animal destacan las producciones de carne de porcino y de leche.

**Gráfico 4. Contribución de los distintos sectores agrícolas a la Producción de la Rama Vegetal andaluza en 2005.**



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

Atendiendo a la superficie ocupada por los sectores mencionados, el olivar, con más de 1,4 millones de ha, ocupa la mayor extensión cultivada en Andalucía, el 30,6% del total de la superficie agrícola utilizada en la región, porcentaje que se eleva al 42,1% si se considera su participación en el total de las tierras labradas (Gráfico 5). Esta superficie representa, además, casi las dos terceras partes de la destinada al olivar a nivel nacional, y prácticamente un tercio del total de la UE.

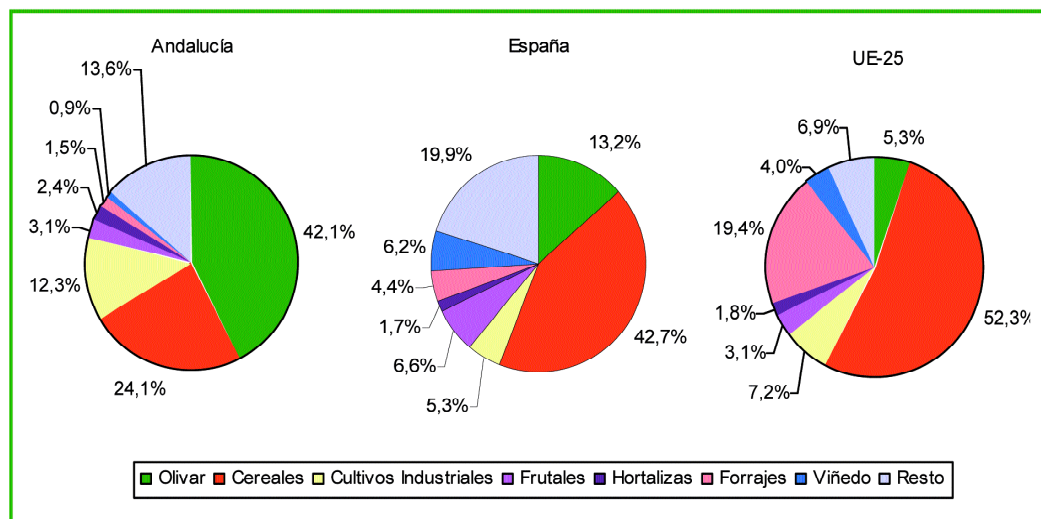
Le siguen en importancia los cereales, que ocupan 818.358 ha (17,5% del total de la SAU<sup>10</sup> de Andalucía en 2003), cultivo que destaca con la mayor extensión a nivel nacional y europeo, donde representa el 28,2% y 30,8% del total de superficies agrarias utilizadas, respectivamente.

Las frutas y hortalizas conjuntamente, en contraste con otros sectores, con tan solo el 5,5% de las tierras labradas en Andalucía aportan el 56% de la Producción Vegetal.

<sup>10</sup> La superficie agraria útil (SAU) incluye las tierras labradas, prados y pastizales.



**Gráfico 5. Superficie dedicada a cada tipo de cultivo agrícola sobre el total de tierras labradas en Andalucía, España y la UE-25 en 2003.**



Fuente: Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural.

### 1.3.4. ESTRUCTURA DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

El número de explotaciones agrarias en Andalucía se ha reducido en los últimos años, pasando de 274.136 en 1997 a 270.541 explotaciones en 2003. Esta disminución también ha ocurrido a nivel nacional reduciéndose de 1.208.262 a 1.140.733 explotaciones agrarias en 2003<sup>11</sup>.

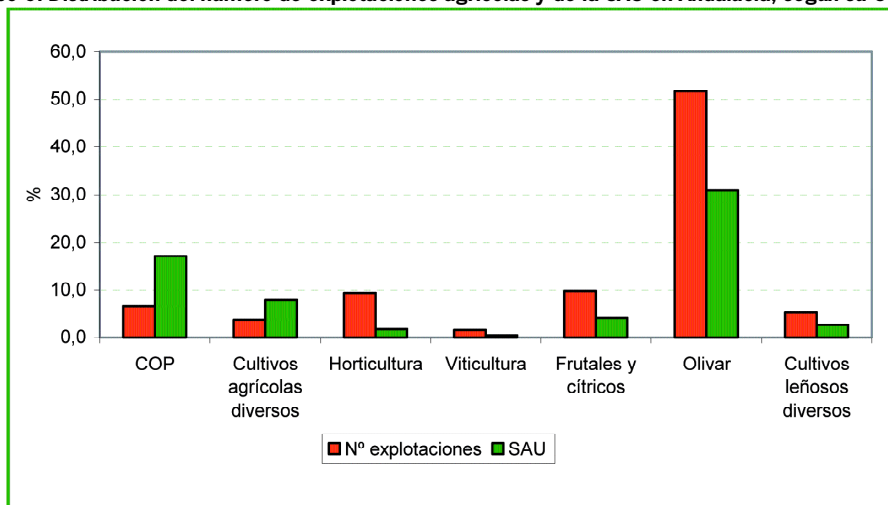
Por número total de explotaciones, Andalucía contabiliza el 24% de las explotaciones agrarias nacionales, con un tamaño medio de 17,3 ha de SAU por explotación en 2003. El tamaño medio de Andalucía es inferior al índice nacional, de 22,1 ha de SAU y al de la UE-15, de 20,2 ha de SAU, ambas en 2003.

Atendiendo al tamaño de las explotaciones andaluzas según su SAU, se observa que en torno al 61% de las mismas presentan una SAU inferior a 5 hectáreas, alrededor del 34% de las explotaciones poseen una SAU comprendida entre 5 y menos de 50 hectáreas y el 5% restante de las explotaciones andaluzas poseen una extensión superior a 50 hectáreas de SAU. La tendencia entre 1997 y 2003 del tamaño de las explotaciones en Andalucía refleja un aumento del 1,5% en el número de explotaciones de dimensión inferior a 5 hectáreas y una disminución cercana al 10% en el número de explotaciones de tamaño superior, aunque minimizándose dicho descenso para fincas de gran extensión (más de 50 hectáreas).

Clasificadas según su orientación técnico económica (OTE), en Andalucía predominan las explotaciones de carácter agrícola (entre el 85-90% de las explotaciones con SAU), fundamentalmente las explotaciones de olivar (52% de las mismas), seguidas de las de frutales (10%) y cítricos, y las dedicadas a la horticultura (9%).

<sup>11</sup> Fuente: INE. Encuestas sobre la estructura de las explotaciones.

**Gráfico 6. Distribución del número de explotaciones agrícolas y de la SAU en Andalucía, según su OTE.**

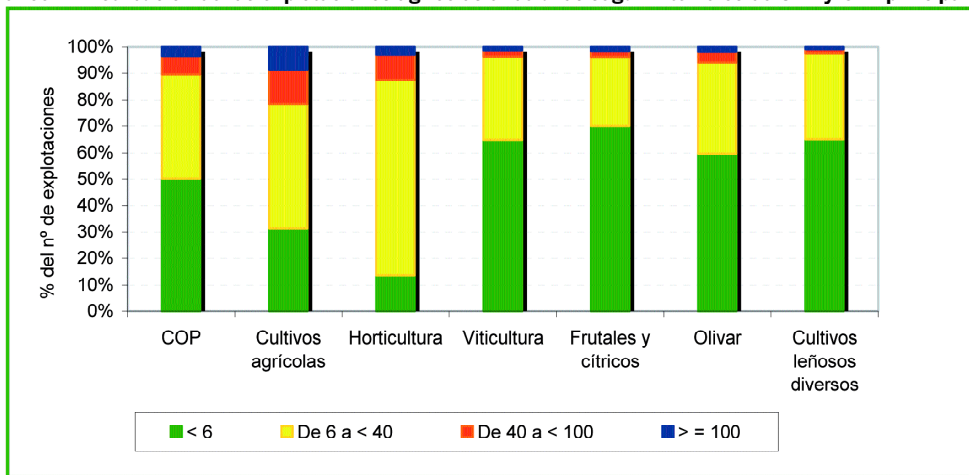


Fuente: INE. Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrarias, 2003.

Respecto a los márgenes brutos de explotación (Gráfico 7), se observa que las explotaciones hortofrutícolas poseen los márgenes más favorables respecto a las otras orientaciones, con sólo el 14% de las explotaciones hortícolas con márgenes brutos por debajo de 6 UDE<sup>12</sup>. En cambio, los márgenes brutos más bajos se dan en las explotaciones de viñedo, olivar, cítricos y otros frutales.

El peso de la horticultura en el margen bruto total andaluz (14%), teniendo en cuenta que ocupa el 1,8% de la SAU andaluza y que supone el 10% de las explotaciones agrícolas, contrasta con el cultivo de olivar, que, ocupando el 31% de la SAU, con el 52% de las explotaciones agrícolas, genera un 37% del margen bruto total.

**Gráfico 7. Distribución de las explotaciones agrícolas andaluzas según intervalos de UDE y OTE principales.**



Fuente: INE. Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrarias, 2003.

El régimen de tenencia de las tierras más frecuente tanto en Andalucía como España es la propiedad (Tabla 5). El arrendamiento alcanza valores significativos, mientras que la aparcería y otros regímenes se dan de forma minoritaria.

<sup>12</sup> Una Unidad de Dimensión Europea (UDE) equivale a 1.200€ de margen bruto estándar.

**Tabla 5. Régimen de tenencia de las explotaciones agrarias en Andalucía y España.**

Explotaciones con tierra (%)		
	España	Andalucía
Propiedad	79,8	84,5
Arrendamiento	16,4	12,7
Aparcería	1,2	0,9
Otros regímenes de tenencia	2,5	1,9

Fuente: INE. Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrarias. 2003.

En relación con la forma jurídica del titular de la explotación (Tabla 6), tanto en Andalucía como en España predomina la figura de "persona física" como titular, casi en la totalidad de las explotaciones.

**Tabla 6. Personalidad jurídica del titular.**

Personalidad jurídica	España		Andalucía	
	Nº de explotaciones	%	Nº de explotaciones	%
Total	1.140.733	100,0%	270.541	100,0%
Persona física	1.089.563	95,5%	257.069	95,0%
Otros titulares	51.170	4,5%	13.472	5,0%

Fuente: INE. Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrarias. 2003.

El trabajo en las explotaciones andaluzas (Tabla 7) es llevado a cabo mayoritariamente por trabajadores asalariados (52,7% del total), sobre todo trabajadores eventuales (40,3% del total andaluz) por las características implícitas de las explotaciones andaluzas y la propia estructura de la sociedad rural. La mano de obra familiar muestra en 2003 un peso ligeramente superior al de los trabajadores eventuales (47,3%). Estos datos contrastan con lo que ocurre en España, donde la mayor parte del trabajo lo sigue aportando la unidad familiar (65,4%), y el trabajo asalariado se reparte entre fijos y eventuales en proporción similar.

**Tabla 7. Distribución del trabajo en la explotación y unidades de trabajo al año (UTA)<sup>13</sup>.**

	España		Andalucía	
	Nº UTA	%	Nº UTA	%
<b>Total</b>	<b>997.768</b>	<b>100,0</b>	<b>264.492</b>	<b>100,0</b>
<b>Trabajo familiar</b>	<b>652.394</b>	<b>65,4</b>	<b>125.031</b>	<b>47,3</b>
Titular	400.910	40,2	74.236	28,1
Cónyuge	116.774	11,7	20.924	7,9
Otros miembros	134.710	13,5	29.871	11,3
<b>Trabajo asalariado</b>	<b>345.374</b>	<b>34,6</b>	<b>139.461</b>	<b>52,7</b>
Trabajo fijo	150.570	15,1	32.826	12,4
Trabajo eventual	194.804	19,5	106.635	40,3

Fuente: INE. Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrarias. 2003.

### 1.3.5. EMPLEO AGRARIO

La población activa del sector primario en Andalucía asciende a 338,7 miles de personas en 2005<sup>14</sup>, el 9,9% de los activos andaluces. Esta cifra sigue una tendencia descendente; en 1999 el sector agrario era el segundo sector en número de activos en Andalucía, con el 13,7% después del sector servicios, mientras que en 2005, el sector de la construcción ha ocupado el segundo lugar. A nivel nacional el porcentaje de activos agrarios respecto a los totales es del 5,3% en 2005, valor inferior al andaluz, claro indicador de la importancia de la agricultura en la economía andaluza. Así, el 30,6% de los activos agrarios nacionales pertenecen a Andalucía, mientras que en otros sectores como el industrial, los activos andaluces sólo representan el 10,2% del total nacional, o el 19% si se trata del sector de la construcción.

La población ocupada en el sector primario en Andalucía se cifra en 271,2 miles de personas en 2005, el 9,2% de los ocupados andaluces. De nuevo, a nivel nacional esta cifra es menor, el 5,3% de los ocupados totales.

<sup>13</sup> Una UTA es el trabajo efectuado por una persona dedicada a tiempo completo durante un año a la actividad agraria, equivalente a 1.920 horas ó 240 jornales.

<sup>14</sup> Fuente: Encuesta de Población Activa.

El desempleo vinculado al sector agrario en Andalucía es el más importante por detrás del sector servicios, aunque sigue una tendencia descendente (19,6% en 1999 a 14,2% en 2005). Además, el 62,8% de los desempleados agrarios en España pertenecen a Andalucía. Este alto porcentaje puede tener su origen en factores que caracterizan al sector agrario andaluz, como son una elevada demanda estacional de trabajo eventual asalariado no cualificado, o la existencia de un sistema de protección para los desempleados del sector productor agrario, que favorece la incorporación temporal de trabajadores al sector, a pesar de que gran parte del año se computan como desempleados.

### 1.3.6. IMPORTANCIA DE LOS REGADÍOS

Los regadíos andaluces han experimentado un notable desarrollo, incrementándose de 814.300 ha en 1996<sup>15</sup>, a 858.915 ha en 2003<sup>16</sup>, extendiéndose sobre el 18% de la SAU andaluza. El mayor aumento se ha producido en las zonas hortícolas de Almería, en el cultivo de fresa y cítricos en Huelva, y en el olivar de Jaén. A nivel nacional suponen el 25% de las tierras labradas en regadío en 2003<sup>17</sup>.

El regadío, establecido sobre el 18% de la superficie regional cultivada, tiene un papel clave en el sector agrario andaluz, generando alrededor del 50% de la producción de la rama vegetal. La eficiencia productiva del mismo se refleja en una eficiencia social en lo que concierne a la generación de empleo, lo que a su vez conduce al mantenimiento de la población en sus lugares de origen y a la dinamización de las zonas rurales.

Esta productividad justifica también que la agricultura sea la actividad más demandante de agua (77,4% del total, frente al 14,5% para consumo urbano y 2,8% de la industria<sup>18</sup>).

Los sistemas de riego eficientes en el uso del agua, como el riego localizado y el riego por goteo, se extienden ya por gran parte del territorio, aunque todavía persisten importantes zonas aún regadas por gravedad, sobre todo en el eje del Guadalquivir, por la provincia de Sevilla y en zonas localizadas de la provincia de Granada.

La política actual de regadíos en Andalucía promueve una adecuada gestión de los recursos hídricos agrícolas y la calidad de los mismos, regulando ayudas destinadas a la modernización, consolidación, mejora de la gestión y planificación del uso del agua en los regadíos existentes y a la reutilización de aguas residuales depuradas, con la finalidad última de optimizar su potencial.

### 1.3.7. AGRICULTURA ECOLÓGICA Y PRODUCCIÓN INTEGRADA

La superficie dedicada a Agricultura Ecológica en Andalucía ha experimentado un significativo aumento en los últimos años, tanto en el número de productores, 5.159 en 2005, como en superficie, pasando de 62.318 ha en 1999 hasta alcanzar las 403.361 en 2005<sup>19</sup>. Esta cifra refleja el liderazgo andaluz en esta orientación, con el 40% de la superficie nacional.

La mayor parte de la superficie está dedicada a pastos, praderas y forrajes, que, con 155.766 ha en 2005, representaron el 39% de la superficie total, reflejo de la preponderancia que ha adquirido la ganadería ecológica, fundamentalmente dedicada a la cría de ovino y vacuno de carne en los últimos años (Gráfico 8). Le sigue la superficie forestal dedicada a aprovechamientos ecológicos, como recolección de frutos y plantas silvestres, con 148.816 ha (37%). La superficie agrícola representa el 24% de la superficie total en 2005, con 98.778 ha, donde destaca el olivar como principal cultivo ecológico, con 41.516 ha, seguido de los frutos secos con 19.844 ha y los cereales y leguminosas con 16.208 ha.

---

<sup>15</sup> Fuente: Inventario de Regadíos.

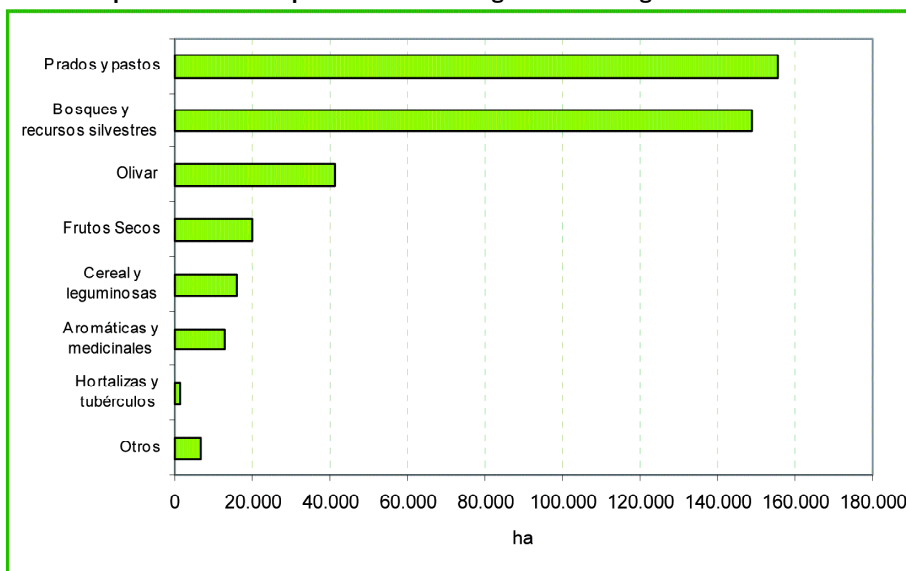
<sup>16</sup> Fuente: Anuario de Estadísticas Agrarias y Pesqueras.

<sup>17</sup> Fuente: INE.

<sup>18</sup> Fuente: Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía. 2004.

<sup>19</sup> Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

**Gráfico 8. Principales usos de la superficie dedicada a agricultura ecológica en Andalucía en 2005.**



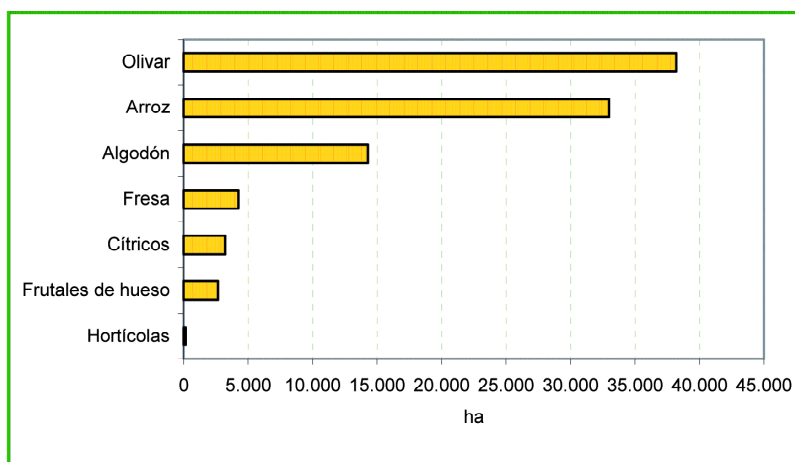
Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

Por otra parte, la Comunidad Autónoma andaluza es pionera en el desarrollo de técnicas de producción integrada. La superficie total dedicada a producción integrada en Andalucía superó las 95.000 ha<sup>20</sup> en 2003 (Gráfico 9). Destacan el olivar, con 38.210 ha (40% de la superficie total cultivada con técnicas de producción integrada), al que le sigue el arroz, con 33.000 ha, el algodón con 14.000 ha y la fresa, con 4.260 ha.

Hay que destacar que las técnicas de producción integrada son predominantes en algunos cultivos en Andalucía, como la fresa, de la que en 2003 se cultiva el 57% de la superficie total (7.413 ha) en producción integrada, y el arroz, con el 83% de la superficie andaluza (39.637 ha en 2003<sup>21</sup>) con este manejo.

Las técnicas de producción integrada también se aplican en determinados sectores ganaderos y a procesos agroindustriales.

**Gráfico 9. Principales usos de la superficie dedicada a producción integrada en Andalucía en 2003.**



Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

<sup>20</sup> Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

<sup>21</sup> Fuente: Anuario de la Consejería de Agricultura y Pesca 2003. Junta de Andalucía.

## 1.4. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS. RED NATURA

La configuración natural y la actividad humana han originado en Andalucía ecosistemas de gran riqueza biológica, geológica y paisajística. Esta valiosa diversidad de paisajes y la preocupación por la conservación de los mismos se refleja en el hecho de que más del 19% del territorio andaluz está protegido bajo alguna figura de protección ambiental. Así, la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA)<sup>22</sup> incluye 150 espacios protegidos en 2006, entre los que se encuentran los ecosistemas más singulares del territorio andaluz. Esta red supone aproximadamente el 36% de la superficie protegida nacional.

Por otro lado se crea la figura comunitaria de la Red Natura, un conjunto de espacios naturales comunitarios configurado con el objetivo de garantizar la conservación de la biodiversidad de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Se compone de las Zonas de Importancia Comunitaria (ZIC), que son Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) y Zonas Especiales de Conservación (ZEC).

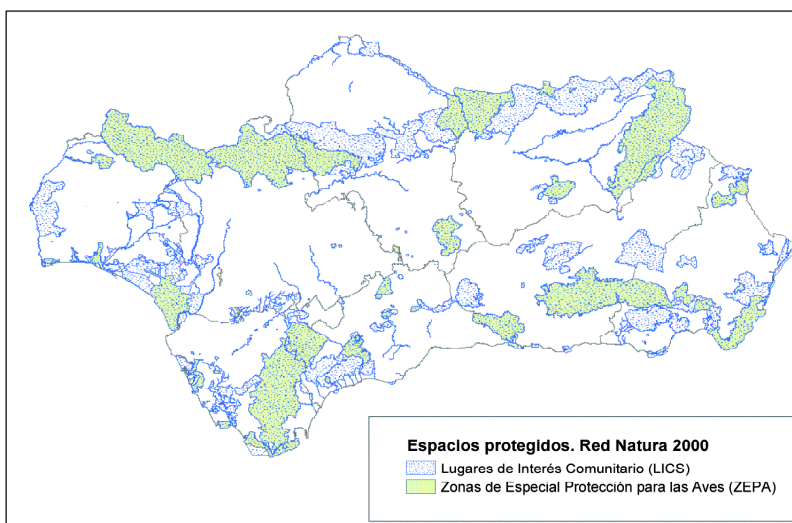
Las ZEPA, definidas en la Directiva Aves (D(CEE) 409/1979) establecen medidas de conservación especiales con el fin de asegurar la supervivencia y la reproducción de las especies de aves. Las ZEC, definidas según la Directiva Hábitats (D(CEE) 437/1992), pretenden garantizar el mantenimiento o restablecimiento de los tipos de hábitats naturales de interés comunitario y de los hábitats de las especies de interés comunitario.

En Andalucía la Red Natura se ha establecido tomando como base la RENPA e incorporando corredores ecológicos de unión entre los espacios declarados como alguna figura de protección ambiental. La decisión de no limitar la Red a espacios con figuras previas ya existentes responde a su objetivo de integrar las actividades económicas con el entorno natural, cuyo valor ambiental en ocasiones sólo puede preservarse manteniendo la actividad humana vinculada a él.

En total, Andalucía cuenta con 62 zonas declaradas ZEPA, lo que supone más de 1,5 millones de hectáreas. Se han propuesto 193 Lugares de Interés Comunitario (LIC), paso previo a su declaración como ZEC, que superan los 2,4 millones de hectáreas. En septiembre de 2006 se ha aprobado una lista inicial de LIC de la región biogeográfica mediterránea<sup>23</sup>.

En total, las zonas protegidas en Andalucía por la Red Natura suponen 2.414.785,65 ha, el 28,7% del territorio andaluz, situándose el 63% del total en superficies agrarias (1.532.002 ha), lo que supone el 32,8% de la SAU total andaluza.

### Mapa 4. Propuesta de lugares de interés comunitario (LIC) y zonas de especial protección para las aves (ZEPA) en Andalucía.



Fuente: Red de Información Ambiental de Andalucía.

<sup>22</sup> La RENPA se creó con la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.

<sup>23</sup> Decisión de la Comisión de 19 de julio de 2006.

## 2. POLÍTICA REGIONAL Y DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA

La necesidad de reducir las diferencias entre regiones y el retraso de aquellas menos favorecidas es un hecho que los Estados miembros han tenido presente desde que se constituyeron en la Comunidad Económica Europea en 1957 hasta la actualidad. Durante sus 50 años de existencia, en la Unión Europea se han establecido progresivamente las bases de una verdadera política de solidaridad, una Política Regional europea encaminada a reducir las diferencias de desarrollo entre las regiones así como las disparidades de bienestar entre los ciudadanos, contribuyendo a la recuperación de las regiones menos desarrolladas, la reconversión de las zonas industriales en crisis, la diversificación económica de las zonas rurales, o la creación de empleo, llegando a dedicarle más de la tercera parte del presupuesto de la UE.

En este capítulo se exponen los acontecimientos clave que han marcado el desarrollo de dicha política, así como los nuevos planteamientos para el futuro de la UE, prestando especial atención a los aspectos relacionados con el desarrollo rural. Se describen los objetivos e instrumentos económicos y de planificación empleados para conseguir la cohesión económica, social y territorial de la UE, particularizando en aquellos con incidencia en España y en Andalucía. Por otra parte, se detalla cómo se realiza el seguimiento de las intervenciones, y en último lugar, las previsiones de la Política de Cohesión para el siguiente periodo de programación.

### 2.1. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA REGIONAL Y EL DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA

#### 2.1.1. ANTECEDENTES

La Unión Europea de hoy es el resultado de los esfuerzos realizados desde 1950 por los promotores de la integración económica, política y social europea. La firma del Tratado de París en 1951, por el que se creó la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA)<sup>24</sup>, y el Tratado de Roma, por el que se crearon la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), constituyen los principales vínculos jurídicos que se aplican directamente a sus ciudadanos.

Estos tratados han sido modificados en 1987 por el Acta Única Europea, en 1993 por el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), en 1997 por el Tratado de Ámsterdam y, en último lugar, por el Tratado de Niza, en vigor desde el 1 de febrero de 2003.

Los artículos 158 a 162 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea<sup>25</sup> establecen que la Unión Europea debe promover un desarrollo global armonioso y reforzar la cohesión económica y social reduciendo las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones, para lo cual se desarrolla la Política Regional Europea.

Aunque durante los primeros años de la CEE no existió aún una Política Regional como tal, se llevaron a cabo actuaciones de carácter estructural como la instauración de Fondos sectoriales, el Fondo Social Europeo, en 1960, y el Fondo Europeo de Garantía Agrícola, en 1962, o el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, en 1975, tras la adhesión de Dinamarca, Irlanda y Reino Unido.

Entre los años 60 y 70 se adoptaron diversas Directivas de contenido estructural, estableciendo líneas de ayuda que aún perviven en la actualidad, como las destinadas a la modernización de las explotaciones, el cese de la actividad agraria, la formación de agricultores, la transformación y comercialización o el fomento del establecimiento de organizaciones de productores.

La adhesión de Grecia en 1981, y posteriormente España y Portugal, en 1986, acentuaron las fuertes disparidades socioeconómicas respecto a la media europea, dando lugar a la creación de una Política Regional comunitaria, consolidada con la primera gran reforma de los Fondos con finalidad estructural de 1988 (R(CEE) n° 2058/1988) y afianzada con una segunda reforma, llevada a cabo en 1993.

En 1987 entró en vigor el Acta Única Europea, incluyendo un nuevo título de "Cohesión Económica y Social", lo que sienta las bases de una verdadera política de cohesión. Desde entonces la Política Regional europea constituye un eje básico de actuación comunitario destinado a corregir los desequilibrios regionales, fomentando el desarrollo y ajuste estructural y la reconversión de las regiones industriales en declive.

Con la reforma de los Fondos llevada a cabo en 1988, se incrementa la dotación financiera de los mismos, se instauran nuevos procedimientos de intervención y se cambia la programación. Con esta reforma se introducen los principios generales de actuación que rigen hasta la actualidad (concentración, cooperación, programación y adicionalidad) y se establecen cinco objetivos prioritarios<sup>26</sup>. De ellos, el Objetivo n° 1 persigue fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y el Objetivo

<sup>24</sup> La CECA expiró el 23 de julio de 2002, transcurrido el periodo de 50 años para la que fue creada.

<sup>25</sup> Diario Oficial n°C 325 de 24 de diciembre de 2002.

<sup>26</sup> En 1995 se añade un sexto Objetivo, con el fin de promover el desarrollo de las regiones con densidad de población muy baja.

nº 5a, típico de la política estructural agraria tradicional (política horizontal a través de medidas de reestructuración), queda ampliada mediante una política de desarrollo de regiones y comarcas rurales (políticas territoriales a través de Programas Operativos de desarrollo regional: Objetivo 5b).

En 1991 la Comisión puso en marcha la iniciativa de desarrollo rural LEADER<sup>27</sup>, con la intención de estimular las relaciones entre actividades de desarrollo en la economía rural.

Con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) en noviembre de 1993, las zonas rurales se convierten en destinatarias explícitas de las políticas de cohesión económica y social con el objeto de reducir las disparidades regionales que impedían la convergencia de los Estados miembros, requisito previo para alcanzar la Unión Económica y Monetaria. Para ello se crea el Fondo de Cohesión, del que se beneficiaron España, Grecia, Irlanda y Portugal.

Este Tratado tenía un programa ambicioso: la Unión Monetaria a partir de 1999 y el refuerzo y establecimiento de nuevas políticas comunes, en particular en los ámbitos de la cooperación judicial, la política exterior y la seguridad. Además preveía una cláusula de revisión, firmada en Ámsterdam en 1997.

La segunda reforma de los Fondos (llamados en lo sucesivo Fondos Estructurales), se llevó a cabo a raíz de la Cumbre Europea de Edimburgo de diciembre de 1993, destinando una tercera parte del presupuesto comunitario a la política de cohesión<sup>28</sup>. Durante el periodo de programación 1994-1999 se consolidan los principios rectores establecidos en 1988. El Instrumento Financiero de la Pesca (IFOP), creado en 1993, completa a los Fondos Estructurales.

Paralelamente, la Reforma de la Política Agraria Común, llevada a cabo en 1992, estableció ayudas compensatorias a la renta desvinculadas de la producción, y desvió parte de los fondos de la sección Garantía del FEOGA para financiar medidas de desarrollo rural que acompañaban a las de apoyo a los mercados (medidas de acompañamiento).

### 2.1.2. PERIODO 2000-2006

El 25 de marzo de 1999, en el Consejo Europeo de Berlín se aprueba la Agenda 2000, que constituye un programa de acción encaminado a reforzar las políticas comunitarias en los ámbitos agrícola y regional y a establecer un nuevo marco financiero para la UE en el periodo 2000-2006, teniendo en cuenta la perspectiva de la ampliación. En este contexto se reforma la PAC, y se lleva a cabo una tercera Reforma de los Fondos Estructurales<sup>29</sup>.

Respecto a la PAC, se profundiza en los cambios llevados a cabo con las reformas de 1988 y 1992 (sustituyendo las medidas de apoyo a los precios por ayudas directas) con objeto de estimular la competitividad europea, simplificando la legislación y descentralizando su aplicación.

Las reformas llevadas a cabo en la PAC se acompañan con una Política Regional coherente (en la cual se incluye la política de desarrollo rural) aumentándose la eficacia de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión mediante una mayor concentración temática y geográfica de las acciones, así como una mejora de su gestión. Además, se refuerza la estrategia de adhesión de los países candidatos, con la adopción de nuevos instrumentos de adhesión.

Como se verá a continuación, la descripción de los instrumentos de esta Política Regional durante el periodo 2000-2006 es el objetivo del presente capítulo, prestando especial atención a su incidencia en el desarrollo rural.

La financiación de la Política regional se contempla en la propuesta del escenario financiero que se estableció al comienzo del periodo 2000-2006 (modificada posteriormente, para adaptarla a la adhesión de diez nuevos Estados miembros en 2004). Como se aprecia en el Gráfico 10, los créditos de compromiso programados para todas las actuaciones de la UE suponen un total de 687.648 millones de € para los 7 años. De estos, se destinan un 34,2% a acciones estructurales durante la totalidad del periodo. Si se añade la partida destinada a medidas de desarrollo rural dentro de la PAC (35.457 millones de €, un 5,2% del total de los créditos de compromiso del periodo) alcanzan casi un 40% del presupuesto total.

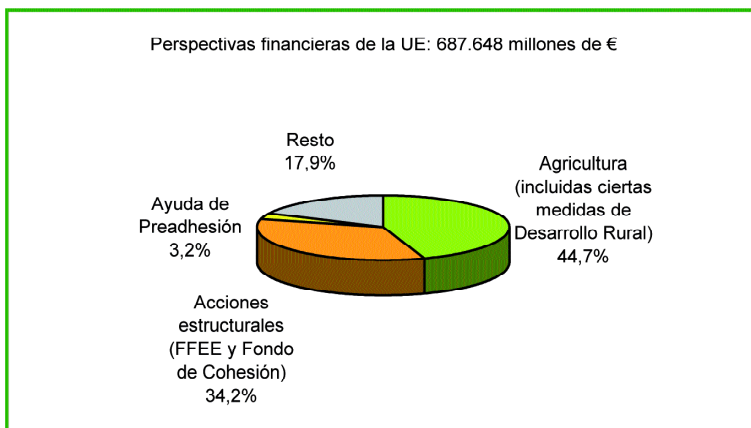
<sup>27</sup> 91/C73/14.

<sup>28</sup> El R(CE) nº 2081/1993 modifica al R(CEE) nº 2058/1988. También se modifican los Reglamentos de los Fondos: FEDER (R(CE) nº 2083/1993); FSE (R(CE) nº 2084/1993) y FEOGA-O (R(CE) nº 2082/1993). Se crea el Instrumento Financiero de Orientación Pesquera (IFOP, R(CE) nº 2080/1993).

<sup>29</sup> Los Reglamentos aprobados se describen el apartado 2.2. Véase la Figura 1.



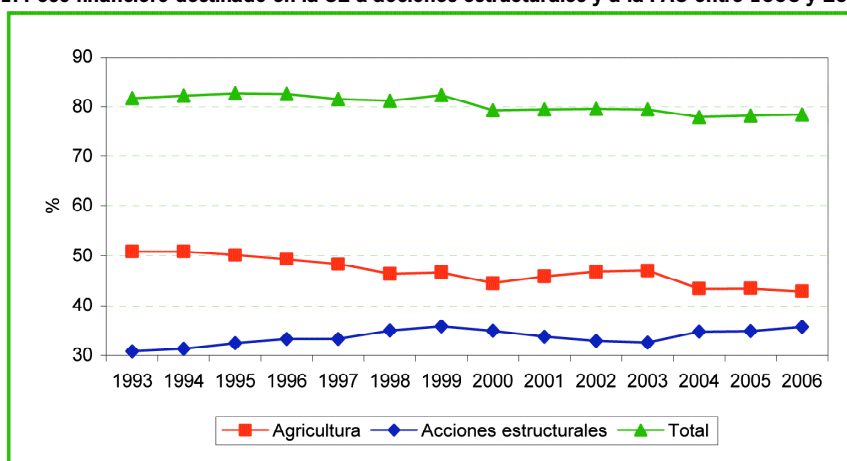
**Gráfico 10. Distribución de los créditos de compromiso en la UE para el periodo 2000-2006.**



Fuente: Decisión 2003/429/CE.

Como se observa en el gráfico anterior, la partida destinada a Agricultura continua absorbiendo la mayor parte de los créditos de compromiso totales del periodo. No obstante, su peso dentro del presupuesto de la UE sigue una tendencia decreciente, como se observa en el Gráfico 11, en beneficio de los créditos destinados a acciones estructurales, que han aumentado su importancia, especialmente desde 2004, año en que tuvo lugar la Ampliación de la UE.

**Gráfico 11. Peso financiero destinado en la UE a acciones estructurales y a la PAC entre 1993 y 2006.**



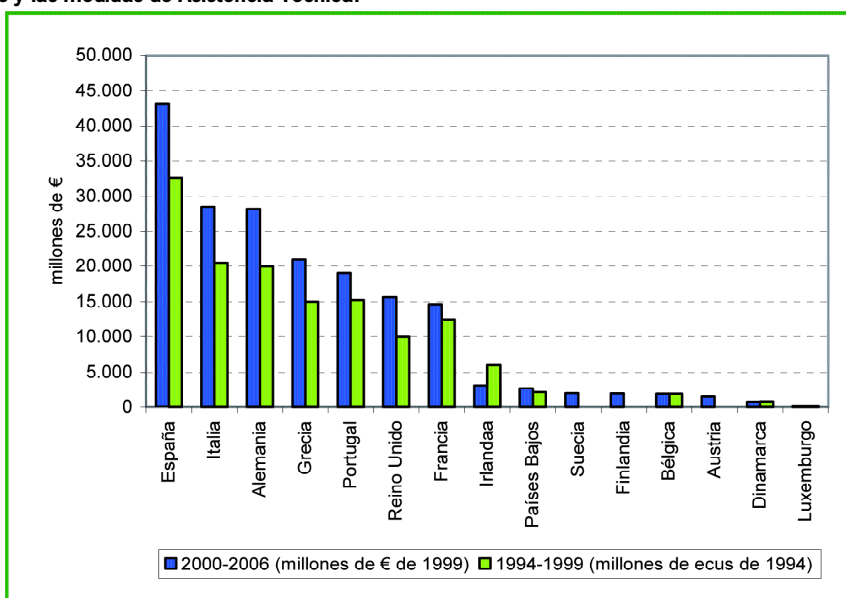
Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Europea.

En 2003 se realizó la revisión intermedia de la PAC, que desembocó en una auténtica Reforma, debido a factores diversos, como las negociaciones en el seno de la Organización Mundial del Comercio, la Ampliación de la UE, la pérdida de legitimidad de la PAC, o la creciente preocupación por la seguridad alimentaria. Con esta Reforma, plasmada en el R(CE) n° 1782/2003 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la Política Agrícola Común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores, que han empezado a aplicarse entre 2004 y 2006, se han instaurado elementos de aplicación horizontales, como la condicionalidad, que obliga a cumplir determinados requisitos de conservación y buenas prácticas medioambientales, con carácter previo al cobro de las ayudas, o la modulación, que detrae un porcentaje de los pagos directos en beneficio del desarrollo rural a partir de 2005.

Convertida en el “segundo pilar” de la PAC, la política de desarrollo rural diseñada para el periodo 2000-2006, tiene en cuenta la multifuncionalidad de la agricultura y el enfoque multisectorial e integrado de la economía rural, con el fin de diversificar sus actividades. En este periodo se flexibilizan las ayudas al desarrollo rural, aplicando el principio de subsidiariedad, para favorecer la descentralización, y se simplifica la legislación, consiguiéndose una mayor transparencia.

Tanto en el anterior periodo de programación como en el periodo 2000-2006 España ha sido el Estado miembro más beneficiado por los Fondos Estructurales (Gráfico 12).

**Gráfico 12. Evolución de las asignaciones financieras de los Fondos Estructurales, excluidas las Iniciativas Comunitarias y las medidas de Asistencia Técnica.**



Fuente: Comisión Europea.

De la misma forma, Andalucía es la Comunidad Autónoma que ha recibido más ayudas, en valores absolutos, procedentes de los FFE destinados a las regiones Objetivo nº 1 de España. Andalucía también se ha visto beneficiada con el reparto del Fondo de Cohesión y las Iniciativas Comunitarias.

### 2.1.3. LAS AMPLIACIONES DE LA UE

El 1 de mayo de 2004, la Unión Europea pasó a tener veinticinco Estados miembros, con la adhesión de diez nuevos países y unos 75 millones de habitantes. Con esta ampliación histórica, la UE-25 constituye actualmente un espacio político y económico de 450 millones de ciudadanos.

**Tabla 8. Las ampliaciones de la UE.**

1957	1981	2004	2007
Alemania	Grecia	República Checa	Bulgaria
Bélgica		Estonia	Rumanía
Francia	1986	Chipre	
Italia	España	Letonia	
Luxemburgo	Portugal	Lituania	
Países Bajos		Hungría	
1973	1995	Malta	
Dinamarca	Austria	Polonia	
Irlanda	Finlandia	Eslovenia	
Reino Unido	Suecia	Eslovaquia	

Fuente: Elaboración propia

Con la ampliación de 2004, la Unión Europea aumentó un 23% su superficie y un 20% su población, aunque su riqueza (PIB) sólo se incrementó un 5%. El PIB medio per capita de la Unión ha disminuido un 13% y las disparidades regionales se han duplicado<sup>30</sup>.

Los países candidatos han realizado un gran esfuerzo para la adopción del acervo comunitario y el cumplimiento de los criterios de adhesión. Por su parte, la UE se ha tenido que adaptar diseñando instrumentos financieros de preadhesión, que se describen a continuación, y reajustando para el periodo 2004-2006<sup>31</sup> la planificación presupuestaria.

El proceso de ampliación no se detiene. Bulgaria y Rumanía se han integrado en la UE el 1 de enero de 2007 y Croacia, Turquía, y la Antigua República Yugoslava de Macedonia tienen status de países candidatos, y Albania, Bosnia-Herzegovina, Serbia-Montenegro (incluida Kosovo) son candidatos potenciales.

### 2.1.4. PERIODO 2007-2013

La política socioestructural evoluciona con el objetivo de paliar las diferencias económicas, sociales y territoriales, tanto regionales como nacionales, que se han acentuado en la Unión Europea ampliada. Debe contribuir a incrementar el crecimiento, la competitividad y el empleo, para lo cual ha de incorporar las prioridades comunitarias en materia de desarrollo sostenible, según lo especificado en los Consejos Europeos de Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000<sup>32</sup>, y de Gotemburgo, de 15 y 16 de junio de 2001.

A partir del 1 de enero de 2007 entra en vigor una normativa que simplifica la gestión de las ayudas estructurales<sup>33</sup>. Se redefinen los Objetivos de actuación, persiguiendo la convergencia entre los Estados miembros y regiones, la competitividad y el empleo y la cooperación territorial europea. Las regiones más desfavorecidas estarán incluidas en el Objetivo de convergencia.

Andalucía, como la mayor parte de las regiones españolas incluidas en el Objetivo nº 1 en el periodo 2000-2006 estará incluida en el Objetivo de convergencia.

## 2.2. LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS

En el artículo 158 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea<sup>34</sup> se afirma que “a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales”.

Para conseguir este objetivo se desarrolla la Política Regional Europea, que transfiere recursos de las regiones más ricas a las más pobres, estableciendo instrumentos destinados a financiar las actuaciones regionales y horizontales durante periodos de programación establecidos.

Durante el periodo 2000-2006 las regiones pobres o desfavorecidas de la UE pueden beneficiarse de los siguientes Fondos:

- Los Fondos Estructurales, destinados a financiar la Política Regional europea (en sus ámbitos social, regional y agrícola, favoreciendo las regiones menos desarrolladas). Los constituyen el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, sección Orientación (FEOGA-O), el Fondo Social Europeo (FSE), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

Como se desarrolla posteriormente, los Fondos Estructurales se distribuyen conforme a una planificación de carácter plurianual, desarrollada en forma de iniciativas comunitarias, intervenciones de iniciativa nacional (Planes de Desarrollo Regional, Marcos Comunitarios de Apoyo, Documentos Únicos de Programación, Programas Operativos) o acciones innovadoras de la Comisión.

<sup>30</sup> Fuente: Comisión Europea.

<sup>31</sup> La planificación inicial se incluía en el Acuerdo interinstitucional de 6 de mayo de 1999 (Diario Oficial nº C172 de 18 de junio de 1999) que entró en vigor el 1 de enero de 2000.

<sup>32</sup> El Consejo Europeo Extraordinario de Lisboa formuló prioridades políticas que permitieran aprovechar las oportunidades que ofrece la nueva economía para alcanzar el objetivo del pleno empleo, apoyándose en las tecnologías de la información y la comunicación, potenciando una sociedad basada en el conocimiento, mejorando la competitividad en Europa, integrando los mercados financieros y coordinando las políticas macroeconómicas, así como modernizando y reforzando el modelo social europeo. La estrategia de Gotemburgo añade la dimensión medioambiental a la Estrategia de Lisboa.

<sup>33</sup> Los Reglamentos aprobados se describen el apartado 2.2. Véase la Figura 1.

<sup>34</sup> Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Diario Oficial nº C325 de 24 diciembre 2002.

- El Fondo de Cohesión, contribuye en proyectos relacionados con el medio ambiente y las redes transeuropeas en materia de infraestructuras del transporte.

Por otro lado, el Banco Europeo de Inversiones (BEI): es la institución financiera de la Unión Europea, cuya principal prioridad es el desarrollo de las regiones desfavorecidas su principal prioridad. Financia a largo plazo la realización de proyectos de transportes, telecomunicaciones, energía, agua, educación y formación, y concede préstamos. Fuera de la Unión, apoya las estrategias de preadhesión de los países candidatos, interviene en las políticas europeas de ayuda y cooperación al desarrollo con países mediterráneos y en los de África, el Caribe y el Pacífico (países ACP).

Durante el periodo 2000-2006, las actuaciones a través de estos instrumentos de ámbito estructural están reguladas por los Reglamentos R(CE) nº 1260/1999, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, y los reglamentos específicos del FEDER, FSE e IFOP. Así mismo, el R(CE) nº 1257/1999, de 17 de mayo de 1999, regula la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA<sup>35</sup>. El R(CE) nº 1164/1994 contiene las disposiciones relativas al Fondo Cohesión.

Por otra parte, la UE ha creado programas financieros específicos para el periodo 2000-2006 con el fin de ayudar a los nuevos Estados miembros a adaptarse a la adhesión y empezar a reducir las diferencias de renta con el resto de la UE. Estos son :

- ISPA (Instrumento de Política Estructural de Preadhesión), que financian proyectos de medio ambiente y de transporte.
- SAPARD (Programa Especial de Adhesión para el Desarrollo Agrícola y Rural), centrado en el desarrollo agrícola.
- PHARE (Programa de ayuda comunitaria a los países de Europa Central y Oriental), que es un instrumento de cooperación financiera y técnica.

Durante el periodo 2007-2013 serán de referencia el R(CE) nº 1083/2006, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al FEDER, al FSE y al Fondo de Cohesión y deroga al R(CE) nº 1260/1999, y el R(CE) nº 1698/2005, de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), que deroga al R(CE) nº 1257/1999 y el R(CE) nº 1085/2006 relativo al Fondo Europeo de la Pesca.

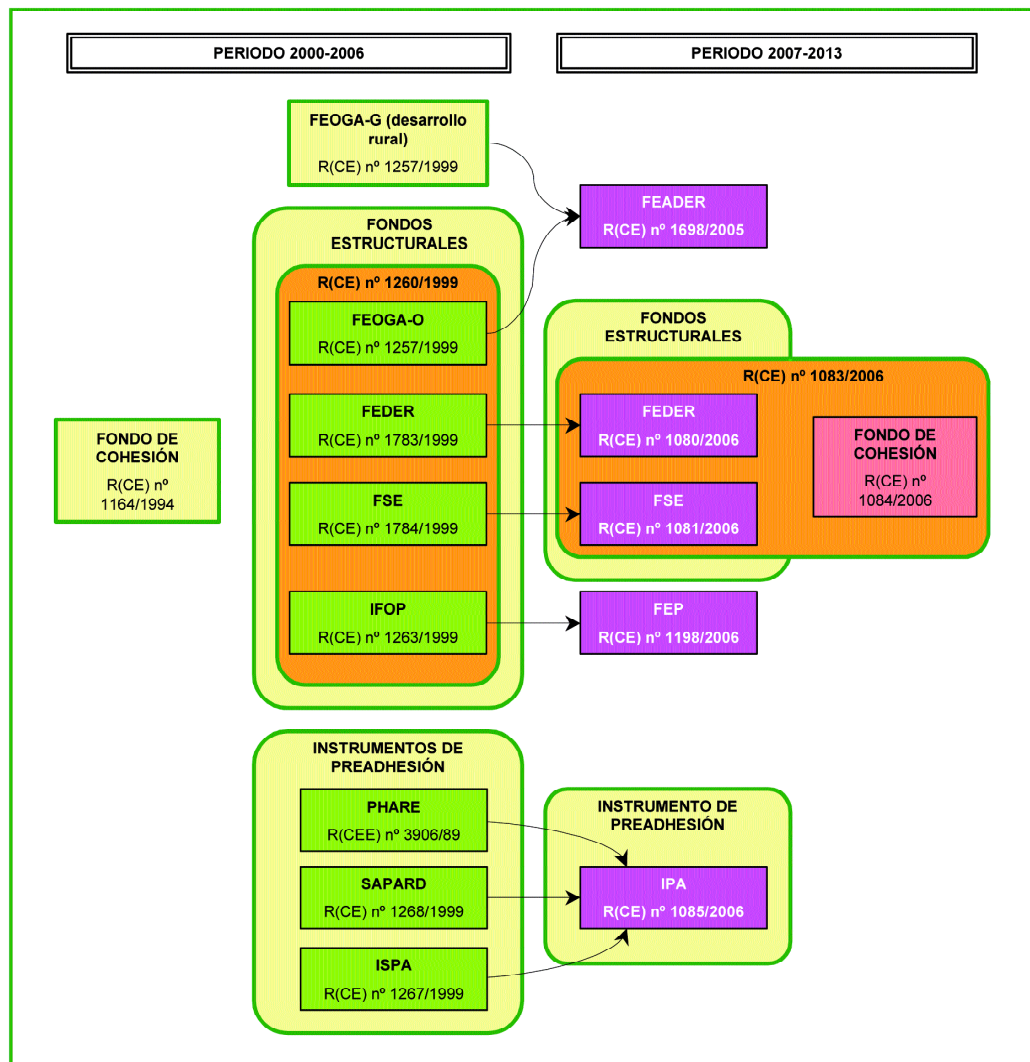
Los instrumentos de preadhesión del periodo de programación anterior quedan derogados y agrupados en el IPA (Instrumento de Preadhesión), establecido por el R(CE) nº 1085/2006.

En la Figura 1 se resume la distribución reglamentaria de los Fondos que intervienen en la Política Regional durante los periodos de programación 2000-2006 y 2007-2013. Se indica tanto la normativa general, que garantiza la eficacia y la coordinación de los Fondos entre sí y con los demás instrumentos financieros existentes, como los reglamentos específicos aplicables a cada uno de ellos.

---

<sup>35</sup> Como se trata posteriormente –Apdo. 2.2.1 El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), la Política de desarrollo rural, integrada en la Política Regional, se financia a través de la sección Orientación del FEOGA, y algunas medidas concretas, a través de su sección Garantía.

Figura 1. Evolución de la normativa comunitaria en materia de Política Regional.



Fuente: Elaboración propia.

A continuación se describen los distintos Fondos que han actuado en el periodo 2000-2006, así como la normativa que los ha regulado, y se hace una introducción a la situación de los mismos en el periodo 2007-2013.

### 2.2.1. EL FONDO EUROPEO DE ORIENTACIÓN Y GARANTÍA AGRÍCOLA (FEOGA)

Desde su creación, mediante el R(CEE) nº 25 de 1962, relativo a la financiación de la política agrícola común, el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) es el principal instrumento financiero de las políticas agrarias europeas, a las que se dedica más de la mitad del presupuesto general de la Unión Europea.

A continuación se detalla el ámbito de intervención del FEOGA, dividido en dos secciones, y su distribución durante el periodo 2000-2006, así como su sustitución en el periodo 2007-2013 por dos nuevos Fondos, el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), para financiar medidas de mercado y otras medidas de la PAC, y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), destinado a financiar programas de desarrollo rural.

### 2.2.1.1. Periodo 2000-2006

Durante el periodo 2000-2006 se destina aproximadamente un 45% del presupuesto comunitario a financiar conjuntamente la Política Agraria Común (PAC), relativa a los mercados y precios agrarios, y medidas de desarrollo rural complementarias de la PAC, a través de la sección de Garantía del Fondo. Con la otra sección del FEOGA, la sección de Orientación, se financian medidas estructurales en el ámbito rural.

#### La sección de Garantía del FEOGA (FEOGA-G)

Financia los gastos de las organizaciones comunes de mercados agrícolas, los gastos relativos a determinadas medidas del sector veterinario y las campañas informativas sobre la Política Agrícola Común.

Por otra parte, el FEOGA-G, aunque no es un Fondo Estructural, financia medidas de desarrollo rural que acompañan a las de apoyo a los mercados (medidas de acompañamiento, véase el apdo. 2.5.6), incluida la indemnización compensatoria de zonas desfavorecidas, que durante este periodo ha pasado a ser financiada exclusivamente por el FEOGA-G<sup>36</sup>. Por último, la sección Garantía también financia, fuera de las regiones del Objetivo nº 1<sup>37</sup>, medidas rurales de modernización y diversificación de las explotaciones agrarias (inversiones en explotaciones agrícolas, jóvenes agricultores, formación, transformación y comercialización, silvicultura y reconversión de la agricultura).

En aplicación de la reforma de la PAC de 2003 (R(CE) nº 1782/2003), a partir del año 2005 y hasta 2012, se reducirán, en concepto de modulación, todos los importes de pagos directos a los agricultores pertenecientes al FEOGA-G, en porcentajes crecientes del 3 al 5%. Los importes detraídos se destinarán, en concepto de ayuda comunitaria suplementaria, a sufragar medidas incluidas en la programación de desarrollo rural financiadas por el FEOGA-G.

#### La sección de Orientación (FEOGA-O)

Financia otros gastos en el ámbito del desarrollo rural (concretamente los que no son financiados por el FEOGA-G) con el fin de acelerar la adaptación de las estructuras agrarias a través de medidas complementarias de la política de mercados. Esta intervención se efectúa principalmente con la participación en la financiación de Planes de Desarrollo Regional y ajuste de las regiones menos desarrolladas (Objetivo nº 1) con medidas de fomento del desarrollo sostenible del medio rural, incluyendo actuaciones estructurales, forestales y de conservación del medio natural. Por otra parte, el FEOGA-O financia íntegramente en el periodo 2000-2006 la iniciativa comunitaria LEADER +<sup>38</sup>.

En la Figura 2 se resume la distribución de ambas secciones del FEOGA en las principales actuaciones relativas al desarrollo rural durante el periodo 2000-2006.

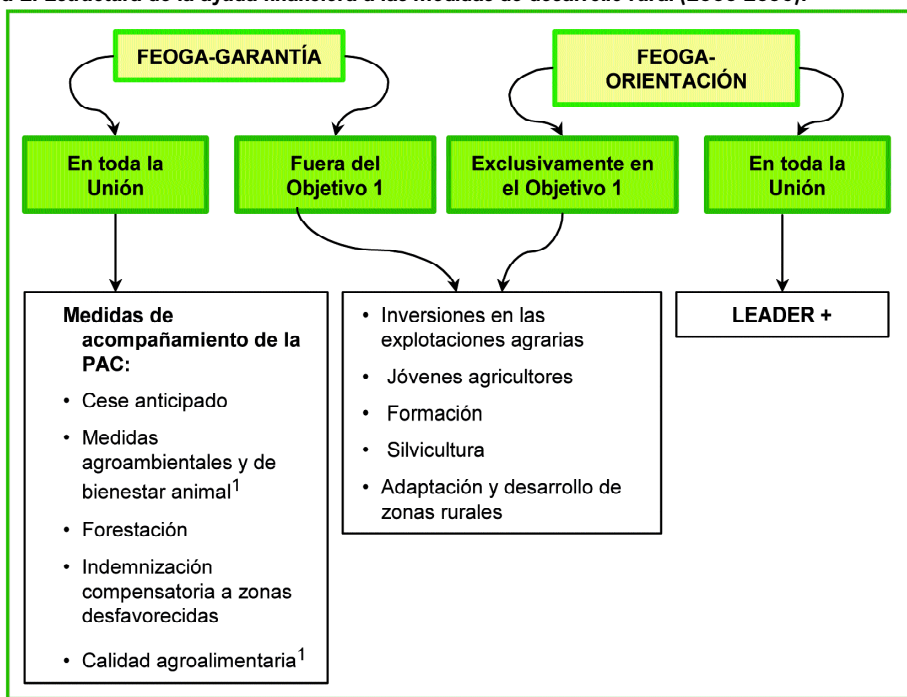
---

<sup>36</sup> En el periodo 1994-1999 se financiaba con el FEOGA-O.

<sup>37</sup> Regiones menos desarrolladas, cuyo PIB per cápita, sea inferior al 75% de la media comunitaria. Véase el apartado 2.3.1.

<sup>38</sup> Durante el periodo 1994-1999 las iniciativas LEADER se financiaron con el FEOGA-O, FSE y FEDER.

Figura 2. Estructura de la ayuda financiera a las medidas de desarrollo rural (2000-2006).



<sup>1</sup> Modificación introducida por el R(CE) n° 1783/2003.

Fuente: Elaboración propia a partir del R(CE) n° 1257/1999.

La medida de adaptación y desarrollo de las zonas rurales, que, como se indica en la Figura 2, está financiada por FEOGA-O en las regiones Objetivo n° 1, y por FEOGA-G fuera de estas, incluye importantes líneas de actuación no incluidas en el ámbito de aplicación de ninguna de las otras medidas, que están relacionadas con las actividades agrarias y su reconversión y con actividades rurales (se citan en el Cuadro 1).

**Cuadro 1. Líneas de actuación de la medida Adaptación y desarrollo de zonas rurales.**

**Adaptación y desarrollo de zonas rurales**

- Mejora de tierras.
- Concentración parcelaria.
- Creación de servicios de asesoramiento <sup>1</sup>, asistencia y gestión de las explotaciones agrarias.
- Comercialización de productos agrícolas de calidad <sup>2</sup>.
- Servicios básicos para la economía y la población rurales.
- Renovación y desarrollo de pueblos y conservación del patrimonio rural.
- Diversificación de las actividades agrarias y actividades afines.
- Gestión de recursos hídricos destinados a la agricultura.
- Desarrollo y mejora de las infraestructuras rurales.
- Fomento del turismo y el artesanado.
- Protección del medio ambiente, silvicultura, gestión del espacio natural, y bienestar animal.
- Recuperación del potencial productivo agrario dañado por desastres naturales y establecimiento de medidas preventivas.
- Gestión de estrategias integradas de desarrollo rural por asociaciones locales <sup>2</sup>.
- Ingeniería financiera.

<sup>1</sup> Modificación introducida por el R(CE) n° 1783/2003, según lo contemplado en el Capítulo III del Título II del R(CE) n° 1782/2003.

<sup>2</sup> Modificación introducida por el R(CE) n° 1783/2003.

Fuente: Art. 33 del R(CE) n° 1257/1999.

2.2.1.2. Periodo 2007-2013

El R(CE) n° 1290/2005, de 21 de junio, sobre la financiación de la Política Agrícola Común define las condiciones y normas específicas aplicables a la financiación de los gastos de la PAC, incluidos los de desarrollo rural aplicables a partir del 1 de enero de 2007.

Así, para alcanzar los objetivos de la Política Agrícola Común, definidos en el Tratado, y proveer la financiación de las distintas medidas de esta política, incluidas las de desarrollo rural, se crean dos Fondos, el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

Estos Fondos sustituyen al anterior FEOGA, de forma que el FEAGA<sup>39</sup>, financiará las medidas previamente financiadas por la sección Garantía del FEOGA, a excepción de las medidas de desarrollo rural. La parte correspondiente a estas del FEOGA-G pasará a ser financiada con FEADER, que se ocupará también de las actuaciones que antes cubría el FEOGA-O.

El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)

Como se ha mencionado, con el objetivo de simplificar la gestión financiera de las medidas de desarrollo rural, en el periodo 2007-2013 se crea un único fondo, el FEADER, destinado a financiar las ayudas al desarrollo rural cubiertas por el FEOGA-O y FEOGA-G durante el periodo 2000-2006. De conformidad con lo expuesto en su reglamentación específica (R(CE) n° 1698/2005, de 20 de septiembre, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER) tendrá como objetivos:

- Aumentar la competitividad de la agricultura y 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.

Para alcanzar estos objetivos se definen una serie de medidas subvencionables por el FEADER, organizadas en 4 ejes. Los tres primeros ejes corresponden a los objetivos arriba enumerados, mientras que el eje 4 se refiere a una metodología denominada LEADER, de aplicación horizontal a las demás medidas, en el que la propia población asume un papel protagonista en el diseño y gestión de las medidas a implementar (véase la Figura 9).

<sup>39</sup> El FEAGA no se describe en este documento, por no estar relacionado directamente con la política estructural.



Durante el periodo 2007-2013 se destinarán a los Estados miembros de la UE-25 un total de 77.663 millones de € a créditos de compromiso correspondientes a la ayuda comunitaria al desarrollo rural; de ellos, al menos 28.544 millones de € deberán destinarse a las regiones subvencionables por el objetivo de convergencia (aquellas cuyo PIB per cápita sea inferior al 75 % de la media de la UE-25). A España le corresponden 7.214 millones de €, de los que deberán destinarse al menos 3.178 millones de € al objetivo de convergencia<sup>40</sup>.

## 2.2.2. OTROS FONDOS ESTRUCTURALES

### 2.2.2.1. Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), creado en 1975, cofinancia las acciones destinadas a reducir las divergencias de desarrollo socioeconómico entre las regiones de la Unión, mediante una participación activa en el desarrollo y ajuste estructural de las regiones más atrasadas y la reconversión de las regiones en decadencia. Estas acciones comprenden la mejora de las infraestructuras, las inversiones productivas, el desarrollo local, los recursos humanos y la protección del medio ambiente.

Pueden beneficiarse del FEDER las regiones incluidas en los Objetivos nº 1 y 2. Además este Fondo contribuye a la financiación de las Iniciativas Comunitarias INTERREG y URBAN, así como a las acciones innovadoras y medidas de asistencia técnica.

En el periodo 2000-2006 el FEDER se regula por el R(CE) nº 1260/1999, relativo a los Fondos Estructurales, y el R(CE) nº 1783/1999, de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

A partir del 1 de enero de 2007 entran en vigor los Reglamentos R(CE) nº 1083/2006, que regula de forma común al FEDER, FSE y el Fondo de Cohesión, y R(CE) nº 1080/2006 de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, por el que se deroga el R(CE) nº 1783/1999, ambos aplicables en el periodo de programación 2007-2013.

### 2.2.2.2. Fondo Social Europeo (FSE)

El Fondo Social Europeo, de acuerdo con el Tratado de Roma, tiene como objetivo apoyar medidas de prevención y lucha contra el desempleo de los recursos humanos y de integración en el medio laboral a fin de promover un elevado nivel de empleo, igualdad entre hombres y mujeres, un desarrollo sostenible y la cohesión económica y social.

La base legal del FSE se encuentra en el R(CE) nº 1260/1999, relativo a los FFEE, y en el R(CE) nº 1784/1999 de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Social Europeo.

El FSE interviene de forma global en todas las regiones de la Unión. Además contribuye con la iniciativa comunitaria EQUAL, destinada a combatir la discriminación y desigualdades en relación con el mercado laboral.

Financia las actuaciones siguientes:

- Desarrollo y promoción de políticas activas del mercado de trabajo para combatir y evitar el desempleo, facilitar la integración de los desempleados de larga duración en el mercado de trabajo y apoyar la integración de los jóvenes y de las personas que se reincorporan tras un periodo de ausencia.
- Promoción de la igualdad de oportunidades para todos en el acceso al mercado laboral.
- Fomento y mejora de la formación profesional, de la formación general y el asesoramiento en el marco de una política de formación durante toda la vida.
- Promoción de mano de obra cualificada y adaptable; la innovación y adaptabilidad de la organización del trabajo; desarrollo de la iniciativa empresarial; creación de empleo y cualificación y refuerzo del potencial humano en la investigación, la ciencia y la tecnología.
- Medidas especiales para mejorar el acceso y participación de la mujer en el trabajo.

A partir del 1 de enero de 2007, con el comienzo del periodo de programación 2007-2013, se modifica la normativa reguladora, entrando en vigor el R(CE) nº 1083/2006 y el R(CE) nº 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el R(CE) nº 1784/1999.

<sup>40</sup> Fuente: Decisiones de la Comisión de 19 de junio de 2006 (2006/493/CE) y de 12 de septiembre de 2006 (2006/636/CE).

### 2.2.2.3. Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP)

Este instrumento fue creado en 1993 para financiar las acciones estructurales en materia de pesca y acuicultura, así como de la transformación y comercialización de sus productos que tienen como objetivo:

- El equilibrio duradero entre los recursos de la pesca y su explotación.
- Un incremento de la competitividad de las estructuras de explotación y el desarrollo de empresas económicamente viables en el sector.
- La mejora del abastecimiento y revalorización de los productos de la pesca y de la acuicultura.
- La revitalización de las zonas que dependen de la pesca y de la acuicultura.

El IFOP está regulado por el R(CE) nº 1260/1999, relativo a los FFEE, y el R(CE) nº 1263/1999 de 21 de junio de 1999, relativo al instrumento financiero de Orientación de la Pesca.

Se financian con IFOP las regiones incluidas en el Objetivo nº 1, y contribuye a las acciones estructurales en el sector de la pesca fuera de las regiones del Objetivo nº 1.

Para el periodo de programación 2007-2013 se ha creado un nuevo Fondo que sustituye al IFOP, el Fondo Europeo de la Pesca (FEP), regulado por el R(CE) nº 1198/2006, que deroga al R(CE) nº 1263/1999.

### 2.2.3. EL FONDO DE COHESIÓN

El Fondo de Cohesión<sup>41</sup> se crea en virtud del Tratado de Maastricht, como instrumento financiero temporal y adicional a los Fondos Estructurales. A diferencia de estos, que persiguen objetivos regionales y sociales, el Fondo de Cohesión no es un fondo estructural, y su objetivo consiste en fomentar la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros, es decir, actúa en el ámbito nacional, fortaleciendo las economías menos prósperas para lograr un crecimiento equilibrado.

El Fondo de Cohesión cofinancia hasta el 85% de los gastos subvencionables de proyectos de gran envergadura en lo relacionado con actuaciones medioambientales incluidas en programas de política y acción en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible, y proyectos de interés común en materia de infraestructuras de transporte.

Pueden ser beneficiarios del Fondo de Cohesión aquellos Estados miembros cuyo PNB per cápita sea inferior al 90% de la media comunitaria y cuenten con un programa cuyo objetivo sea cumplir las condiciones de convergencia económica a que se refiere el artículo 104 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

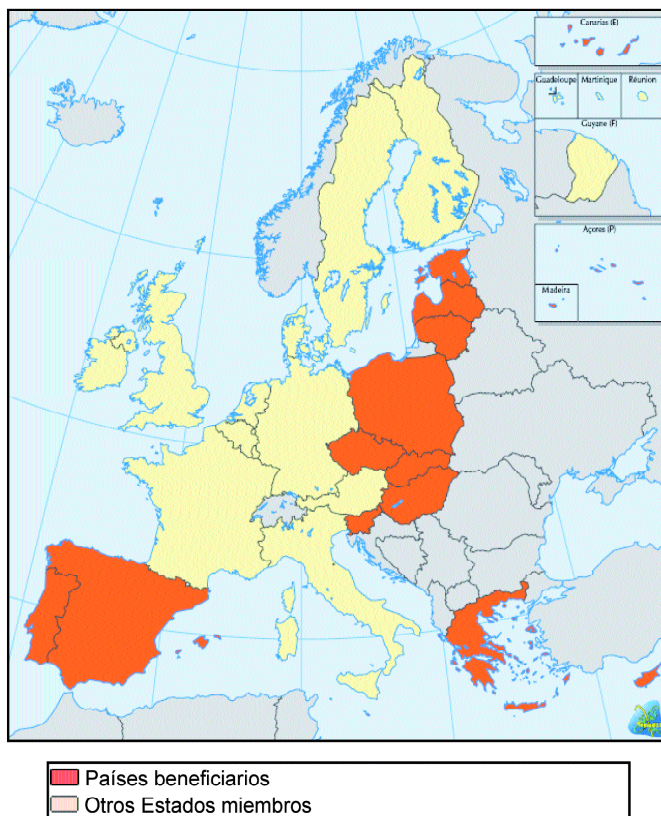
Al inicio del periodo 2000-2006 los Estados miembros beneficiarios fueron Grecia, España, Irlanda y Portugal. La normativa preveía una revisión intermedia basada en el PNB per cápita antes de finales de 2003, suspendiéndose el apoyo financiero del Fondo si esta revisión ponía de manifiesto que uno o varios Estados ya no resultaban subvencionables. La revisión de 2003 concluyó que Irlanda no podía seguir optando a la ayuda del Fondo de Cohesión a partir del 1 de enero de 2004.

Desde el 1 de mayo de 2004 los países beneficiarios son Grecia, Portugal, España, Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia (Mapa 5).

---

<sup>41</sup> R(CE) nº 1164/1994 por el que se crea el Fondo de Cohesión.

Mapa 5. Países de la UE-25 beneficiarios del Fondo de Cohesión en el periodo 2004-2006.



Fuente: Comisión Europea.

Para el periodo 2000-2006, la Unión Europea dotó al Fondo de Cohesión con más de 28.212 millones de € (precios de 2004), de los que 19.717 millones de € corresponden a Grecia, España, Irlanda y Portugal (Tabla 9) y 8.495 millones de € se destinan a los 10 nuevos Estados miembros (Tabla 10).

Tabla 9. Créditos de compromiso del Fondo de Cohesión para los cuatro Estados miembros beneficiarios en el periodo 2000-2006 (precios de 2004).

Créditos de compromiso del Fondo de Cohesión para los 4 EEMM (millones de €)				
Grecia	España	Irlanda*	Portugal	Total
3.388	12.357	584	3.388	19.717

\* Irlanda es beneficiaria únicamente hasta el año 2003.

Fuente: Comisión Europea.

Tabla 10. Créditos de compromiso del Fondo de Cohesión para los diez nuevos Estados miembros beneficiarios en el periodo 2004-2006 (precios de 2004).

Créditos de compromiso del Fondo de Cohesión para los 10 nuevos EEMM beneficiarios (millones de €)										
Rep. Checa	Estonia	Chipre	Letonia	Lituania	Hungría	Malta	Polonia	Eslovenia	Eslovaquia	Total
936,05	309,03	53,94	515,43	608,17	1.112,67	21,94	4.178,60	188,71	570,50	8.495,04

Fuente: Comisión Europea.

Durante el periodo 2007-2013 regirán el R(CE) n° 1083/2006 y R(CE) n° 1084/2006 de 11 de julio de 2006, por el que se crea el Fondo de Cohesión y se deroga el R(CE) n° 1164/1994. Según estos, podrán beneficiarse de ayuda del Fondo de Cohesión aquellos Estados miembros cuya renta nacional bruta (RNB) per cápita, medida en paridad de poder adquisitivo y calculada conforme a los datos comunitarios del período 2001-2003, sea inferior al 90 % de la RNB media de la UE-25<sup>42</sup>.

Aplicando esta limitación, los países beneficiarios serán los 10 nuevos Estados miembros incorporados a la UE en mayo de 2004, junto con Grecia y Portugal<sup>43</sup>. España sigue teniendo una RNB inferior al 90% de UE-15, pero supera el 90% de la UE-25, perdiendo por tanto derecho a financiarse con este fondo (efecto estadístico). En compensación, España podrá optar al Fondo de Cohesión de manera transitoria, percibiendo 3.250 millones de € durante el período 2007-2013 (cantidad inferior a la percibida en el periodo 2000-2006, que fue de 12.357 millones de €).

### 2.2.4. LOS INSTRUMENTOS DE PREADHESIÓN

Dentro de su estrategia de preadhesión, la UE ha creado una serie de instrumentos financieros con objeto de ayudar a los países candidatos a convertirse en Estados miembros de la UE. Desde el 1 de mayo de 2004, fecha en que se ha hecho efectiva la ampliación de los 10 nuevos Estados miembros de Europa Central, se pone fin a esta estrategia; no obstante, tras la adhesión, los nuevos Estados miembros pasan a beneficiarse de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión. Teniendo en cuenta la situación de una Unión Europea ampliada a 25 Estados miembros se han ajustado las perspectivas financieras del periodo 2004-2006.

Los instrumentos financieros existentes en el periodo 2000-2006 para facilitar el proceso de Adhesión son los siguientes:

#### a) Programa PHARE

El programa PHARE (Programa de ayuda comunitaria a los países de Europa Central y Oriental) es el principal instrumento de cooperación financiera y técnica de la Comunidad Europea con los PECO. Dicho programa se creó en 1989<sup>44</sup>, y desde 1994, PHARE se ha ampliado a todos los países de Europa Central y Oriental, convirtiéndose en el instrumento financiero de la estrategia de preadhesión de Bulgaria, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia.

Durante el periodo 2000-2006 el programa PHARE se ha orientado hacia la preparación de los países candidatos a la adhesión concentrándose en dos prioridades:

- Ayudar a las Administraciones de los países candidatos a adquirir la capacidad necesaria para aplicar el acervo comunitario y a familiarizarse con los objetivos y procedimientos comunitarios.
- Adaptar la industria y su infraestructura básica a las normas comunitarias movilizándolo para ello las inversiones necesarias, principalmente en los ámbitos de medio ambiente, transporte, industria, calidad de los productos, condiciones de trabajo, etc., en los que las normas comunitarias son cada vez más estrictas.

Para ello, el programa PHARE ha contado con un presupuesto de más de 10.000 millones de € (alrededor de 1.560 millones de € anuales).

En 2000 se le sumaron el programa ISPA, relativo al medio ambiente y los transportes, y el programa SAPARD, en el ámbito de la agricultura.

#### b) Programa SAPARD

El programa SAPARD<sup>45</sup> (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) se creó en 1999, estableciendo un marco para la concesión de ayuda comunitaria, durante el período de preadhesión, a la agricultura y al desarrollo rural sostenibles de los países candidatos, y en concreto, contribuyendo a la aplicación del acervo comunitario respecto de la política agrícola común y políticas conexas y resolver problemas prioritarios y específicos de la adaptación sostenible del sector agrario y las zonas rurales de los países candidatos.

<sup>42</sup> El derecho de los Estados miembros a acogerse al Fondo de Cohesión se revisará en 2010, sobre la base de las cifras comunitarias de RNB de la EU-25.

<sup>43</sup> Fuente: Decisión de la Comisión de 4 de agosto de 2006 (2006/596/CE.).

<sup>44</sup> R(CEE) n° 3906/89, de 18 de diciembre, relativo a la ayuda económica en favor de la República de Hungría y la República Popular de Polonia.

<sup>45</sup> R(CE) n° 1268/1999, de 21 de junio, relativo a la ayuda comunitaria para la aplicación de medidas de preadhesión en los sectores de la agricultura y el desarrollo rural de los países candidatos de Europa Central y Oriental durante el período de preadhesión.

Hasta 2003, el presupuesto anual del SAPARD era de 560 millones de €, destinados a los diez países beneficiarios de Europa Central y Oriental. Una vez culminada la adhesión de 2004, el presupuesto del SAPARD supuso 225,2 millones de €, destinados a Bulgaria y Rumanía.

### c) Programa ISPA

El Instrumento Estructural de Preadhesión<sup>46</sup> (ISPA) se creó en 1999 como complemento del programa PHARE y de ayuda al desarrollo rural SAPARD, suponiendo una ayuda financiera en el ámbito de la cohesión económica y social, en particular, en lo relativo a medio ambiente y transportes.

Durante el periodo 2000-2006 este programa ha contado con una financiación de 1.040 millones de € anuales (a precios de 1999). Con estos créditos ISPA ha financiado proyectos de los 10 países candidatos entre 2000 y 2003. Tras la Adhesión del 1 de mayo 2004, todos los proyectos en curso aprobados al amparo del ISPA han pasado automáticamente a ser proyectos del Fondo de Cohesión de dichos países. En su lugar, los beneficiarios de la ayuda del ISPA han pasado a ser Bulgaria y Rumanía desde 2004 (con un presupuesto que ascendió a 453,3 millones de € en créditos de compromiso en 2004) y Croacia desde el 1 de enero de 2005.

### d) IPA

Para el periodo 2007-2013 se ha creado el Instrumento de Ayuda a la Preadhesión (IPA)<sup>47</sup>, como instrumento financiero plurianual para la aproximación gradual a los niveles y las políticas de la Unión Europea, incluido, cuando proceda, el acervo comunitario, de nuevos países candidatos a la adhesión, como Croacia, Turquía, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Albania, Bosnia-Herzegovina, y Serbia-Montenegro (incluida Kosovo). Este instrumento reemplaza a los tres Fondos de preadhesión anteriores.

La UE dotará con 11.468 millones de € durante el periodo 2007-2013 al IPA, para conseguir el fortalecimiento de las instituciones democráticas y del Estado de Derecho, persiguiendo la promoción y protección de los derechos humanos, de las libertades fundamentales, y las minorías, la reforma de la administración pública, incluido el establecimiento de un sistema que haga posible la descentralización de la gestión de la ayuda, así como la adopción y aplicación del acervo comunitario.

La ayuda se programará y ejecutará orientada a la transición y al desarrollo institucional, a la cooperación transfronteriza, al desarrollo regional, al desarrollo de los recursos humanos y al desarrollo rural.

## 2.3. LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA REGIONAL EUROPEA

Para llevar a cabo la Política Regional Europea se establecen una serie de Objetivos prioritarios a lograr en las distintas regiones comunitarias. Los Fondos Estructurales, el BEI y los demás instrumentos financieros existentes contribuyen a la consecución de estos objetivos.

La Agenda 2000 tuvo como un elemento clave de la reforma la concentración de la ayuda financiera, con el fin de reforzar la concentración y simplificar la acción de los Fondos Estructurales, reduciendo el número de objetivos prioritarios de los seis existentes durante el periodo de programación 1994-1999 a tres para el periodo 2000-2006 (Cuadro 2). Entre 2007-2013 seguirán siendo tres los Objetivos, redefinidos para este nuevo periodo de programación.

<sup>46</sup> R(CE) nº 1267/1999, de 21 de junio, por el que se crea un instrumento de política estructural de preadhesión.

<sup>47</sup> R(CE) nº 1085/2006 de 17 de julio de 2006 por el que se establece un Instrumento de ayuda a la Preadhesión (IPA).

**Cuadro 2. Objetivos de las actuaciones de los Fondos Estructurales en los diferentes periodos de programación.**

Periodo 1994-1999	Periodo 2000-2006	Periodo 2007-2013
<p><b>Objetivo nº 1:</b> Fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.</p> <p><b>Objetivo nº 2:</b> Reconvertir las regiones, regiones fronterizas o parte de regiones (gravemente afectadas por el declive industrial).</p> <p><b>Objetivo nº 3:</b> Lucha contra el desempleo de larga duración, facilitar la inserción laboral de jóvenes e integrar personas expuestas a la exclusión del mercado laboral.</p> <p><b>Objetivo nº 4:</b> Facilitar la adaptación de los trabajadores y trabajadoras a los cambios industriales y a la evolución de los sistemas de producción.</p> <p><b>Objetivo nº 5:</b> Fomentar el desarrollo rural:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>5a:</b> Acelerando la adaptación de las estructuras agrícolas en el marco de la reforma de la PAC y facilitar las medidas de adaptación de las estructuras de la pesca en el marco de la revisión de la Política Común de la Pesca.</li><li>- <b>5b:</b> Facilitando el desarrollo y ajuste estructural de las zonas rurales vulnerables excluidas del Objetivo nº 1.</li></ul> <p><b>Objetivo nº 6</b> (creado por el Acta de Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia en 1.995): promover el desarrollo de las regiones con una densidad de población muy baja.</p>	<p><b>Objetivo nº 1:</b> Promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.</p> <p><b>Objetivo nº 2:</b> Apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales.</p> <p><b>Objetivo nº 3:</b> Apoyar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo.</p>	<p><b>Objetivo de convergencia:</b> Acelerar la convergencia de los EEMM y regiones menos desarrolladas.</p> <p><b>Objetivo de competitividad regional y empleo:</b> Incrementar la competitividad y el atractivo de las regiones, así como su nivel de empleo fuera de las regiones menos desarrolladas</p> <p><b>Objetivo de cooperación territorial:</b> Intensificar la cooperación transfronteriza a través de iniciativas locales y regionales conjuntas, fortaleciendo la cooperación transnacional e interregional.</p>

Fuente: R(CEE) nº 2081/1993, R(CE) nº 1260/1999 y R(CE) nº 1083/2006.

### 2.3.1. LOS OBJETIVOS PRIORITARIOS EN EL PERIODO 2000-2006

El R(CE) nº 1260/1999, relativo a los Fondos Estructurales, define los objetivos prioritarios en el periodo 2000-2006, estableciendo que los Fondos Estructurales, el BEI y los demás instrumentos financieros deben contribuir a la consecución de los tres objetivos prioritarios siguientes:

- Objetivo nº 1: Promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.
- Objetivo nº 2: Apoyar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales.
- Objetivo nº 3: Apoyar la adaptación y modernización de las políticas y sistemas de educación, formación y empleo.

Los Fondos Estructurales contribuyen a la realización de los Objetivos nº 1, 2 y 3, con la distribución que figura en la Tabla 11.

**Tabla 11. Contribución de los Fondos Estructurales a la realización de los Objetivos nº 1, 2, y 3.**

	Objetivo nº 1	Objetivo nº 2	Objetivo nº 3
FSE			
FEDER			
FEOGA-O			
IFOP			

Fuente: R(CE) nº 1260/1999.

Por otra parte, el R(CE) nº 1260/1999 establece criterios geográficos de inclusión de las regiones europeas en los objetivos prioritarios. Las regiones que se incluyen tanto en el Objetivo nº 1 como en el Objetivo nº 2 se definen atendiendo a dichos criterios geográficos (carácter territorial). Ambos objetivos son excluyentes, es decir, una misma zona sólo puede beneficiarse de uno de los Objetivos nº 1 ó 2. En cuanto al Objetivo nº 3, el Reglamento establece que pueden recibir financiación en virtud de este objetivo las regiones que no están incluidas en el Objetivo nº 1 (carácter horizontal).

A continuación se detallan los criterios específicos, a través de los cuales se clasifican las regiones europeas según objetivos prioritarios:

- Objetivo nº 1:

- Regiones (NUTS II) cuyo PIB per cápita es inferior al 75% de la media comunitaria.
- Regiones ultraperiféricas.
- Zonas incluidas en el Objetivo nº 6 durante el período 1995-1999.

Las regiones Objetivo nº 1 en el periodo 2000-2006 reciben el 69,7% de los Fondos Estructurales, albergando el 22% de la población de la Unión Europea.

Andalucía se encuentra integrada entre las regiones Objetivo nº 1 junto a diez regiones españolas: Galicia, Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Comunidad Valenciana, Murcia, Ceuta y Melilla y Canarias. El resto de regiones europeas Objetivo nº 1 se distribuyen entre los países de Alemania (Länder del Este), Grecia, Portugal, Francia (departamentos de ultramar), Italia (regiones del sur), Irlanda, Austria (sólo Burgenland), Suecia y Reino Unido.

- Objetivo nº 2:

Incluye zonas con problemas estructurales en las que conviene apoyar la reconversión económica y social y cuya población o superficie es significativa, especialmente, las zonas que están experimentando transformaciones socioeconómicas en los sectores de la industria y los servicios, las zonas rurales en declive, las zonas urbanas en situación difícil y las zonas dependientes de la pesca que se encuentren en crisis.

Estas zonas incluidas en el Objetivo nº 2 abarcan hasta el 18% de la población total de la Comunidad, según la limitación de la Comisión, recibiendo el 11,5% de los Fondos Estructurales.

En España el Objetivo nº 2 está formado por municipios de La Rioja, Navarra, Cataluña, Aragón, Islas Baleares, País Vasco y Comunidad de Madrid.

- Objetivo nº 3:

Se centra en la adaptación y modernización de las políticas nacionales y de la política europea de empleo, formación y educación. A este objetivo se le asigna el 12,3% de los créditos.

Los planes presentados en virtud del Objetivo nº 3 abarcan el territorio de un Estado miembro para financiaciones fuera de las regiones comprendidas en el Objetivo nº 1, y, tomando en consideración las necesidades generales de las zonas que tienen problemas estructurales de reconversión económica y social, constituyen un marco de referencia para el conjunto del territorio nacional en materia de desarrollo de los recursos humanos.

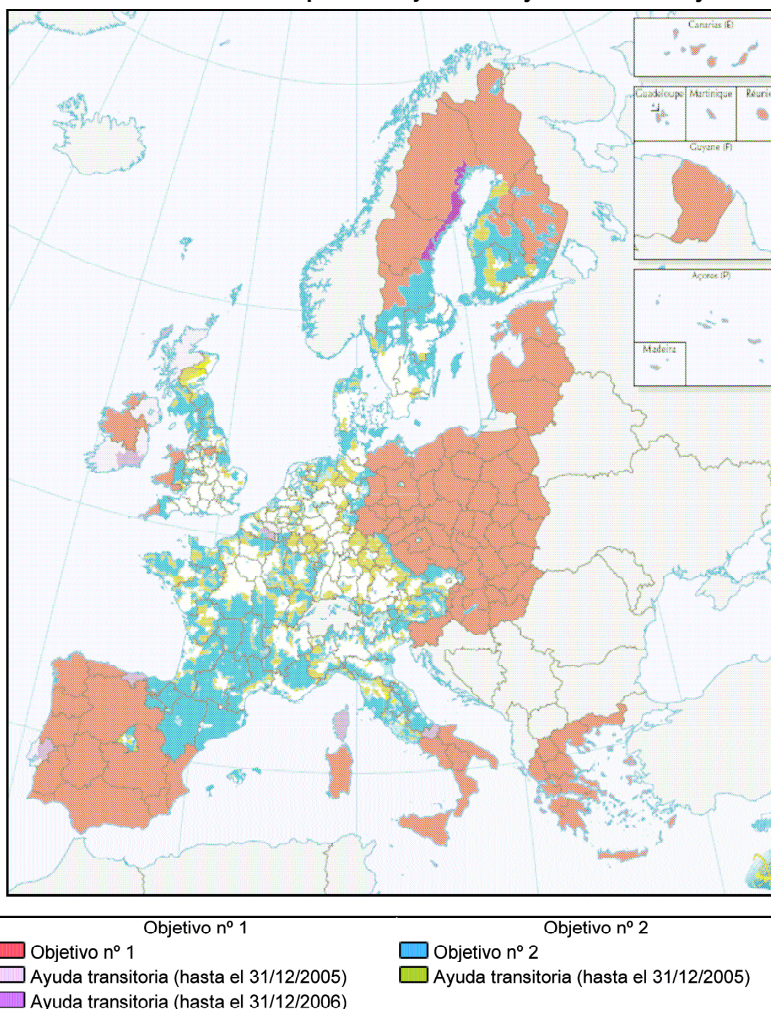
En España el Objetivo nº 3 cubre exclusivamente aquellas zonas de la Comunidad de Madrid, de Baleares y Cataluña que no están cubiertas por los Objetivos nº 1 ó 2.

- Régimen transitorio de ayudas:

Durante el periodo 2000-2006 se crea un régimen transitorio de ayuda a las regiones que han sido Objetivo nº 1, nº 2 o nº 5b<sup>48</sup> durante el periodo 1994-1999 y que dejen de serlo en el periodo 2000-2006:

- Regiones ex-Objetivo nº 1: se crea un programa de apoyo hasta el 31 de diciembre de 2005. Si son zonas que cumplen los requisitos del nuevo Objetivo nº 2 seguirán beneficiándose de las intervenciones del FEDER hasta el 31 de diciembre de 2006. En caso contrario, en el año 2006 seguirán recibiendo exclusivamente apoyo del FSE, FEOGA-O e IFOP. En España se cumple esta condición en el caso de Cantabria que deja de ser Objetivo nº 1.
- Regiones ex-Objetivo nº 2 y 5b: estas zonas se beneficiarán de una ayuda del FEDER hasta el 31 de diciembre de 2005. Podrán beneficiarse, además, del FSE en el marco del Objetivo nº 3, y del FEOGA-G y el IFOP, dentro de las medidas de acompañamiento de desarrollo rural y de la política pesquera común.

**Mapa 6. Zonas subvencionables en la UE-25 para los Objetivos nº 1 y nº 2 entre 2004 y 2006.**



Fuente: Comisión Europea

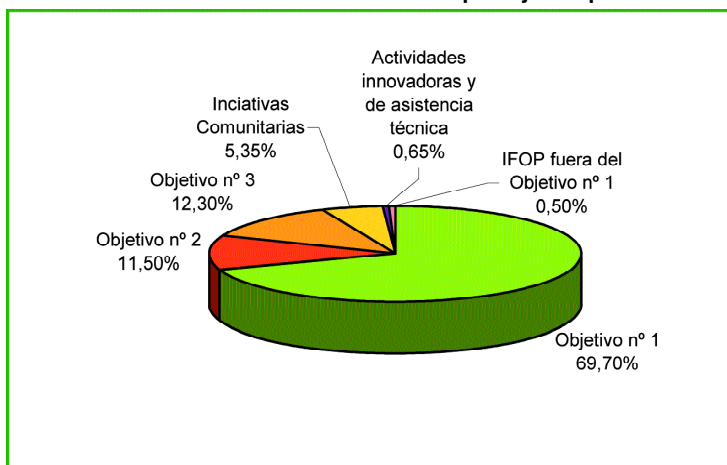
Los recursos financieros comprometidos al comienzo del periodo con cargo a los Fondos Estructurales ascendían a 195.000 millones de €, a precios de 1999. No obstante, esta cifra se ha reajustado con motivo de la adhesión de los diez nuevos Estados miembros, superándose los 200.000 millones de € para el total del periodo de programación 2000-2006.

<sup>48</sup> El objetivo 5b fomentaba el desarrollo y ajuste estructural de las zonas rurales vulnerables excluidas del Objetivo nº 1.



Como se ha indicado, los recursos presupuestarios se han repartido entre los objetivos concentrándolos de forma significativa a favor de las zonas más desfavorecidas, reservando casi el 70% del gasto total a las regiones correspondientes al Objetivo nº 1 (Gráfico 13). Los montantes asignados a los Objetivos nº 1 y nº 2 incluyen un 4,3% y un 1,4%, respectivamente, como apoyo al régimen transitorio.

**Gráfico 13. Distribución financiera de los Fondos Estructurales por objetivos prioritarios en el periodo 2000-2006.**



Fuente: R(CE) nº 1260/1999.

### 2.3.2. LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA REGIONAL EUROPEA EN EL PERIODO 2007-2013

El actual escenario europeo ha provocado una redefinición de los objetivos establecidos por el R(CE) nº 1260/1999 para el periodo 2000-2006. El R(CE) nº 1083/2006<sup>49</sup>, que deroga al anterior, establece que para el periodo 2007-2013 los objetivos serán la búsqueda de la convergencia entre los Estados miembros y las regiones, la competitividad regional y el empleo y la cooperación territorial europea.

Los Fondos estructurales contribuirán a la realización de estos objetivos con la siguiente distribución (Tabla 12).

**Tabla 12. Contribución de los Fondos estructurales a la realización de los Objetivos en el periodo 2007-2013.**

	Convergencia	Competitividad regional y empleo	Cooperación territorial europea
FEDER			
FSE			

Fuente: R(CE) nº 1083/2006.

Los criterios establecidos para cada Objetivo son los siguientes:

- Objetivo de convergencia:

Este objetivo es la prioridad de los Fondos. Perseguirá acelerar la convergencia de los Estados miembros y regiones menos desarrolladas. Los recursos del Fondo de Cohesión suponen el 23,22% del total del Objetivo.

- Podrán beneficiarse del Objetivo de convergencia las regiones NUTS II cuyo PIB per cápita sea inferior al 75 % de la media de la UE-25.
- Podrán beneficiarse de ayuda del Fondo de Cohesión aquellos Estados miembros cuya Renta Nacional Bruta (RNB) per cápita sea inferior al 90% de la RNB media de la UE-25.

<sup>49</sup> R(CE) nº 1083/2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el R(CE) nº 1260/1999.

- Objetivo de competitividad regional y empleo:

Perseguirá incrementar la competitividad y el atractivo de las regiones, así como su nivel de empleo fuera de las regiones menos desarrolladas, esto es, regiones que no sean beneficiarias del Objetivo de convergencia, ni ayudas transitorias.

- Objetivo de cooperación territorial europea:

Su finalidad es intensificar la cooperación transfronteriza a través de iniciativas locales y regionales conjuntas, fortaleciendo la cooperación transnacional e interregional. Cada ámbito de la cooperación europea incluye unas zonas específicas de actuación, que se relacionan a continuación:

- Cooperación transfronteriza: Regiones NUTS III<sup>50</sup> de la Comunidad situadas a lo largo de todas las fronteras terrestres interiores y de ciertas fronteras terrestres exteriores, y las situadas a lo largo de las fronteras marítimas y separadas, en general, por una distancia máxima de 150 km.
- Cooperación transnacional: zonas transnacionales que determine la Comisión.
- Cooperación interregional: todo el territorio de la Comunidad.

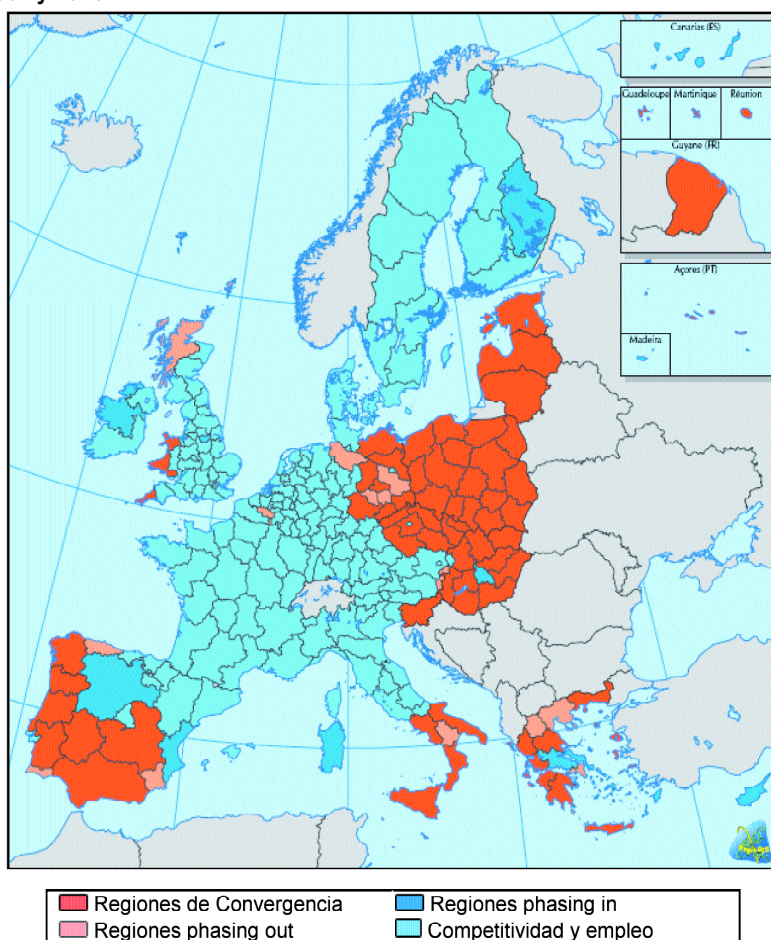
Por otra parte se establecen ayudas transitorias a las regiones más retrasadas en términos de desarrollo, que perderán su status de Objetivo nº 1 únicamente debido al "efecto estadístico". Se beneficiarán de un tratamiento financiero preferencial y temporal:

- Regiones que hubieran podido acogerse al Objetivo de convergencia si el umbral hubiera seguido siendo el 75% del PIB medio de la EU-15, pero que han perdido esa posibilidad porque su PIB nominal per cápita será superior al 75% del PIB medio de la EU-25 (Phasing-out).
- Las regiones de nivel NUTS II que, acogidas por completo al Objetivo nº 1 en 2006, cuyo PIB nominal per cápita en el periodo 2000-2002 fuera inferior al 75 % de la media de la EU-25 durante ese período, y sin embargo su PIB per cápita en 2007-2013 vaya a ser superior al 75 % del PIB medio de la EU-15, podrán acogerse con carácter transitorio al Objetivo de competitividad regional y empleo (Phasing-in).
- Estados miembros que hubieran podido continuar acogiéndose al Fondo de Cohesión si el umbral hubiera seguido siendo el 90% de la RNB media de la EU-15, pero que pierden esa posibilidad porque su RNB nominal per cápita será superior al 90% de la RNB media de la EU-25.

---

<sup>50</sup> NUTS III es la unidad de nivel administrativo inferior (departamentos, provincias o distritos).

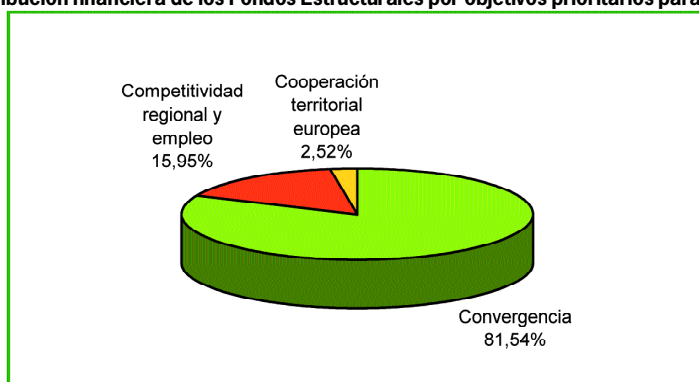
**Mapa 7. Zonas subvencionables en la UE-25 para el Objetivo de convergencia y el Objetivo de competitividad y empleo entre 2007 y 2013.**



Fuente: Comisión Europea.

Los recursos para compromisos asignados a los Fondos para el período 2007-2013 se elevan a 308.041 millones de € para la UE-25. Los recursos presupuestarios se reparten entre los objetivos como se indica en el Gráfico 14, destinándose en su mayor parte al Objetivo de convergencia.

**Gráfico 14. Distribución financiera de los Fondos Estructurales por objetivos prioritarios para el periodo 2007-2013.**



Fuente: R(CE) nº 1083/2006.

## 2.4. LOS PRINCIPIOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

### 2.4.1. PERIODO 2000-2006

La normativa básica reguladora de los Fondos Estructurales en el periodo 2000-2006<sup>51</sup> establece sus principios de funcionamiento, que persiguen la eficacia de las intervenciones de los Fondos como objetivo fundamental. Estos principios son complementariedad y cooperación, coordinación, adicionalidad y compatibilidad.

- Principios de complementariedad y cooperación:

Las acciones comunitarias se conciben como complemento de las acciones nacionales correspondientes o como contribución a estas. Por ello, para que suponga un valor añadido significativo, se refuerza la cooperación entre la Comisión y el Estado miembro, y los agentes implicados en la acción estructural designados por el Estado miembro, en particular, las autoridades regionales y locales y demás autoridades públicas competentes, así como los interlocutores económicos y sociales, con el objetivo de involucrarlos tanto en la preparación y financiación de los instrumentos como en el seguimiento y evaluación de las intervenciones.

- Principio de coordinación:

La Comisión y los Estados miembros deben garantizar, por una parte, la coordinación entre las intervenciones de los distintos Fondos, y entre éstas, las del BEI y los demás instrumentos financieros existentes por otra, respetando el principio de cooperación.

Los distintos Fondos se coordinan entre ellos mediante los Planes de Desarrollo, los Marcos Comunitarios de Apoyo, los Programas Operativos y los Documentos Únicos de Programación, todos ellos instrumentos de planificación plurianual con los que se organiza la acción conjunta de la Comunidad y el Estado miembro<sup>52</sup>, así como en el seguimiento y la evaluación de las intervenciones llevadas a cabo y de las orientaciones de la Comisión.

Este principio tiene especial importancia en las actuaciones agrarias, ya que la propia normativa establece las limitaciones entre las medidas estructurales y las derivadas de las Organizaciones Comunes de Mercados (OCM).

- Principio de adicionalidad:

Según este principio, los Fondos no pueden sustituir los gastos estructurales públicos o asimilables del Estado miembro. Las ayudas europeas deben sumarse a las ayudas nacionales, y no sustituirlas en ningún caso.

Con el fin de garantizar verdaderos efectos económicos, este principio obliga a los Estados miembros a mantener sus dotaciones inversoras en gastos estructurales en el periodo 2000-2006 como mínimo al mismo nivel que en el periodo de programación anterior (1994-1999).

Relacionado con este principio, el R(CE) nº 1260/1999 establece que la participación de los Fondos en las acciones estructurales en las que la UE toma parte en virtud de los tres Objetivos prioritarios debe contribuir al gasto público subvencionable al menos en los porcentajes establecidos para cada Objetivo, sin que se sobrepasen unos límites determinados de cofinanciación con las ayudas nacionales, tal y como se resume en la (Tabla 13). Así, por ejemplo, en las regiones Objetivo nº 1 la participación de los Fondos no puede sobrepasar un máximo del 75% del coste total subvencionable y, como regla general, alcanzará un mínimo del 50% de los gastos públicos subvencionables, para las medidas aplicadas en las regiones del Objetivo nº 1.

**Tabla 13. Contribución de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión durante el periodo 2000-2006.**

	Objetivo nº 1	Objetivo nº 2	Objetivo nº 3
Contribución mínima (% del gasto público subvencionable)	50%	25%	25%
Cofinanciación UE (máxima) *	75%**	50%	50%

\* Las acciones innovadoras y la asistencia técnica, iniciativa de la Comisión, podrán financiarse hasta el 100% del coste total.

\*\* Hasta el 80% para regiones localizadas en un Estado miembro beneficiario del Fondo de Cohesión y 85% en las regiones ultraperiféricas.

Fuente: R(CE) nº 1260/1999.

<sup>51</sup> R(CE) nº 1260/1999.

<sup>52</sup> Se describen detalladamente en el apartado 2.5 Instrumentos de intervención de los Fondos Estructurales.

- Principio de compatibilidad:

Las operaciones financiadas por los Fondos, por el BEI o por otro instrumento financiero deben ajustarse a las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y de los actos adoptados en virtud de éste, así como a las políticas y acciones comunitarias, incluidas las correspondientes a las normas de competencia, a la contratación pública, a la protección y mejora del medio ambiente, a la eliminación de desigualdades y al fomento de la igualdad entre hombres y mujeres.

Las autoridades de gestión adoptan medidas evaluables que garantizan la compatibilidad de los planes con las políticas comunitarias.

#### 2.4.2. PERIODO 2007-2013

En lo que respecta al periodo 2007-2013, tanto el R(CE) nº 1083/2006, relativo a los Fondos FSE, FEDER y Fondo de Cohesión, como el R(CE) nº 1698/2005, relativo al FEADER, definen los principios aplicables a las ayudas: Complementariedad, coherencia, coordinación y conformidad.

- Principio de complementariedad:

De nuevo se incide en que la contribución de los Fondos complementará las acciones nacionales, en las que están incluidas las regionales y locales, integrando en ellas las prioridades de la Comunidad y respecto a otros instrumentos financieros de esta.

- Principios de coherencia y coordinación:

La Comisión y los Estados miembros velarán por que las intervenciones de los Fondos y las actividades políticas y prioridades de la Comunidad sean coherentes entre sí, aportando esta coherencia a través de las directrices comunitarias estratégicas, los planes estratégicos nacionales, los programas operativos y los programas de desarrollo rural (véase el apdo. 2.7 La programación en el periodo 2007-2013). Asimismo se garantizará la coherencia del FEADER y el FEAGA.

De igual forma, deberá garantizarse la coordinación entre las intervenciones de los Fondos, el FEADER, el Fondo Europeo de la Pesca (FEP), las intervenciones del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y demás instrumentos financieros vigentes.

- Principio de conformidad:

Este principio expresa que las operaciones financiadas por los Fondos deberán cumplir lo dispuesto en el Tratado y en los actos aprobados en virtud del mismo.

Por otra parte, dado que la ayuda cofinanciada por los Fondos se centrará en las prioridades de la Unión Europea de fomentar la competitividad y el empleo, el Reglamento indica que se garantizará que se destinen a las mencionadas prioridades el 60% del gasto correspondiente al objetivo de convergencia y el 75% del gasto correspondiente al objetivo de competitividad regional y empleo de todos los Estados miembros de la Unión tal como estaba constituida antes del 1 de mayo de 2004.

- Adicionalidad:

En los Reglamentos de los Fondos para el periodo 2007-2013 se establecen límites máximos aplicables a las tasas de cofinanciación de los mismos, estableciéndose para cada Estado miembro, y específicamente para cada Programa Operativo concreto (documento de programación acerca de la intervención de FSE, FEDER y el Fondo de Cohesión), llegando a desglosarse hasta la contribución mínima de los Fondos a favor de cada eje prioritario que integran dichos programas.

**Tabla 14. Contribución de los Fondos (FEDER, FSE y Fondo de Cohesión) en España durante el periodo 2007-2013.**

	Objetivo Convergencia	Objetivo Empleo	Objetivo Cooperación
Contribución mínima para cada eje prioritario del Programa Operativo (% del gasto público subvencionable)	20%	20%	20%
Cofinanciación UE (máxima) para España	FEDER y FSE	80%*	75**
	Fondo de Cohesión	85%	50%

\* 85% en regiones ultraperiféricas.

\*\* La contribución del FEDER podrá alcanzar el 85% si al menos uno de los participantes pertenece a un Estado miembro cuyo PIB medio per cápita haya sido, entre 2001 y 2003, inferior al 85 % de la media de la EU-25 durante ese mismo periodo.

Fuente: R(CE) nº 1083/2006.

En cuanto al fondo FEADER, en su Reglamento específico para el periodo de programación 2007-2013 (R(CE) n° 1698/2005), las ayudas al desarrollo rural se estructuran en cuatro ejes temáticos (Tabla 15), y se especifica el porcentaje de contribución del FEADER para cada eje y el límite máximo de cofinanciación del gasto público subvencionable.

El porcentaje mínimo de la contribución del FEADER será del 20% para cada eje.

**Tabla 15. Contribución del FEADER durante el periodo 2007-2013.**

	Eje 1. Competitividad sector agrícola y forestal	Eje 2. Mejora Medio Ambiente y Entorno rural	Eje 3. Diversificación y calidad de vida
% del total de contribución del FEADER	10%	25%	10%
Cofinanciación UE (máxima)	50% (75% en las regiones de convergencia)	55% (80% en las regiones de convergencia)	50% (75% en las regiones de convergencia)
<b>Eje 4: LEADER</b>			
% del total de contribución del FEADER	5%		
Cofinanciación UE (máxima)	55% (80% en las regiones de convergencia)		

Fuente: R(CE) n° 1698/2005.

## 2.5. INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

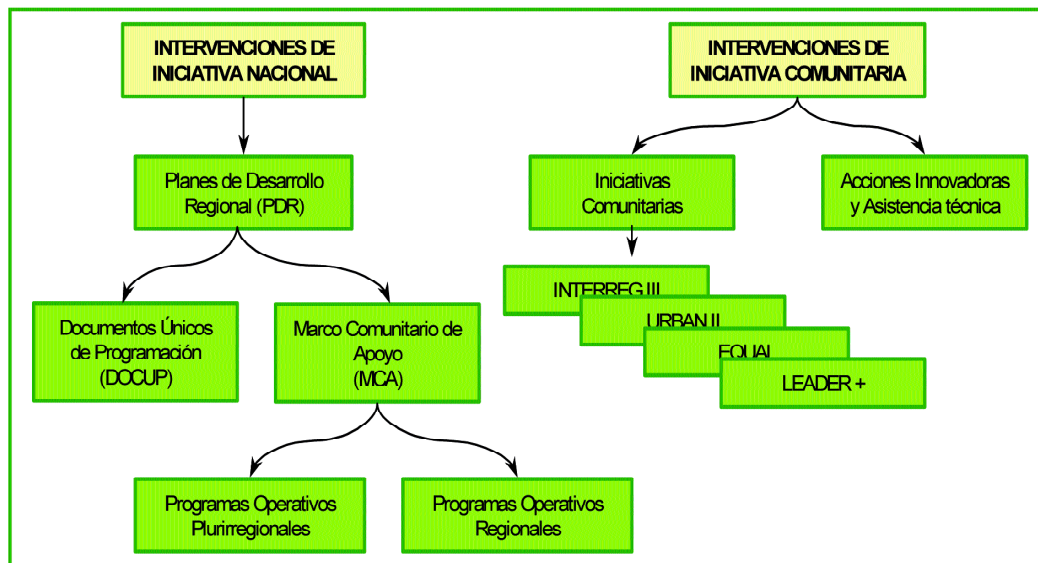
La acción conjunta desarrollada por la Comunidad y los Estados miembros se realiza siguiendo una planificación de carácter plurianual (Figura 3). Casi la totalidad de los Fondos Estructurales se destina a financiar Programas de iniciativa nacional (94%) a través de los 3 Objetivos prioritarios; el montante que resta se reparte entre las Iniciativas Comunitarias (5,35%) y las actividades innovadoras y asistencia técnica (0,65%).

Las intervenciones de iniciativa nacional se desarrollan a partir de los Planes de Desarrollo Regional que son documentos a través de los cuales los Estados miembros presentan a la Comisión sus estrategias de actuación, prioridades e indicaciones sobre la participación prevista de los Fondos. Estos Planes sirven de base a la Comisión para negociar con el Estado miembro los Marcos Comunitarios de Apoyo (en las regiones Objetivo n° 1) o los Documentos Únicos de Programación (en general, para los Objetivos n° 2 y 3).

Un Marco Comunitario de Apoyo (MCA) es un documento aprobado por la Comisión, una vez analizado el Plan de Desarrollo presentado por el Estado miembro interesado, en el que se describe la estrategia y las prioridades de la acción, sus objetivos específicos, la participación de los Fondos y los demás recursos financieros. Este documento está dividido en ejes prioritarios (indicándose la estructura del gasto según ejes).

El MCA concertado se desarrolla en el Estado miembro a través de Programas Operativos (PO), que son documentos aprobados por la Comisión, integrados por un conjunto coherente de ejes prioritarios y medidas plurianuales. Los PPOO pueden ser Programas Operativos Regionales, para las intervenciones específicas de cada región, y Programas Operativos Plurirregionales, si abarcan un conjunto de regiones del Estado miembro. En el caso de que la financiación corra a cargo de varios Fondos, se denomina Programa Operativo Integrado.

Figura 3. Instrumentos de intervención de los Fondos Estructurales en el periodo 2000-2006.



Fuente: R(CE) nº 1260/1999.

Los Complementos de Programa son documentos que detallan los contenidos del PO. Son decididos por las autoridades nacionales y regionales, y contienen las medidas de ejecución correspondientes a los ejes prioritarios del PO, la definición de los beneficiarios finales de dichas medidas, así como el plan de financiación.

Otra modalidad es el Documento Único de Programación (DOCUP), que agrupa los elementos contenidos en un marco comunitario de apoyo y en un programa operativo. Se utilizan como regla general en virtud de los Objetivos nº 2 y 3 (aunque es facultativo para el Estado miembro optar por un MCA en lugar del DOCUP) y en las regiones Objetivo nº 1, cuando la asignación comunitaria sea inferior a 1.000 millones de € o no supere significativamente esta cifra.

### 2.5.1. EL MARCO COMUNITARIO DE APOYO EN ESPAÑA PARA LAS INTERVENCIONES ESTRUCTURALES COMUNITARIAS EN LAS REGIONES OBJETIVO Nº 1

Durante el periodo 2000-2006 está vigente en España el Marco Comunitario de Apoyo para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones Objetivo nº 1 y en la región beneficiaria de la ayuda transitoria en virtud del Objetivo nº 1<sup>53</sup>.

Puesto que el objetivo de la aplicación de los Fondos Estructurales en las regiones Objetivo nº 1 es el reforzamiento de la cohesión económica y social a través del impulso hacia la convergencia real de sus economías, la estrategia general a desarrollar en las regiones Objetivo nº 1 debe orientarse a acelerar este proceso de convergencia real, e implícitamente, a la creación de empleo, el desarrollo sostenible y la igualdad de oportunidades entre géneros.

Por todo ello, el MCA de España se apoya, estratégica y financieramente en cinco prioridades básicas:

1. La mejora de la competitividad del tejido productivo a través de su diversificación y modernización productiva, organizativa y tecnológica.
2. El impulso de la sociedad del conocimiento a través del incremento de la capacidad tecnológica y el despliegue de la Sociedad de la Información.
3. La valorización y cualificación de los Recursos humanos.
4. El desarrollo y adecuación de las infraestructuras de comunicación y de abastecimiento energético.
5. El aprovechamiento del potencial de crecimiento endógeno de las regiones a partir del desarrollo local y urbano.

Y con carácter transversal a todos los ejes de intervención, la garantía de un desarrollo sostenible mediante la integración del medio ambiente en los procesos de desarrollo, como prioridad.

<sup>53</sup> Decisión de la Comisión, de 19 de octubre de 2000.

El MCA se articula en nueve ejes prioritarios (Cuadro 3), que se aplican de forma específica en los Programas Regionales resultantes de este MCA.

### Cuadro 3. Ejes prioritarios del Marco Comunitario de Apoyo para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones Objetivo nº 1.

#### Ejes prioritarios del Marco Comunitario de Apoyo

- Eje 1:** Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo
- Eje 2:** Sociedad del conocimiento (Innovación, I+D, Sociedad de la Información).
- Eje 3:** Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos
- Eje 4:** Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades.
- Eje 5:** Desarrollo local y urbano.
- Eje 6:** Redes de transporte y energía.
- Eje 7:** Agricultura y desarrollo rural.
- Eje 8:** Estructuras pesqueras y acuicultura.
- Eje 9:** Asistencia técnica.

Fuente: Marco Comunitario de Apoyo en España para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones Objetivo nº 1.

A partir del Marco Comunitario de Apoyo en España para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones Objetivo nº 1 se han aprobado una serie de Programas para el periodo 2000-2006 (Cuadro 4). En España, 12 regiones entre las que figura Andalucía, han contado con un Programa Operativo Integrado regional, y se han puesto en marcha 11 Programas Plurirregionales, de carácter temático, aplicables a todas las Regiones Objetivo nº 1.

Así mismo, existen otros Programas con incidencia en la Política Regional en España fuera de este MCA, bien porque se aplican en regiones fuera del Objetivo nº 1, o porque no se financian con los Fondos Estructurales, como es el caso del Programa de Desarrollo Rural para Medidas de Acompañamiento, que, como se verá posteriormente, aplica medidas estructurales financiadas a cargo del FEOGA-G en todo el territorio nacional.

### Cuadro 4. Documentos de programación en España para el periodo 2000-2006 relacionados con la Política Regional.

#### Programas Operativos Integrados Regionales (financiados por los Fondos Estructurales)

- Andalucía
- Principado de Asturias
- Canarias
- Cantabria
- Castilla –La Mancha
- Castilla y León
- Ceuta
- Extremadura
- Galicia
- Melilla
- Murcia
- Comunidad Valenciana

#### Programas Operativos Plurirregionales (financiados por los Fondos Estructurales)

- P.O. de Mejora de la Competitividad y Desarrollo del Tejido Productivo
- P.O. Local
- P.O. FEDER-FSE de Investigación, Desarrollo e Innovación
- P.O. de la Sociedad de la Información
- P.O. Fomento del Empleo
- P.O. Sistema de Formación Profesional
- P.O. Iniciativa Empresarial y Formación Continua P.O.
- P.O. Lucha contra la Discriminación
- P.O. Plurirregional del IFOP
- P.O. de Mejora de Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en las Regiones Españolas Objetivo nº 1
- P. Plurifondo FEDER-FSE-FEOGA(O)-IFOP de Asistencia Técnica

#### Otros Programas de Desarrollo Rural (financiados por FEOGA-G)

- Programa de Desarrollo Rural para la Mejora de Estructuras de los Sistemas de Producción en Regiones situadas fuera del Objetivo nº 1 de España
- Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de España
- Aragón
- Baleares
- Cataluña
- La Rioja
- Madrid
- Navarra
- País Vasco

Fuente: Elaboración propia.



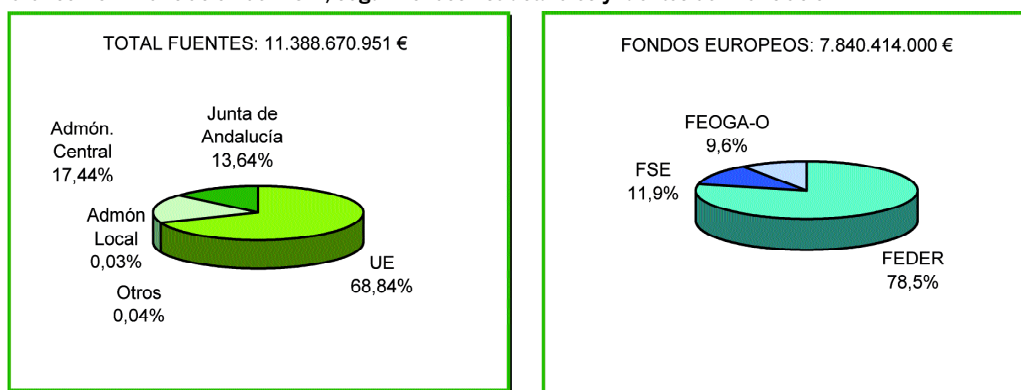
A continuación se describen los Programas que han tenido incidencia en la Política de desarrollo rural en la Comunidad Autónoma de Andalucía durante el periodo 2000-2006, como el Programa Operativo Integrado de Andalucía, el Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en las Regiones Españolas Objetivo nº 1 y el Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento.

## 2.5.2. EL PROGRAMA OPERATIVO INTEGRADO DE ANDALUCÍA 2000-2006

El Programa Operativo Integrado de Andalucía 2000-2006<sup>54</sup> (POIA) es el documento oficial aprobado en el seno del MCA 2000-2006 en Andalucía. A diferencia del periodo 1994-1999 en el que los recursos se gestionaron a través de seis programas operativos regionales, para el periodo 2000-2006 se ha definido un único documento de planificación, un programa integrado plurifondo, lo que permite reforzar los mecanismos de coordinación entre programas y el aprovechamiento de las sinergias potenciales.

El POIA cuenta con un presupuesto global de 11.388,7 millones de € para el periodo 2000-2006, a los cuales los Fondos Estructurales contribuyen con 7.840,4 millones de €, el 68,64% del gasto vinculado total, tal como se observa en el Gráfico 15. El FEDER es el Fondo con más peso en la financiación de la UE, con el 78,5% de los FFEE, seguido del FSE con el 11,9% y el FEOGA-O, con un 9,6%. La cofinanciación se completa con las aportaciones de las Administraciones Autonómica y Central.

**Gráfico 15. Financiación del POIA, según Fondos Estructurales y fuentes de financiación.**



Fuente: Complemento del Programa Operativo Integrado de Andalucía 2000-2006.

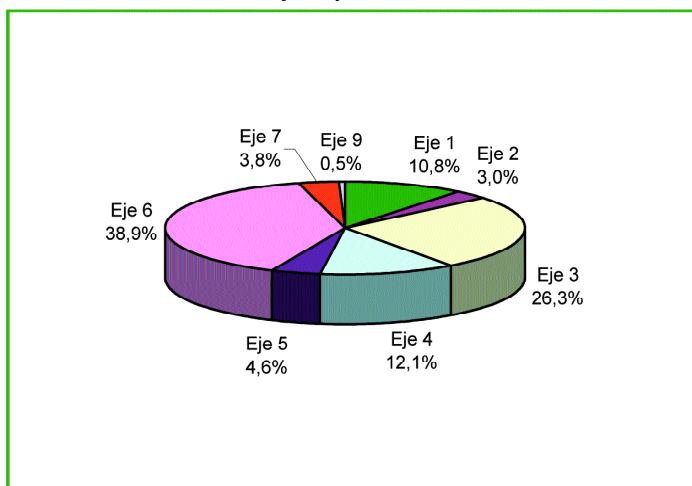
En el periodo 2000-2006 a través del POIA se le ha dado prioridad al apoyo al tejido productivo, y dentro de este, a la industria agroalimentaria, a través del FEOGA-O, de gran relevancia en Andalucía. Otras vertientes prioritarias han sido la investigación, el desarrollo tecnológico, la innovación y la sociedad de la información o los recursos humanos. Atendiendo a esta estrategia, la composición porcentual de la tríada "infraestructuras-tejido económico-recursos humanos" pasa de (40-30-30) en 1994-1999 a (50-25-25) para 2000-2006.

El POIA desarrolla 8 de los 9 ejes prioritarios definidos en el MCA (Cuadro 3), a excepción del Eje 8, que se desarrolla en un programa específico. Estos ejes, como se verá a continuación, se implantan a través de medidas.

En el Gráfico 16 se observa la distribución financiera de los Fondos entre los ejes prioritarios. La mayor dotación recae en las redes de transporte y energía (Eje 6), con el 38,9%, seguido de las acciones de preservación ambiental (Eje 3), con el 26,3%. En tercer lugar, las actuaciones dirigidas a potenciar los nuevos factores de competitividad en el tejido económico, apoyando la innovación y la modernización empresarial (Ejes 1, 2 y 7), en conjunto suponen el 17,6% de los Fondos Estructurales. Los recursos humanos (Eje 4) reciben el 12,1% y la cohesión social y territorial (Eje 5), el 4,6%. El Eje 7 "Agricultura y desarrollo rural", financiado casi en su totalidad por el FEOGA-O, sólo representa el 3,8% del gasto elegible total.

<sup>54</sup> Decisión de la Comisión, de 29 de diciembre de 2000.

Gráfico 16. Ponderación financiera de cada eje respecto al total del POIA.



Fuente: Complemento del Programa Operativo Integrado de Andalucía 2000-2006.

A continuación, centrándose en el propósito de este documento, se describen los objetivos y áreas de aplicación del POIA en el ámbito agrario y del desarrollo rural (Ejes 1, 3, 7 y 9).

- Eje 1: Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo.

La función de este eje es mejorar la competitividad y favorecer el desarrollo del tejido productivo de Andalucía mediante el impulso a la creación y difusión de capital organizativo entre las empresas, especialmente pymes, con carácter horizontal. Sus objetivos son incentivar la creación de activos tangibles e intangibles en las empresas así como fortalecer los sistemas productivos regionales.

Son áreas de intervención de este eje el desarrollo del tejido empresarial, con especial atención a la promoción de recursos intangibles y la mejora de las condiciones de financiación de las empresas, el fortalecimiento tanto del sector industrial como de sectores estrechamente vinculados (servicios a empresas y comercio), el apoyo a la transformación y comercialización de productos agrarios y el apoyo concreto a un sector clave de la economía andaluza como es el turismo.

- Eje 3: Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos.

Los objetivos de este eje consisten en equilibrar el sistema hídrico, reducir riesgos de deterioro de los recursos naturales y favorecer el aprovechamiento y el uso sostenible de los espacios naturales.

Para ello se establecen estrategias medioambientales de conservación, prevención y corrección ambiental, así como las orientadas a mejorar la gestión del ciclo integral del agua. Así, se contemplan actuaciones dirigidas a la forestación, la lucha contra la erosión y la desertificación, la regeneración de ecosistemas, la ordenación y el uso público de los recursos y espacios naturales, el tratamiento integral de los residuos y la regeneración de áreas degradadas. En el ámbito de la prevención, las actuaciones previstas se dirigen al diagnóstico, vigilancia, inspección y control de la calidad ambiental en las concentraciones urbanas, industriales y espacios protegidos, previniendo potenciales impactos en el agua, suelo y aire, así como medios de prevención ante desastres naturales e incendios. Por su parte, se contemplan actuaciones en el ámbito de los recursos hídricos tendentes a consolidar y mejorar las estructuras del ciclo integral del agua mediante el desarrollo de los sistemas de abastecimiento, saneamiento y depuración, así como otras actuaciones en el ámbito de la seguridad y prevención de avenidas. Asimismo se interviene en costas con el fin de restaurar estuarios y ecosistemas del litoral.

- Eje 7: Agricultura y desarrollo rural.

La relevancia de la agricultura en el amplio ámbito rural de Andalucía justifica la atención a este sector y el desarrollo rural como prioridad estratégica. Las actuaciones de este eje se orientan a facilitar los procesos de desarrollo de las áreas rurales mediante la aceleración de la transformación y modernización del sector agrario y el impulso a la diversificación de la base económica de estas áreas.

De esta forma, se concretan intervenciones tendentes a la mejora de los sistemas de producción, con especial atención a la calidad; la mejora de las infraestructuras de apoyo a la producción y la ordenación de las producciones; y la configuración de pro-

gramas de carácter local a través de los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía y la prestación de servicios a las explotaciones a través de la constitución de las Oficinas Comarcales Agrarias como centros de apoyo para el medio rural.

- Subvención global de desarrollo endógeno de zonas rurales:

El apoyo al desarrollo endógeno de las zonas rurales se lleva a cabo a través del Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales (PRODER) en forma de subvención global. Este recurso, según el Reglamento general de los Fondos Estructurales<sup>55</sup> se aplica en el caso de que la ejecución y la gestión de una parte de la intervención se haya confiado a intermediarios reconocidos. En este caso, se ha recurrido a las Asociaciones de Desarrollo Rural (ADR), incorporando las Medidas 7.55 y 7.59 del Eje 7, correspondientes al desarrollo endógeno de zonas rurales. En el apartado 2.5.2.1 se pormenoriza en qué consiste el PRODER de Andalucía.

- Eje 9: Asistencia técnica

Este eje de desarrollo sirve de apoyo al resto de las medidas mediante labores de gestión, seguimiento, puesta en marcha, evaluación interna de las actuaciones y control del programa operativo, así como información y publicidad, sistema informático y evaluación externa, en cumplimiento de la normativa comunitaria.

Los ejes descritos se aplican, a su vez, a través de medidas y se cuantifican con objetivos específicos. Cada medida está financiada por un solo Fondo estructural, estando las medidas de desarrollo rural en su mayoría financiadas por FEOGA-O. En el Cuadro 5 se relacionan las medidas incluidas en el POIA relacionadas con el desarrollo rural, así como el Fondo que las financia.

**Cuadro 5. Medidas del POIA con incidencia en el desarrollo rural en función de sus ejes prioritarios y sus fuentes de financiación.**

FONDO	Eje	Medidas de desarrollo rural del POIA
FEOGA-O	<b>1</b>	<b>Mejora de Competitividad del Tejido Productivo</b>
	<b>2</b>	Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas.
	<b>3</b>	<b>Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos.</b>
	<b>9</b>	Silvicultura
	<b>10</b>	Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria.
	<b>7</b>	<b>Agricultura y Desarrollo Rural</b>
	<b>2</b>	Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo; mejora de tierras y concentración parcelaria.
	<b>55</b>	Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario; diversificación agraria y reconversión.
	<b>6</b>	Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios preventivos.
	<b>8</b>	Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera.
FEDER	<b>9</b>	<b>Asistencia técnica</b>
	<b>3</b>	Información y publicidad, apoyo a gestión, estudios y evaluación.
FEDER	<b>7</b>	<b>Agricultura y Desarrollo Rural</b>
	<b>59</b>	Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>55</sup> R(CE) nº 1260/1999.

2.5.2.1. Las subvenciones globales: Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales (PRODER)

El Reglamento general de los Fondos Estructurales (R(CE) nº 1260/1999) define subvención global como la parte de una intervención (PO, DOCUP, Iniciativa comunitaria o acción innovadora) cuya ejecución y gestión pueda encomendarse a uno o más intermediarios autorizados que proporcionen garantías de su solvencia así como de sus capacidades y experiencia reconocidas en la gestión administrativa y financiera. Deben estar establecidos o representados habitualmente en las regiones de que se trate, aunque en ciertos casos limitados y justificados pueden estar establecidos fuera. Deben tener varios años de experiencia en los campos correspondientes y ejercer una misión de interés público, y asociarse adecuadamente a los medios socioeconómicos directamente afectados por la aplicación de las medidas previstas. Pueden estar incluidas las autoridades locales, organismos de desarrollo regional u organizaciones no gubernamentales, y utilizadas preferentemente en favor de iniciativas de desarrollo local.

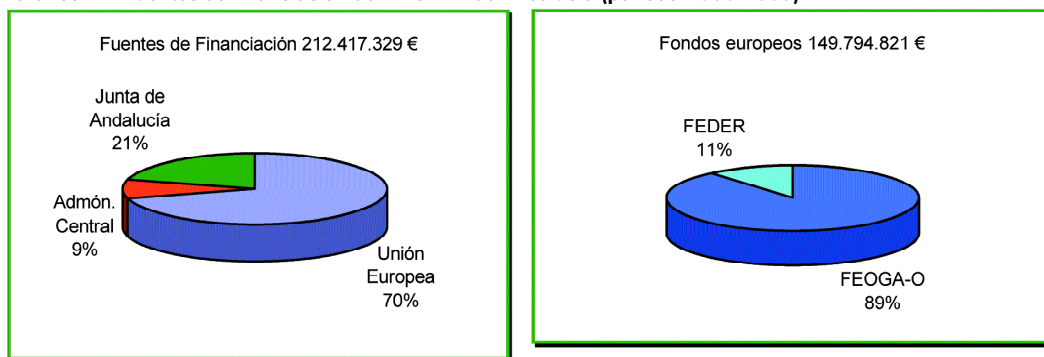
En Andalucía este papel de intermediarios lo realizan los Grupos de Desarrollo Rural (GDR), colaborando con la Administración en la ejecución de sus políticas de desarrollo rural. En Andalucía se han constituido 50 Grupos, que se encargan de la gestión del PRODER de Andalucía, 22 de los cuales también se benefician de la Iniciativa Comunitaria LEADER + (véase el Apdo. 2.5.4.1). La designación de estos grupos se ha realizado basada en la experiencia positiva de los Grupos de Desarrollo Rural en las intervenciones PRODER y la Iniciativa Comunitaria LEADER II en el periodo de financiación 1994-1999.

Los grupos reparten las ayudas financieras entre los proyectos empresariales, fundamentalmente a través de subvenciones directas. Los destinatarios de las subvenciones pueden ser cualquier persona física o jurídica con capacidad de obrar, incluido el propio GDR, así como cualquier Administración pública local u organismo o sociedad dependiente de aquella, siempre que la actividad o inversión se realice dentro del ámbito de actuación del Grupo o incida en beneficio del desarrollo del mismo.

El POIA contempla que la gestión y ejecución de las medidas de apoyo al desarrollo endógeno de las zonas rurales, incluidas en el Eje 7, denominadas Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario; diversificación agraria y reconversión (7.55) y Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias (7.59), en forma de subvención global, definida ésta como un planteamiento unificado de intervención en el mundo rural andaluz, conformando así el Programa de Desarrollo endógeno de Zonas Rurales de Andalucía (PRODERA)<sup>56</sup>.

El PRODER de Andalucía recibe en total 212.417.329 € durante el periodo 2000-2006, de los que el 70% corresponden a Fondos Estructurales, esto es, 133.254.464 € a FEOGA-O (89% de los Fondos estructurales destinados al PRODER de Andalucía) y 16.540.357 € (11%) a FEDER (Gráfico 17). La Administración Central aporta el 9% (18.976.255 €) y la Administración autonómica el 21% restante (43.646.253 €).

**Gráfico 17. Fuentes de financiación del PRODER de Andalucía (periodo 2000-2006).**



Fuente: Complemento de Programa del POIA.

El FEOGA-O interviene en la Medida 7.55 Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario; diversificación agraria y reconversión, con las siguientes líneas de actuación:

- Dinamización socioeconómica: actuaciones de servicios y abastecimientos básicos para la economía y población, y transmisión del conocimiento de actuaciones de la subvención global.
- Estrategias de cooperación entre territorios rurales a fin de realizar proyectos comunes y complementarios.
- Protección y mejora del patrimonio y del medio ambiente.
- Desarrollo y mejora de infraestructuras relacionadas con la producción agraria.

<sup>56</sup> Decreto 7/2002, de 15 de enero, por el que se regulan el PRODER de Andalucía y se convoca a las entidades interesadas en participar en su gestión.

- Valorización de productos endógenos del medio rural: comercialización de productos agrícolas de calidad, a través de las ADR, así como las actuaciones de mejora de la calidad; también el apoyo a la comercialización (excepto de los productos agroalimentarios) de productos típicos regionales.
- Fomento, mejora y diversificación económica del sector agrario, artesanía y turismo rural.

Por su parte, el FEDER financia acciones de la Media 7.59 Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias, teniendo en cuenta la componente productiva predominante en el ámbito rural no agrario, entendiendo como tal aquellos territorios rurales en que predominen actividades económicas diferentes a la agricultura:

- Los gastos de funcionamiento de las ADR.
- Actuaciones de carácter local, atendiendo en especial a las pequeñas y medianas empresas.
- Servicios para la artesanía, el comercio y la hostelería.
- Pequeños polígonos industriales y recintos feriales.
- Mejora y equipamiento de núcleos urbanos; construcción y equipamiento de centros culturales.
- Apoyo a estructuras comerciales y de servicios y apoyo a las pequeñas empresas.
- Estudios y asesoramiento para el desarrollo local.

### 2.5.3. PROGRAMA OPERATIVO DE MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS Y DE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN AGRARIOS EN LAS REGIONES ESPAÑOLAS OBJETIVO Nº 1 (2000-2006)

El Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en las Regiones Españolas Objetivo nº 1 (POMESPA) es un programa operativo plurirregional de aplicación a la totalidad de las regiones españolas que se integran en el Objetivo nº 1. Está gestionado por el MAPA y las Consejerías de las Comunidades Autónomas, siendo cofinanciado por estas junto con el FEOGA-O.

Con las actuaciones que contempla se trata, por un lado, de garantizar la competitividad de la agricultura gracias a la reducción de los costes de producción y la mejora de la calidad de los productos. Por otro lado, se persigue el mantenimiento de las explotaciones agrarias favoreciendo el acceso de los jóvenes a la titularidad de las mismas. Paralelamente se pretende promover la aplicación de prácticas agrícolas respetuosas con el medio ambiente.

Concretamente, el POMESPA desarrolla medidas de mejora de las infraestructuras de regadíos, así como inversiones en las explotaciones agrarias y para facilitar el acceso a la actividad agraria a los jóvenes, todas ellas enmarcadas en el Eje 7 del MCA Agricultura y Desarrollo rural (Cuadro 6).

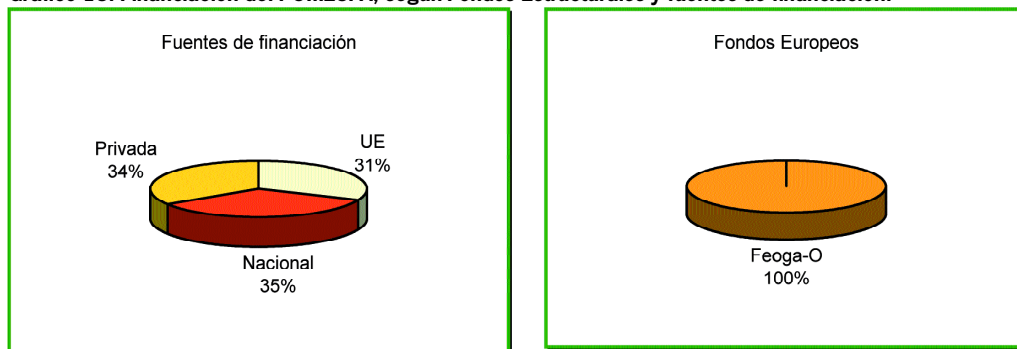
**Cuadro 6. Ejes y medidas del MCA del POMESPA, y su fuente de financiación.**

Fondo	Eje	Medidas del POMESPA
FEOGA-O	7	<b>Agricultura y desarrollo rural</b>
	1	Gestión de recursos hídricos agrarios
	3	Inversiones en explotaciones agrarias
	4	Instalación de jóvenes agricultores
	9	<b>Asistencia técnica</b>

Fuente: Elaboración propia.

El POMESPA en su totalidad está cofinanciado por el FEOGA-O, correspondiéndole un 31% del gasto comprometido, proporción similar a la de la Administración nacional (Gráfico 18).

**Gráfico 18. Financiación del POMESPA, según Fondos Estructurales y fuentes de financiación.**



Fuente: Evaluación intermedia del POMESPA. 2003.

El gasto público destinado al POMESPA para el periodo 2000-2006 asciende a 3.296 millones de €<sup>57</sup>, destinándose a Andalucía 247 millones de € (Tabla 16). Las medidas que reciben mayor financiación son las correspondientes a la Gestión de recursos hídricos.

**Tabla 16. Gasto público del Programa Operativo Plurirregional para las Regiones Objetivo nº 1 de España. Asignación nacional y correspondiente a Andalucía, por ejes.**

Gasto Público Programado 2000-2006 (miles de €)			
Medida		España	Andalucía
7.1	Gestión de recursos hídricos	907.347	167.527
7.11	Gestión de recursos hídricos agrarios: SEIASAS	1.125.215	s.r.
7.3	Inversiones en las explotaciones agrarias	826.856	131.962
7.4	Instalación de jóvenes agricultores	429.339	114.117
9.3	Asistencia Técnica	7.306	976

s.r.: Sin registros.

Fuente: Actualización de la Evaluación Intermedia del POMESPA. Noviembre 2005.

A continuación se describen los objetivos y áreas de aplicación de las medidas integrantes del POMESPA.

#### 2.5.3.1. Medida 7.1. Gestión de los recursos hídricos

En esta medida se contemplan las actuaciones dedicadas a la consolidación y mejora de regadíos, así como actuaciones en nuevos regadíos (regadíos en ejecución, de interés social o de iniciativa privada), todos ellas enmarcadas en el Plan Nacional de Regadíos<sup>58</sup>.

En Andalucía el Decreto 236/2001, de 23 de octubre, establece la regulación de las ayudas a los regadíos incluidas en el POMESPA, y cofinanciadas con FEOGA-O. La Orden de 18 de enero de 2002, por la que se establecen las normas de desarrollo y ejecución del Decreto 236/2001, de 23 de octubre. Así, se establecen ayudas destinadas a las comunidades de regantes, las demás comunidades de usuarios y las otras organizaciones de gestión colectiva del agua de riego con convenios aprobados por el organismo de cuenca correspondiente.

Pueden subvencionarse entre el 50 y el 75% del presupuesto del proyecto, hasta un máximo fijado, en actuaciones del tipo siguiente:

1. Obras de transformación, modernización o consolidación de regadíos:
  - a) Las obras de transformación en regadíos.
  - b) Las obras de modernización o consolidación de regadíos, incluida la desalinización de las aguas.
  - c) Las obras dirigidas a la reutilización de aguas residuales depuradas o desalinizadas.
  - d) Las obras de instalación de instrumentos de medición y control del consumo del agua utilizada en los regadíos.

<sup>57</sup> Se incluyen la asignación de la Reserva de Eficacia realizada en el 2004 (que ascendía a 65.643.004 €) y la reprogramación que afectó a las medidas 7.3, 7.4 y 9.3.

<sup>58</sup> RD 329/2002, de 5 de abril, por el que se aprueba el Plan Nacional de Regadíos.

2. Programa de mejora de la gestión y planificación del uso del agua:

- a) Las acciones que se dirijan a la mejora de la organización y de la gestión de las comunidades de regantes, de las demás comunidades de usuarios y de otras organizaciones de gestión colectiva del agua de riego
- b) La implantación de un servicio de asesoramiento al regante.

La revisión del Plan Nacional de Regadíos, materializada en el RD 287/2006, de 10 de marzo, conocido como Plan de Choque de Modernización de Regadíos, establece una prioridad de las obras en función de su sostenibilidad económica, social y medioambiental. En Andalucía están previstos 27 proyectos de actuación.

2.5.3.2. Medida 7.3 Inversiones en las explotaciones agrarias

Esta medida tiene su aplicación a nivel nacional a través de la Ley 19/1995, de 4 de julio, de modernización de las explotaciones agrarias y el RD 613/2001, de 8 de junio, para la mejora y modernización de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias.

Son actuaciones subvencionables:

- Las inversiones agrícolas o ganaderas que mejoren las condiciones de vida de los agricultores, permitan reducir costes, aumenten la calidad de la producción o mejoren la higiene de los animales y la protección del medio ambiente.
- Construcciones agrícolas y ganaderas.
- Instalaciones fijas y móviles.
- Mecanización y equipamiento agrario.
- Plantaciones de cultivos leñosos y otros que requieran inversiones.
- Ganado reproductor y otros animales de primera adquisición (determinadas especies).
- Otras inversiones.

Las ayudas pueden consistir en subvenciones directas del 15 o 20% de la inversión, bonificación de intereses de un préstamo destinado a financiar las inversiones, ayudas para minorar una o varias de las anualidades de amortización del principal del préstamo bonificado o ayudas al coste del aval necesario para obtener el préstamo.

A nivel autonómico se aplica la Orden de 22 de junio de 2004, por la que se regula el Régimen de la Calificación de las Explotaciones Agrarias como prioritarias y el Régimen de Ayudas para la mejora y modernización de las estructuras de Producción de las Explotaciones Agrarias, que derogó la Orden de 9 de enero de 2001, relativa al mismo régimen de ayudas.

2.5.3.3. Medida 7.4 Instalación de jóvenes agricultores

Al igual que la anterior, esta medida también se establece a través de la Ley 19/1995, y el RD 613/2001 y se aplica en Andalucía por la Orden de 22 de junio de 2004.

Pueden beneficiarse de estas ayudas los jóvenes, menores de 40 años, que accedan a la titularidad, exclusiva o compartida, de una explotación agraria prioritaria, o se incorporen como socios de una entidad asociativa titular de una explotación prioritaria, generándose así, al menos, un puesto de trabajo estable. Además deben residir en la comarca o comarcas limítrofes a sus explotaciones.

La ayuda consiste en una prima (subvención directa) por explotación o una bonificación del 100% de los intereses del préstamo necesario para ejecutar inversiones se deriven de la primera instalación, como las que figuran a continuación:

- Contrato de arrendamiento (primera anualidad).
- Aportación como socio de una entidad asociativa.
- Adquisición de derechos de producción y derechos a primas.
- Pago de los derechos hereditarios a los coherederos de la explotación.
- Adquisición o acondicionamiento de su vivienda habitual.
- Adecuación del capital territorial o de explotación.
- Otros gastos de instalación.

## 2.5.4. INICIATIVAS COMUNITARIAS

Las Iniciativas comunitarias son actuaciones en determinados sectores o actividades impulsadas directamente por la Comisión, que complementan las llevadas a cabo, con arreglo a los Objetivos prioritarios, en los Programas negociados entre los Estados miembros y la Comisión, como es el caso del MCA.

Las Iniciativas Comunitarias vigentes durante el período 2000-2006 se establecen en el R(CE) nº 1260/1999, de los Fondos Estructurales. Así, para este periodo se han establecido cuatro iniciativas comunitarias, las cuales se muestran en el Cuadro 7:

**Cuadro 7. Iniciativas comunitarias en el periodo 2000-2006.**

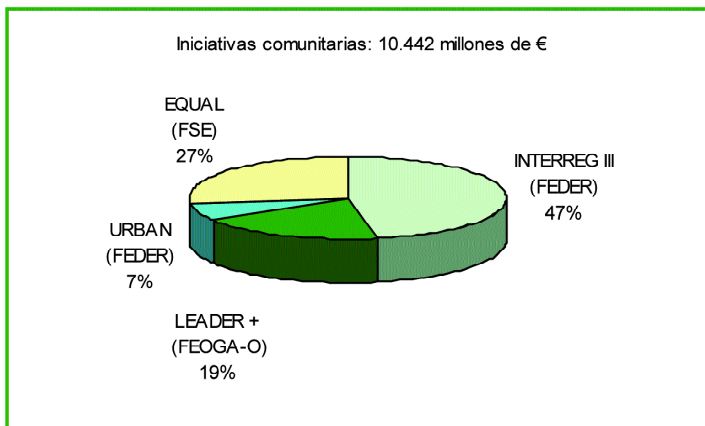
### Iniciativas comunitarias en el periodo 2000-2006

- **INTERREG III:** Estimulación de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.
- **LEADER +:** Fomento del desarrollo rural.
- **EQUAL:** Desarrollo de nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de todo tipo para acceder al mercado laboral.
- **URBAN II:** Revitalización económica y social de las ciudades y de las zonas suburbanas en crisis.

Fuente: R(CE) nº 1260/1999.

Durante el periodo 2000-2006 se les destina el 5,35% de los Fondos Estructurales (10.500 millones de €), estando cada una de las Iniciativas comunitarias financiada por un único Fondo Estructural, como se indica en el Gráfico 19. El 47% de los recursos se destinan a INTERREG, recibiendo la Iniciativa de desarrollo rural, LEADER + el 19%, por detrás de EQUAL.

**Gráfico 19. Asignaciones financieras totales a las Iniciativas comunitarias en el periodo 2000-2006.**

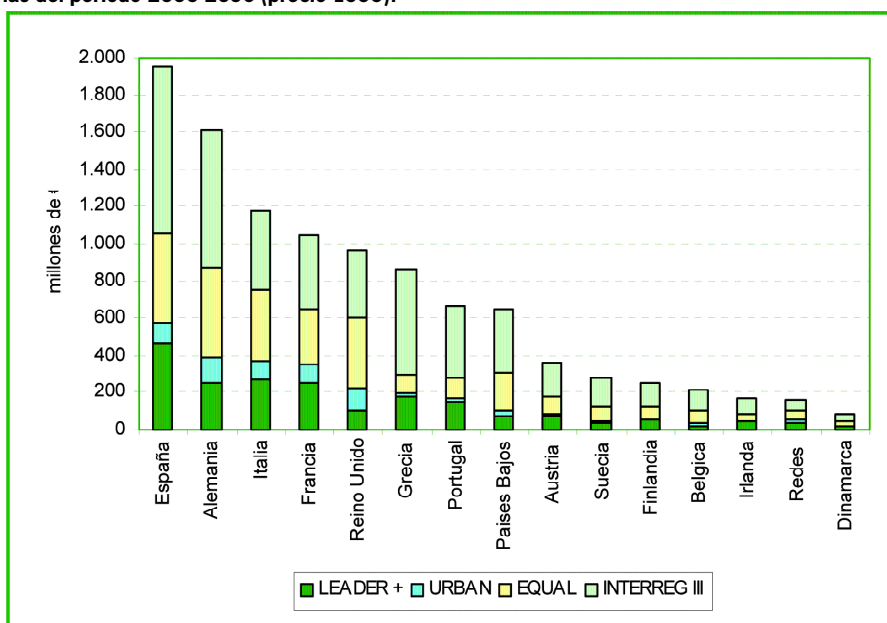


Fuente: Comisión Europea.

España es el Estado miembro que recibe mayor dotación de las Iniciativas comunitarias en el periodo 2000-2006, con importes cercanos a los 2.000 millones de €. De éstos, más de 400 millones de € corresponden a la iniciativa comunitaria LEADER+. En segundo lugar está Alemania, seguido de Italia y Francia.



**Gráfico 20. Asignación indicativa entre Estados miembros de los créditos de compromiso disponibles para Iniciativas comunitarias del periodo 2000-2006 (precio 1999).**



Fuente: Comisión Europea.

En general, las Iniciativas comunitarias permiten experimentar nuevos enfoques que, si resultan exitosos, pueden ser incorporar a los Programas, como ha sido el caso del PRODER, definido dentro del POIA para el periodo 2000-2006, partiendo de la experiencia adquirida por la Iniciativa comunitaria LEADER en periodos de programación previos.

A continuación se describen las cuatro Iniciativas comunitarias, prestando especial atención a la Iniciativa de desarrollo rural, LEADER +.

#### 2.5.4.1. Iniciativa Comunitaria sobre desarrollo rural LEADER +

LEADER I, del francés *Liaisons entre activités de Développement de Economie Rural* ("Relaciones entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural"), fue la primera iniciativa con la que la Comisión mostró su interés directo en impulsar el medio rural, marcando el inicio de una nueva concepción de la política de desarrollo rural basada en un enfoque territorial, integrado y participativo. Partiendo de la experiencia de LEADER I (1991-1993), LEADER II extendió durante el periodo 1994-1999 aún más este planteamiento, concediendo particular importancia al carácter innovador de los proyectos.

LEADER + es la denominación elegida para la iniciativa relativa al desarrollo rural creada para el periodo 2000-2006, según el R(CE) nº 1260/1999. Con esta terminología se pone de relieve el interés de la Comisión en apoyar enfoques de desarrollo rural originales y ambiciosos que profundicen en la experimentación iniciada con LEADER I y II, subrayando su carácter piloto.

Su objetivo es, de acuerdo con la Comunicación de la Comisión de 14 de abril de 2000<sup>59</sup>, incitar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de sus territorios, fomentando estrategias originales de desarrollo sostenible, integrado y de calidad, y completando los programas generales de desarrollo rural a través del impulso de actividades integradas, concebidas y aplicadas por grupos que operen a escala local.

La iniciativa complementa a las políticas nacionales y europeas en temas de desarrollo rural. Así, pretende 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, la mejora del entorno económico a fin de contribuir a la creación de empleo y la mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades.

<sup>59</sup> Comunicación de la Comisión a los Estados miembros de 14 de abril de 2000 por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (LEADER+).

LEADER + se articula en torno a los tres capítulos siguientes:

- Capítulo 1: apoyo de las estrategias de desarrollo rural territoriales, integradas y piloto, (basadas en el enfoque ascendente y en la cooperación horizontal).
- Capítulo 2: apoyo de la cooperación interterritorial y transnacional.
- Capítulo 3: integración en una red de todos los territorios rurales de la Comunidad, tengan o no acceso a LEADER +, así como de todos los agentes del desarrollo rural.

La iniciativa LEADER + se financia conjuntamente por los Estados miembros y la Comunidad, a través del FEOGA-O. La contribución total de ésta a LEADER + para el periodo 2000-2006 es de 2.020 millones de € a precios de 1999. En la Tabla 17 figura el reparto indicativo entre los Estados miembros (UE-15). España es el Estado miembro más beneficiado, recibiendo cerca de la cuarta parte de los compromisos totales.

**Tabla 17. Reparto de los montantes comprometidos para la financiación de LEADER + en el periodo 2000-2006 por Estado miembro.**

Estado miembro	Millones de € (precios de 1999)
Bélgica	15
Dinamarca	16
Alemania	247
Grecia	172
<b>España</b>	<b>467</b>
Francia	252
Irlanda	45
Italia	267
Luxemburgo	2
Países Bajos	78
Austria	71
Portugal	152
Finlandia	52
Suecia	38
Reino Unido	106
Red europea	40
<b>Total</b>	<b>2.020</b>

Fuente: Comisión Europea.

La Iniciativa complementa a las políticas nacionales y europeas en temas de desarrollo rural en el seno de los programas generales impulsando actividades integradas concebidas y aplicadas por grupos de cooperación que operan a escala local, de conformidad con los Objetivos nº 1, 2 y 3, pudiendo acogerse a cofinanciación comunitaria todas las medidas financiables por la sección de Orientación del FEOGA, el FEDER y el FSE.

Una vez fijadas las orientaciones sobre la iniciativa LEADER +, la Comisión invita a los Estados miembros a presentar sus propuestas de programas nacionales y regionales de ésta.

El Programa Regional de Andalucía, propuesto para la aplicación de LEADER + en la Comunidad Autónoma, desarrolla una serie de medidas, que, relacionadas con los cuatro grandes aspectos planteados por la Comisión, dan respuesta a las necesidades singulares de los territorios andaluces, de sus poblaciones, de sus sistemas económicos y productivos. Dichas medidas se relacionan en la Tabla 18.

Tabla 18. Medidas del LEADER + en Andalucía.

FONDO	Eje		Medidas de LEADER +	
	FEOGA-O	1		<b>Estrategias territoriales integradas de desarrollo rural de carácter piloto.</b>
		1	Adquisición de competencias	
		2	Mejora de las Estructuras Productivas.	
		3	Valorización del Patrimonio y del Medio Ambiente.	
		4	Acciones sociales y vertebración del territorio.	
		5	Formación y ayudas a la contratación.	
		6	Apoyo técnico al desarrollo rural.	
		2	<b>Apoyo de la cooperación entre territorios rurales.</b>	
		1	Grupos de cooperación	
		2	Acciones conjuntas de cooperación	
		4	<b>Gastos de gestión, seguimiento y evaluación del programa.</b>	
		2	Gestión, seguimiento y evaluación.	

Fuente: Programa Regional LEADER Plus de Andalucía.

En el Programa Regional se definen las zonas susceptibles de beneficiarse de LEADER +, coincidiendo con la totalidad del territorio rural de Andalucía, a excepción de:

- Los núcleos urbanos de más de 50.000 habitantes.
- Las áreas turísticas especializadas del litoral.
- Las zonas de agricultura intensiva de exportación.

Aunque en principio todos los territorios rurales pueden beneficiarse de la iniciativa LEADER +, a fin de concentrar los recursos, solo un número limitado de territorios han sido seleccionados para acogerse a la ayuda financiera.

El carácter complementario de LEADER + ha sido aplicado en Andalucía<sup>60</sup> configurando una estrategia integrada de desarrollo rural entre el PRODER de Andalucía y la iniciativa LEADER +, de forma que las entidades asociativas beneficiarias del PRODER de Andalucía tienen la opción de complementar su actividad con el valor añadido que representa la incorporación a su estrategia de desarrollo el enfoque temático y cooperativo característico de LEADER +.

En Andalucía, los beneficiarios finales son un conjunto de interlocutores denominados Grupos de Acción Local, responsables de la tramitación, resolución de concesión de las subvenciones, certificación, así como el pago y control financiero.

Los Grupos de Acción Local han sido homologados como Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía, convirtiéndose en entidades colaboradoras de la Administración en la ejecución de sus políticas de desarrollo rural. Durante el periodo 2000-2006 son 50 los Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía incluidos en el PRODER de Andalucía, de los cuales 22 también se benefician de la Iniciativa Comunitaria LEADER +. Según datos de 2004, estos 22 grupos incluyen en su radio de acción al 20% de la población andaluza, mientras que los 50 GDR abarcan el 46,5% de la población<sup>61</sup>. En la Tabla 19 se indica el reparto de los GDR por provincias.

<sup>60</sup> Decreto 8/2002, de 15 de enero, por el que se regula la ejecución del Programa Regional LEADER Plus de Andalucía y se convoca a las entidades interesadas en participar en su gestión.

<sup>61</sup> Fuente: INE y Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía.

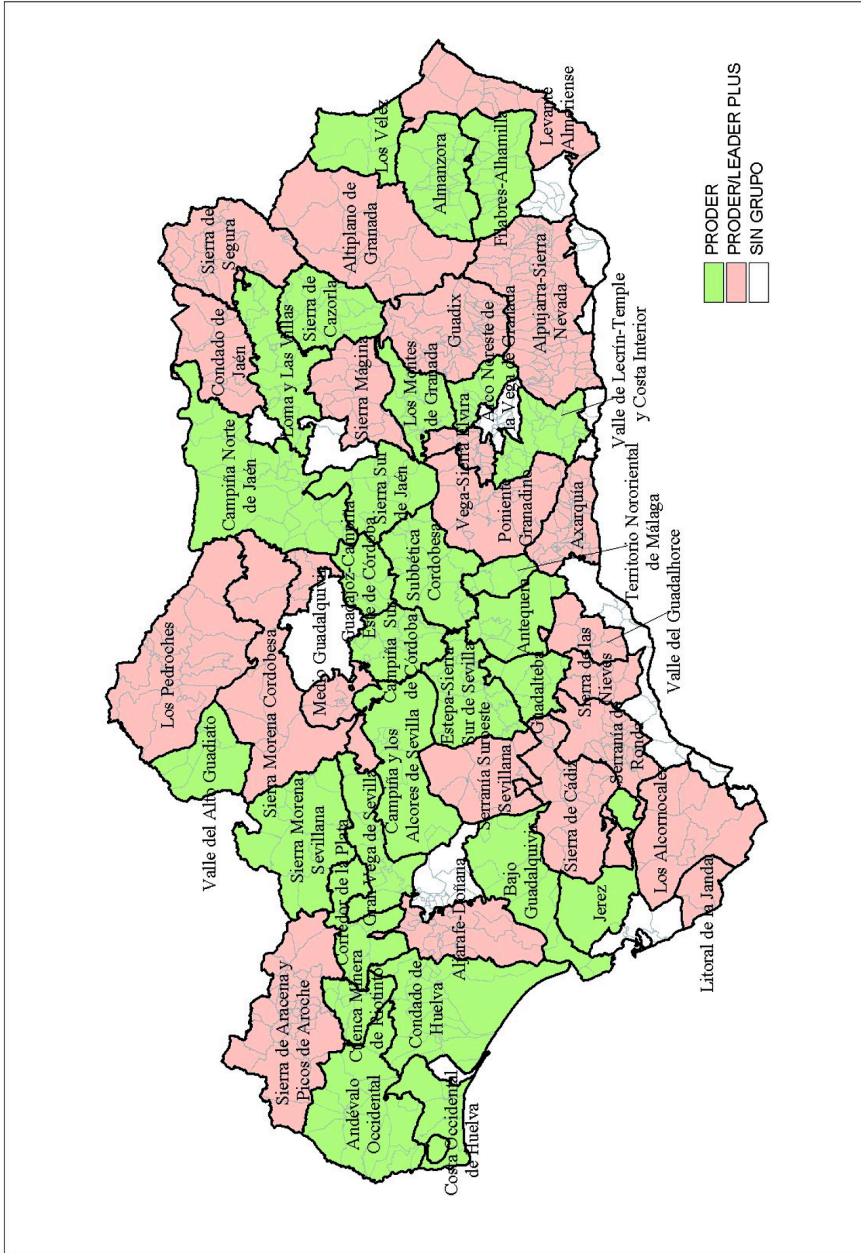
**Tabla 19. Número de GDR beneficiados por el PRODER o LEADER + y PRODER conjuntamente, por provincias, en el periodo 2000-2006.**

Provincias	Nº de GDR		
	PRODER	PRODER y LEADER PLUS	Total
Almería	3	2	5
Cádiz	1	3	4
Córdoba	4	3	7
Granada	3	4	7
Huelva	4	1	5
Jaén	4	3	7
Málaga	3	4	7
Sevilla	6	2	8
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>22</b>	<b>50</b>

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

En el Mapa 8 se muestra la localización de los 50 GDR en el territorio andaluz, diferenciando los 22 que se benefician de LEADER y PRODER.

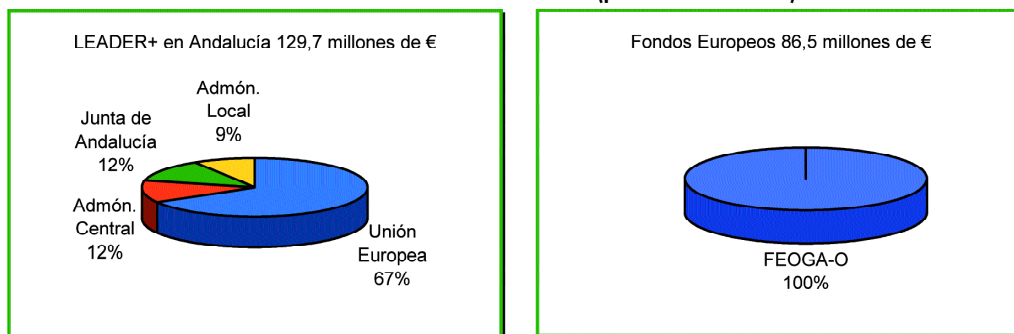
Mapa 8. Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía (periodo 2000-2006).



Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

En términos financieros, LEADER + se ha formalizado en Andalucía como una subvención global<sup>62</sup>, siendo el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y la Consejería de Agricultura y Pesca los organismos intermediarios. La dotación económica que se designa para el periodo 2000-2006 asciende a 216 millones de €, de los que 129,7 millones de € (60%) corresponden a gasto público, y 86 millones a aportación privada (40%). Dos terceras partes del gasto público corresponden a los fondos del FEOGA-O, el 21,33% a las Administraciones autonómica y local, y el resto, a la Administración central (Gráfico 21).

**Gráfico 21. Fuentes de financiación del LEADER+ en Andalucía (periodo 2000-2006).**



Fuente: Actualización de la evaluación intermedia de la Iniciativa Comunitaria LEADER PLUS en Andalucía.

En el periodo de programación 2007-2013 se establecen novedades en la aplicación del enfoque de LEADER, ya que, según el Consejo, transcurridos tres periodos de programación, la iniciativa LEADER ha alcanzado un grado de madurez que permite a las zonas rurales aplicar el enfoque propio de dicha iniciativa en el contexto más amplio de la programación general del desarrollo rural.

Por ello, para este próximo periodo LEADER dejará de ser una Iniciativa de la Comisión, institucionalizándose como un eje de actuación dentro del Reglamento de Desarrollo rural<sup>63</sup> (Eje 4). Pese a que será un eje específico, no tendrá un contenido temático, sino que será un método que se aplicará de forma horizontal a los otros tres ejes temáticos, dotándosele de un importe de como mínimo el 5% del total de la contribución del FEADER.

En cuanto a la cofinanciación de las medidas, las actuaciones incluidas en el eje 4 serán subvencionables hasta el 80% en el Objetivo de convergencia y hasta un 55% en las regiones fuera del mismo. Hay que señalar que el Eje 4 LEADER contribuirá al incremento de los porcentajes máximos de cofinanciación de los otros ejes. Así, las medidas de los Ejes 1 Competitividad del sector agrícola y forestal y 3 Diversificación y calidad de vida, cofinanciadas como máximo hasta un 75% por la UE, son "premiadas" con un 5% de contribución FEADER si se ejecutan con la metodología LEADER, es decir, la participación máxima de este Fondo se incrementa hasta el 80% (véase Tabla 15).

#### 2.5.4.2. Otras iniciativas comunitarias

##### a) INTERREG III:

La iniciativa INTERREG se crea con el objetivo general de que las fronteras nacionales no sean un obstáculo para el desarrollo equilibrado y la integración del territorio europeo, intentando atenuar el aislamiento de las zonas fronterizas.

Durante el período de programación 1994-1999, INTERREG II dio continuidad a INTERREG I y REGEN del período anterior, y amplió su alcance. Se ejecutó bajo tres rúbricas distintas: cooperación transfronteriza, redes transnacionales de energía y acción conjunta para hacer frente a los problemas causados por las inundaciones y la sequía y para desarrollar una ordenación territorial para grandes agrupaciones de zonas geográficas en la Comunidad, Europa central y oriental y el Mediterráneo.

Para el periodo 2000-2006 la Comisión instaura una nueva Iniciativa comunitaria relativa a la cooperación transeuropea, INTERREG III<sup>64</sup>. El objetivo de la nueva fase es reforzar la cohesión económica y social de la Comunidad fomentando la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional y el desarrollo equilibrado del territorio comunitario, prestando especial atención a:

<sup>62</sup> Resolución de 4 de octubre de 2002, de la Dirección General de Desarrollo Rural, por la que se da publicidad al Convenio por el que se formaliza una subvención global en cumplimiento de la Decisión C(2001)2158 de 5 de septiembre, relativa a la iniciativa comunitaria LEADER + en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

<sup>63</sup> R(CE) nº 1698/2005, relativo al FEADER.

<sup>64</sup> Comunicación de la Comisión a los Estados miembros de 2 de septiembre de 2004, por la que se fijan las orientaciones para una iniciativa comunitaria relativa a la cooperación transeuropea, para fomentar un desarrollo armonioso y equilibrado del territorio europeo INTERREG III (2004/C 226/02).

- Las fronteras exteriores de la Comunidad, sobre todo teniendo en cuenta la ampliación.
- La cooperación relativa a las regiones ultraperiféricas de la Comunidad.
- La cooperación para continuar el proceso de estabilización y asociación en los Balcanes occidentales.
- La cooperación relativa a las regiones insulares.

Esta nueva fase de la iniciativa se concretará a través de tres capítulos:

- Capítulo A) Cooperación transfronteriza: el fomento del desarrollo regional integrado entre las regiones fronterizas vecinas, incluidas las fronteras exteriores (programas de vecindad) y determinadas fronteras marítimas.
- Capítulo B) Cooperación transnacional: contribución a la integración territorial armoniosa de toda la Comunidad.
- Capítulo C) Cooperación interregional: mejora de las políticas y técnicas de desarrollo regional y cohesión mediante la cooperación transnacional e interregional.

La iniciativa INTERREG III cofinancia, con cargo al FEDER, proyectos seleccionados hasta el 75% de su importe en el caso de las regiones Objetivo nº 1, pudiendo ascender, en casos excepcionales debidamente justificados, al 80% como máximo del coste total subvencionable. En las demás regiones, la cofinanciación supone hasta el 50%.

En el periodo 2007-2013, el R(CE) nº 1083/2006, relativo a los Fondos, considerando el aumento de las fronteras terrestres y marítimas de la Comunidad y la ampliación de su territorio, señala la necesidad de potenciar el valor añadido de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional en la Comunidad. Por ello la iniciativa comunitaria INTERREG pasa a formar parte de la política socioestructural con un Objetivo específico, denominado "Cooperación territorial europea", que perseguirá intensificar la cooperación transfronteriza a través de iniciativas locales y regionales conjuntas, fortaleciendo la cooperación transnacional por medio de actuaciones dirigidas a lograr un desarrollo territorial integrado y ligado a las prioridades de la Comunidad, y fortaleciendo la cooperación interregional y el intercambio de experiencias en el nivel territorial apropiado.

Los recursos totales destinados a este objetivo serán igual al 2,52 % de los recursos asignados a los Fondos (FEDER, FSE, y Fondo de Cohesión) para el periodo 2007-2013, lo que supone 7.750 millones de €, a cargo del FEDER.

#### b) URBAN II:

La Comisión continúa en el periodo 2000-2006 la experiencia de la Iniciativa comunitaria URBAN, vigente en el anterior periodo 1994-1999, estableciendo la iniciativa URBAN II<sup>65</sup>, financiada con FEDER, de cara a la regeneración económica y social de las ciudades y barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible.

Para el periodo 2007-2013, se seguirán las recomendaciones realizadas en la comunicación de la Comisión al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo: "Política de cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones", donde se indica que deben integrarse las actuales iniciativas comunitarias URBAN y EQUAL, así como las acciones innovadoras en las prioridades de los programas operativos de los Estados miembros o de las regiones.

Así, en Andalucía se ha diseñado el Programa Operativo FEDER de Andalucía, para el periodo 2007-2013, que incluye las Iniciativas urbanas innovadoras, que darán continuidad a la iniciativa comunitaria URBAN para municipios de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia con población inferior a dicha cifra de población.

#### c) EQUAL:

La iniciativa comunitaria EQUAL<sup>66</sup>, novedosa en el periodo 2000-2006, fomenta la cooperación transnacional con el objetivo de promocionar nuevos métodos de la lucha contra la discriminación y desigualdad de cualquier tipo en relación con el mercado de trabajo y facilitar la inserción social y profesional de los solicitantes de asilo. Se financia a cargo del FSE.

## 2.5.5. OTROS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES

El R(CE) nº 1260/1999 define otras formas de intervención de los Fondos Estructurales, como las acciones innovadoras y de asistencia técnica, o los grandes proyectos.

<sup>65</sup> Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, de 28 de abril de 2000, por la que se fijan las orientaciones de una iniciativa comunitaria relativa a la regeneración económica y social de las ciudades y de los barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible (URBAN II) (C(2000) 1100).

<sup>66</sup> Comunicación de la Comisión a los Estados miembros de 14 de abril de 2000, por la que se establecen las orientaciones relativas a la iniciativa comunitaria EQUAL, al respecto de la cooperación transnacional para promocionar nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo (C(2000)853).

- Grandes proyectos:

Dentro de una misma intervención, los Fondos Estructurales pueden financiar gastos vinculados a grandes proyectos, considerando como tales a aquellos trabajos económicamente indivisibles que ejerzan una función técnica precisa y que prevean objetivos claramente definidos, y cuyo coste total considerado para determinar la participación de los Fondos sea superior a 50 millones de €.

Estos proyectos deben ser aprobados por la Comisión, con el fin de evaluar sus efectos y la utilización prevista de los recursos comunitarios.

- Acciones innovadoras:

Los Fondos estructurales financian acciones innovadoras a escala comunitaria a iniciativa de la Comisión, dentro del límite del 0,40% de su dotación anual respectiva. Estas medidas incluyen estudios, proyectos piloto e intercambios de experiencias.

Las acciones innovadoras contribuyen a la elaboración de métodos y prácticas innovadoras destinados a mejorar la calidad de las intervenciones de conformidad con los objetivos nº 1, 2 y 3.

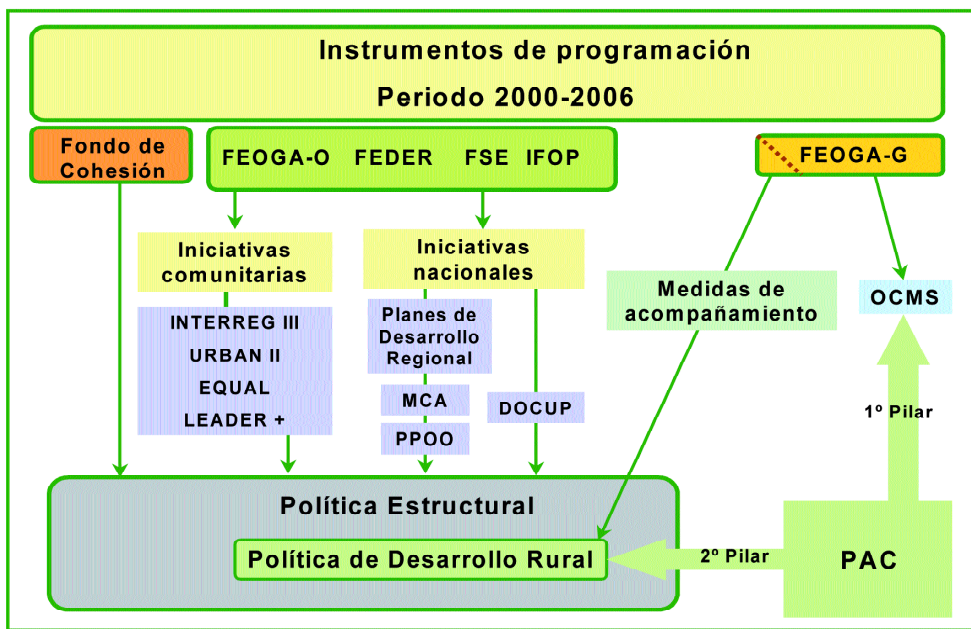
- Asistencia técnica:

Los Fondos estructurales pueden participar, a iniciativa o por cuenta de la Comisión, dentro del límite del 0,25 % de su dotación anual respectiva, en las medidas de preparación, seguimiento, evaluación y control necesarias para la aplicación del R(CE) nº 1260/1999. En particular, estudios relativos a la intervención de los Fondos, acciones de asistencia técnica, de intercambios de experiencia y de información, la creación, el funcionamiento y la interconexión de los sistemas informáticos de gestión, seguimiento y evaluación, así como la mejora de los métodos de evaluación e intercambio de información.

## 2.5.6. PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL PARA LAS MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO

Como se indicó anteriormente, entre los instrumentos de la Política estructural del periodo 2000-2006 existen programas no financiados con Fondos Estructurales, pero con incidencia en el medio rural, entre ellos, el Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento, financiado por el FEOGA-G (Figura 4), que se describe a continuación por su importancia en este ámbito.

Figura 4. Instrumentos de programación en materia de desarrollo rural en el periodo 2000-2006.



Fuente: Elaboración propia.



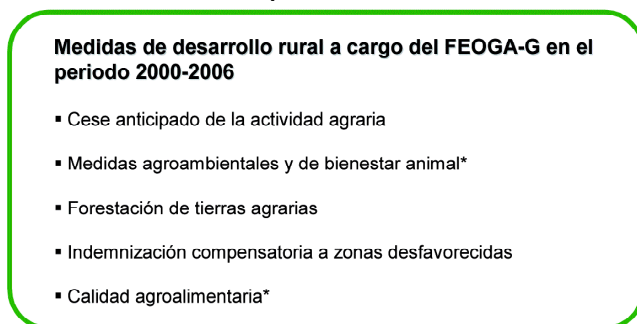
Las medidas de acompañamiento de la PAC se instauraron tras la reforma de ésta en 1992, completando las medidas de mercado, con el objetivo de facilitar los fines perseguidos por la reforma, como el equilibrio de los mercados, la estabilidad de las rentas de los agricultores y el respeto de los equilibrios naturales y medioambientales. Para ello se desvía parte de los créditos destinados a las medidas de mercado, a cargo del FEOGA-G, para financiar estas medidas socioestructurales. Las medidas de acompañamiento definidas en 1992, fueron tres<sup>67</sup>:

- Establecimiento de un programa específico de medidas agroambientales en el sector agrario.
- Instauración de un programa reforzado para ampliar la repoblación forestal de tierras agrícolas.
- Introducción de mayores incentivos para la jubilación anticipada.

Posteriormente, con la aplicación de la Agenda 2000, el R(CE) n° 1257/1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA, establece continuar con la financiación por el FEOGA-G de las medidas anteriores, y se incluye una cuarta medida, de indemnizaciones compensatorias a zonas desfavorecidas y zonas con limitaciones ambientales<sup>68</sup> (Figura 5).

El R(CE) n° 1783/2003, que modifica al R(CE) n° 1257/1999, añade dos nuevas medidas a cargo del FEOGA-G, relativas al bienestar animal y la calidad alimentaria.

**Figura 5. Medidas de desarrollo rural financiadas por la sección Garantía del FEOGA durante el periodo 2000-2006.**



\*Medidas introducidas por el R(CE) n° 1783/2003, que modifica a R(CE) n° 1257/1999.

Fuente: R(CE) n° 1257/1999.

Estas medidas se aplican en España a través del Programa de Desarrollo Rural para Medidas de Acompañamiento para favorecer el Desarrollo Rural, aprobado por la Decisión C(2000)3549<sup>69</sup> y aplicado por cuatro Reales Decretos correspondientes a cada una de las medidas de acompañamiento (Figura 6). Este programa, cofinanciado por la UE a través del FEOGA-G, abarca todo el territorio español excepto Navarra y el País Vasco, con recursos propios de cofinanciación dado su especial régimen fiscal.

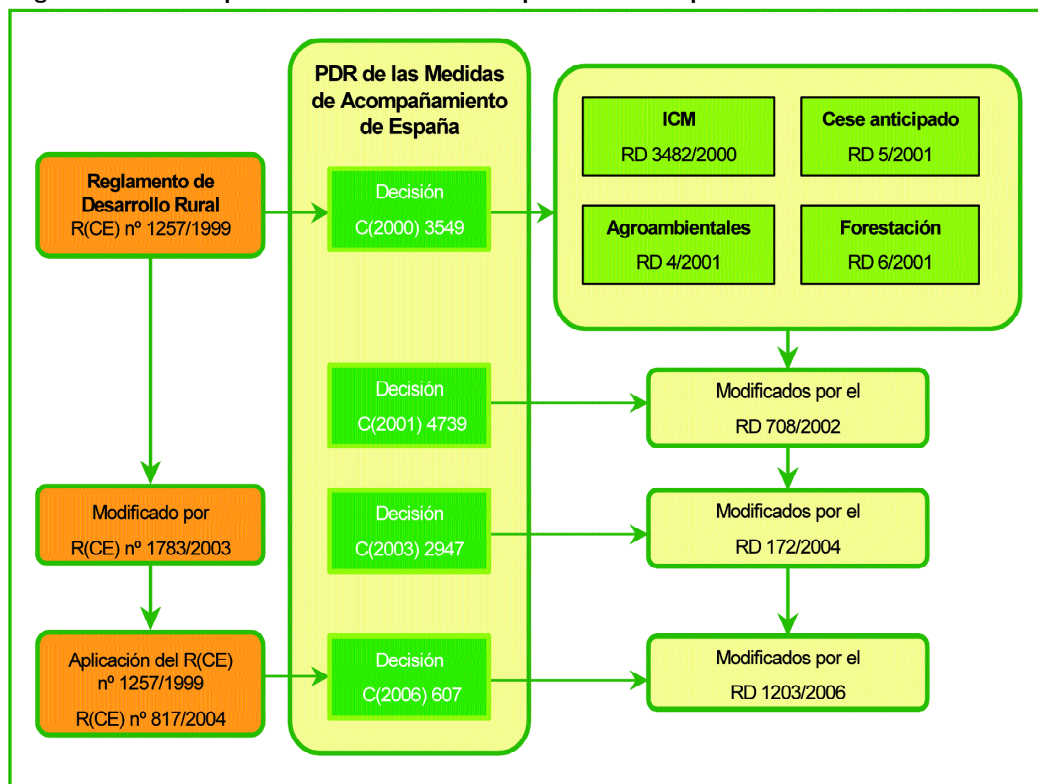
Posteriormente se aprobó una modificación del programa, por la Decisión C(2001)4739, de 20 de diciembre, aplicada a nivel nacional mediante el RD 708/2002, de 19 de julio, estableciéndose medidas complementarias. Con la Decisión C(2003)2947, de 5 de agosto se aprobó otra modificación del programa, cuya aplicación se realizó a través del RD 172/2004, de 30 de enero, que modifica al RD 708/2002. La última modificación del Programa, tras la publicación del R(CE) n° 817/2004, Reglamento de aplicación del R(CE) n° 1257/1999, fue aprobada por la Decisión C(2006)607, de 22 de febrero, y ha sido adaptada a la normativa nacional por el RD 1203/2006, de 20 de octubre.

<sup>67</sup> Reguladas por los Reglamentos R(CEE) n° 2078/92, R(CEE) n° 2080/92 y R(CEE) 2079/92, respectivamente, todos ellos derogados posteriormente por el R(CE) n° 1257/1999.

<sup>68</sup> La indemnización compensatoria se financiaba con el FEOGA-O en el periodo 1994-1999.

<sup>69</sup> Modificada por las Decisiones C(2001) 4739, C(2003) 2947, C(2006) 607.

Figura 6. Normativa aplicable a las Medidas de Acompañamiento en el periodo 2000-2006.

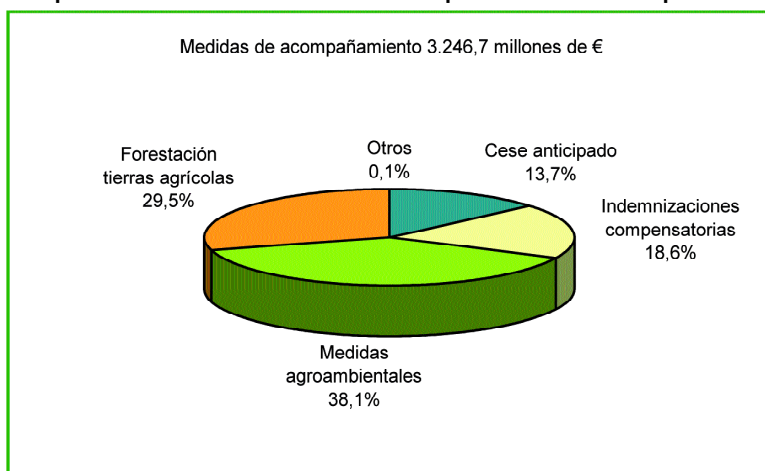


Fuente: Elaboración propia.

El Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento sigue los principios de planificación, ejecución y seguimiento de los Fondos Estructurales (aunque no está financiado por ellos, sino por el FEOGA-G), de forma que la distribución de los compromisos en toda la UE se realiza por medidas y con carácter plurianual. En él se recoge la programación correspondiente a las medidas de acompañamiento en España, durante el periodo 2000-2006.

En total se ha previsto un gasto público de 3.246 millones de € para el periodo 2000-2006, La línea que recibe mayor volumen de fondos es la de medidas agroambientales, 38% del gasto público total, seguida de la forestación de tierras agrícolas, con el 29% (Gráfico 22).

Gráfico 22. Gasto público destinado a las Medidas de Acompañamiento durante el periodo 2000-2006.



Fuente: Evaluación intermedia del Programa de Medidas de Acompañamiento de España.

Los porcentajes máximos de cofinanciación por la UE de estas medidas se muestran en la Tabla 20.

**Tabla 20. Intensidad máxima de la ayuda europea a las Medidas de Acompañamiento.**

Medidas	% cofinanciación UE (Obj. 1)	% cofinanciación UE (fuera Obj. 1)
Medidas agroambientales	85% *	60% **
Forestación tierras agrícolas ***	65%	40%
Cese anticipado ***	65%	40%
Indemnizaciones compensatorias	75%	50%

\* 85% en Canarias por ser región ultraperiférica. \*\* Estos porcentajes pasaron del 75 al 85% y del 50 al 60%, respectivamente, desde la entrada en vigor del R(CE) n° 1783/ 2003. \*\*\* Han pasado del 75 al 65% en las zonas Objetivo n° 1 y del 50 al 40% en las zonas fuera del mismo. Fuente: R(CE) n° 1783/2003 de 29 de septiembre, que modifica el R(CE) n° 1257/1999.

El R(CE) n° 1698/2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEADER para el periodo 2007-2013, incluye todas las medidas de desarrollo rural financiadas por el FEOGA-G en el periodo 2000-2006 en los Ejes 1 Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal y 2 Mejora del medio ambiente y del medio rural (véase el apdo. 2.7 La programación en el periodo 2007-2013), por lo que los Estados miembros podrán incluir dichas medidas en sus documentos de programación.

A continuación se describen las medidas de acompañamiento que han tenido incidencia durante el periodo 2000-2006.

#### 2.5.6.1. Ayudas agroambientales

Los planes agroambientales se introdujeron en la política agrícola de la UE a finales de la década de 1980 como instrumento de apoyo a prácticas agrarias específicas que contribuían a proteger el medio ambiente y a mantener los espacios naturales y bienestar de los animales.

Las ayudas agroambientales han pasado dos periodos e inician un tercero; durante el primer periodo 1992-1999, a partir de la reforma de la PAC de 1992<sup>70</sup>, la aplicación de programas agroambientales se hizo obligatoria para los Estados miembros en sus planes de desarrollo rural.

La política de desarrollo rural llevada a cabo a partir del 2000<sup>71</sup> reitera el papel esencial desempeñado por los agricultores en calidad de prestadores de servicios medioambientales retribuidos, que no se limitan a la mera aplicación de las buenas prácticas agrarias ordinarias o al respeto de las normas legislativas de base.

La reforma de la PAC de 2003<sup>72</sup> mantiene el carácter obligatorio de los planes agroambientales para los Estados miembros, mientras que siguen siendo optativos para los agricultores. Por otra parte, el índice máximo de cofinanciación en la UE se aumenta al 85% en las zonas del Objetivo n° 1 y al 60% en las restantes (Tabla 20).

La normativa básica de aplicación en España para el periodo 2000-2006 se establece en el RD 4/2001 de 12 de enero, por el que se establece un régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente y el RD 708/2002, de 19 de julio, por el que se establecen medidas complementarias al Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de la Política Agraria Común, modificado por el RD 172/2004, de 30 de enero y el RD 1023/2006, de 20 de octubre.

Para la aplicación en la Comunidad Autónoma de Andalucía de este régimen de ayudas, se han publicado sucesivas Ordenes anuales, en las que se han ido adaptando los requisitos y medidas subvencionables, incluyéndose algunas medidas nuevas. A continuación se relacionan las medidas subvencionables según la Orden vigente, Orden de 31 de enero de 2005, por la que se establecen normas de aplicación del régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente (Figura 7).

<sup>70</sup> R(CEE) n° 2078/1992, por el que se establece un régimen comunitario de ayudas compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente y la conservación del espacio natural.

<sup>71</sup> R (CE) n° 1257/1999 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA.

<sup>72</sup> R(CE) n° 1783/2003, que modifica el R(CE) n° 1257/1999 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA.

Figura 7. Medidas agroambientales de Andalucía durante el periodo 2000-2006.

**Medidas agroambientales en Andalucía durante el periodo 2000-2006**

1. Mejora del barbecho tradicional. Barbecho medioambiental.  
- **Submedida 1.** Prima complementaria por dejar sobre el terreno la paja de cereal.
2. Actuaciones agroambientales respecto a la rotación de cultivos. Girasol de secano en rotación.
3. Agricultura ecológica.
4. Cultivos leñosos en pendientes o terrazas: olivar.
5. Actuaciones sobre plantaciones de caña de azúcar.
6. Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción.
7. Ganadería ecológica.
8. Reducción de la cabaña ganadera bovina, ovina y caprina por unidad de superficie forrajera.
9. Producción integrada de arroz.
10. Apicultura para mejora de la biodiversidad en zonas frágiles.
11. Apicultura ecológica.
12. Actuaciones en sistemas adherados. Esta medida contiene cuatro submedidas:  
- **Submedida 1.** Regeneración del arbolado de los géneros *Quercus* (especialmente alcornoque, encina y quejigo) y *Olea* (exclusivamente acebuche).  
- **Submedida 2.** Transformación de cultivos herbáceos comprendidos en el R(CE) nº 1251/1999, en praderas permanentes de secano.  
- **Submedida 3.** Transformación de cultivos herbáceos comprendidos en el R(CE) nº 1251/1999, en cultivos forrajeros para aprovechamiento a diente por el ganado.  
- **Submedida 4.** Transformación de cultivos herbáceos comprendidos en el R(CE) nº 1251/1999, en praderas espontáneas de secano.
13. Producción integrada de algodón\*.

\* Medida subvencionable introducida por la Orden de 2 de marzo de 2006, por la que se modifica la de 31 de enero de 2005.

Fuente: Ordenes de 31 de enero de 2005 y de 2 de marzo de 2006.

Para el periodo 2007-2013, el R(CE) nº 1698/2005 de 20 de septiembre, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través FEADER recoge que los pagos agroambientales deben seguir incitando a los agricultores y otros gestores de tierras a prestar servicios a la sociedad en su conjunto mediante la introducción o prosecución de la aplicación de métodos de producción agrícolas compatibles con la protección y mejora del medio ambiente, del paisaje y sus características, de los recursos naturales, del suelo y de la diversidad genética. Por ello incluye a las ayudas agroambientales en su Eje 2, Mejora del medio ambiente y del entorno rural, Subsección 1: Condiciones relativas a las medidas destinadas a la utilización sostenible de las tierras agrícolas, subvencionables anualmente con cargo al FEADER.

#### 2.5.6.2. Forestación de tierras agrarias

Este régimen comunitario de ayuda se encuentra regulado a nivel comunitario por el R(CE) nº 1257/1999, parcialmente modificado por el R(CE) nº 1783/2003, a nivel nacional por el RD 6/2001, de 12 de enero, sobre fomento de forestación de tierras agrícolas, modificado parcialmente por el RD 708/2002 y el RD 1023/2006, de 20 de octubre, y, a nivel autonómico, por la Orden de 11 de febrero de 2005, por la que se regula el régimen de ayudas para el fomento de la forestación de tierras agrícolas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Con el régimen de actuaciones que se establece en dicha Orden se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

- Promover la forestación de tierras agrícolas.
- Diversificar la actividad agraria, así como las fuentes de renta y empleo.
- Contribuir a la corrección de los problemas de erosión y desertización.
- Contribuir a la conservación y mejora de los suelos.
- Contribuir a la conservación de la flora y la fauna, especialmente la protegida.
- Contribuir a la regulación del régimen hidrológico.
- Favorecer la gestión del espacio natural compatible con el medio ambiente.
- Contribuir al desarrollo de ecosistemas naturales beneficiosos para la agricultura.
- Promover la mejora de los recursos naturales.
- Contribuir a la fijación de CO<sub>2</sub>.

Pueden ser forestadas las tierras ocupadas por cultivos herbáceos, leñosos, barbechos y pastizales, salvo excepciones<sup>73</sup>.

<sup>73</sup> Zonas protegidas o colindantes, terreno urbanizable o sometidos a expropiación forzosa, estén incluidas en cotos de caza mayor, etc.

Las ayudas van destinadas a subvencionar los costes de plantación, los costes de mantenimiento, durante los cinco años siguientes a la plantación y una prima anual por hectárea para cubrir durante un periodo máximo de veinte años la pérdida de ingresos derivada de la forestación de tierras, antes dedicadas a la agricultura. Se determinan en función de los géneros y especies plantadas, así como las densidades de plantación.

La normativa reguladora para el periodo de programación 2007-2013 (R(CE) nº 1698/2005) recoge en su Eje 2, de Mejora del Medio ambiente y el entorno rural, esta línea de ayudas, diferenciándose medidas destinadas a la utilización sostenible de las tierras forestales a través de:

- Ayudas a la primera forestación de tierras agrícolas.
- Ayudas a la primera implantación de sistemas agroforestales en tierras agrícolas.
- Ayudas a la primera forestación de tierras no agrícolas.

### 2.5.6.3. Cese anticipado de la actividad agraria

La ayuda al cese anticipado de la actividad agraria tiene como objetivos:

- Asegurar unos ingresos a los agricultores de mayor edad que decidan cesar la actividad agraria.
- Fomentar la sustitución de esos agricultores de mayor edad, cuando sea necesario, por otros que puedan mejorar la viabilidad económica de las explotaciones agrarias que queden libres.
- Dedicar tierras de interés agrario a usos no agrarios cuando el ejercicio de la agricultura en ellas no pueda tener lugar en condiciones de viabilidad económica satisfactorias.

Desde su implantación en 1992, la aplicación de esta ayuda al cese anticipado en la actividad agraria, ha permitido garantizar unos ingresos a los agricultores mayores de 60 años, así como la sustitución de agricultores de mayor edad ha permitido mejorar la viabilidad económica de las explotaciones agrarias.

La normativa comunitaria al respecto se recoge en el R(CE) nº 1257/1999, en el ámbito nacional en el RD 5/2001 de 12 de enero, establece un régimen de ayudas destinadas a fomentar el cese anticipado en la actividad agraria, y, en Andalucía, la Orden de 28 de agosto de 2001 por la que se establecen normas para la aplicación del régimen de ayudas destinadas a fomentar el cese anticipado en la actividad agraria.

Podrán ser beneficiarios de las ayudas establecidas los agricultores titulares de una explotación y sus trabajadores agrarios que cumplan los requisitos contemplados en la normativa. Para solicitar la ayuda los titulares de la explotación, o en su caso, los trabajadores de la misma deben haber cumplido 55 años de edad y haber dedicado a la actividad agraria los 10 años anteriores al cese en el caso del titular, y tres años a tiempo completo durante los 5 años previos al cese, en el caso del trabajador.

En el RD 5/2001 se establece que los agricultores que cesen su actividad pueden recibir, como máximo durante 15 años, una indemnización anual de hasta 5.846,25 € hasta cumplir los 65 años, una prima anual complementaria de 106,8 € por hectárea tipo que se cede, con un máximo de 3.000 € y un complemento anual de jubilación entre los 65 y los 70 años. En el caso de los trabajadores agrarios que cesan su actividad, podrán recibir, hasta los 65 años, una indemnización anual de 3.316 €.

La normativa reguladora para el periodo de programación 2007-2013 (R(CE) nº 1698/2005) incluye las ayudas a la jubilación anticipada en su Eje 1 Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal, teniendo en cuenta la experiencia adquirida con los anteriores regímenes comunitarios en este ámbito.

### 2.5.6.4. Medidas de indemnización compensatoria

Estas indemnizaciones tienen como objetivo fundamental el mantenimiento, en zonas con especiales problemas, de su actividad agraria, de sus comunidades rurales, su paisaje y sus sistemas agrarios sostenibles, haciendo especial énfasis en los aspectos medioambientales de las actuaciones.

La normativa comunitaria contempla tres tipos de zonas desfavorecidas:

#### a) Zonas desfavorecidas de montaña:

En municipios en que los agricultores soportan graves limitaciones en el aprovechamiento de las tierras y sufren costes de producción elevados a causa de:

- Altitud superior a 1.000 metros lo que implica condiciones climáticas que llevan a periodos vegetativos muy cortos.
- Pendientes superiores al 20%, lo que dificulta y encarece la mecanización.

- Combinación de los dos factores anteriores (altitud y pendiente). En este caso la altitud mínima para obtener ayudas ha de ser de 600 metros y la pendiente mínima del 15%, excepto en los municipios rodeados de zonas montañosas en donde se admitirán pendientes del 12%).

b) Zonas con riesgo de despoblación:

En comarcas en que además del peligro de despoblamiento es necesaria la conservación del espacio natural. Se deben dar las siguientes condiciones simultáneamente:

- Presencia de tierras poco productivas y cuyo potencial de producción solo puede mejorarse creando infraestructuras de costes excesivos, por lo que solo son aprovechables para producciones extensivas.
- Índices de caracterización económica agraria muy bajos con respecto a la media.
- Escasa densidad o tendencia a la disminución, de la población que depende de la actividad agraria y cuya disminución implicaría la dificultad de mantenimiento de viabilidad la actividad económica y social en la zona con el consiguiente peligro para el mantenimiento del hábitat natural.

c) Zonas con dificultades especiales:

Son aquellas en las que las actividades productivas están limitadas para evitar su impacto en el hábitat natural. Los agricultores pueden acogerse a los pagos destinados a compensar los costes y el lucro cesante derivados de la aplicación de las medidas comunitarias de protección del medio ambiente.

La normativa comunitaria al respecto se recoge en el R(CE) nº 1257/1999 y en el R(CE) nº 817/2004, de 29 de abril, de aplicación del anterior. La normativa básica de aplicación en España está regulada por el RD 3482/2000, de 29 de diciembre, el RD 708/2002, de 19 de julio, que establece medidas complementarias al Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de la Política Agraria Común, modificado por el RD 172/2004 y el RD 1023/2006, de 20 de octubre.

Por último, cabe señalar que las modificaciones del Programa, aprobadas por la Decisión C(2003) 2947, y traspuestas a la legislación nacional a través del RD 172/2004, y la Decisión C(2006) 607, agrega 185,9 millones de € de ayuda nacional complementaria para la Indemnización Compensatoria aprobada para los años 2001, 2005 y 2006.

La aplicación de esta medida en Andalucía se hace a través de Ordenes anuales, realizándose conjuntamente con la de primas y ayudas ligadas la Sistema Integrado de la PAC, incluida la Indemnización compensatoria.

El R(CE) nº 1783/2003, que modifica el R(CE) nº 1257/1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA, establece el rango de ayuda comunitaria (Tabla 21):

**Tabla 21. Ayudas de indemnización compensatoria en el periodo 2000-2006.**

Indemnización compensatoria	Ayuda (€ / ha de tierra agraria)
mínima	25
máxima	200
media máxima*	250

\* Los importes podrán ser aumentados hasta el importe medio máximo cuando la media de todas las indemnizaciones compensatorias concedidas en el nivel de programación considerado no sobrepase el mismo.

Fuente: R(CE) nº 1783/2003.

En el periodo 2007-2013 se mantendrá esta línea de ayuda, con los siguientes importes anuales por hectárea de superficie agrícola utilizada (SAU) que figuran en la Tabla 22:

**Tabla 22. Ayudas de indemnización compensatoria en el periodo 2007-2013.**

Pagos por Indemnización compensatoria	Ayuda (€/ha de SAU)
Mínimo para compensar dificultades	25
Máximo para zonas montañosas	250
Máximo para zonas con otras dificultades	150

Fuente: R(CE) nº 1698/2005.

## **2.6. SEGUIMIENTO DE LAS INTERVENCIONES DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES**

### **2.6.1. EFICACIA DE LAS INTERVENCIONES**

En el periodo de programación 2000-2006 la Unión Europea establece procedimientos basados en la consecución de resultados para conseguir una mayor eficacia en el empleo de los fondos europeos. Para ello se han definido dos mecanismos que deben contribuir a la mejor gestión de los mismos, son la "Regla n+2" y la "Reserva de Eficacia General".

- La "Regla n+2":

La Comisión libera de oficio la parte de un compromiso que no haya sido pagado a cuenta al término del segundo año siguiente a su adquisición, reduciendo la participación de los Fondos en la misma cantidad, y en función del Plan financiero plurianual.

- La Reserva de Eficacia General:

Para el periodo 2000-2006, la Comisión ha dejado sin asignar recursos por valor del 4% del total de los Fondos del Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006, que se deben asignar a lo largo del primer trimestre de 2004.

Para poder conseguirlos es necesario cumplir con una serie de requisitos relacionados con el cumplimiento de objetivos de ejecución financiera, ejecución física y calidad en el sistema de gestión y control de los Fondos.

### **2.6.2. GESTIÓN DEL GASTO**

#### 2.6.2.1. Autoridades de gestión y pago

- Autoridad de gestión:

Es el propio Estado miembro o todo organismo público o privado, nacional, regional o local designado por el mismo, para gestionar una intervención de los Fondos. Si es designado por el Estado miembro, podrá tratarse del mismo organismo que intervenga como autoridad pagadora. En los Programas Operativos que afectan a Andalucía esta autoridad de gestión es la Administración General del Estado, ejerciéndose en los programas regionales por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación territorial, y en los plurirregionales, por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, a través de la Dirección General de Desarrollo Rural.

- Autoridad pagadora:

De forma equivalente a la anterior, lo serán una o varias autoridades nacionales, regionales o locales, u organismos designados por el Estado miembro para elaborar y presentar solicitudes de pago y recibir pagos de la Comisión.

La Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación territorial, del Ministerio de Hacienda, citada anteriormente, es responsable de las medidas financiadas con el fondo FEDER, y la Dirección General de Desarrollo Rural, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en las de FEOGA-O.

#### 2.6.2.2. Seguimiento

En cada Marco Comunitario de Apoyo o Documento Único de Programación y cada Programa Operativo existe un Comité de seguimiento, creado por el Estado miembro, de acuerdo con la Autoridad de gestión, al que corresponde la supervisión y comprobación de la eficacia y el correcto desarrollo de la intervención.

El Comité de seguimiento es competencia del Estado miembro, incluidas las competencias jurisdiccionales. Se reúne al menos, con una periodicidad semestral, debiendo:

- Aprobar los complementos de programa, documentos que describen pormenorizadamente las intervenciones de los programas operativos, así como los indicadores para su seguimiento, y los criterios de selección de las operaciones.
- Revisar el estado de la ejecución presupuestaria, estudiar sus resultados y cumplimiento de objetivos, aprobar los informes anuales y finales de ejecución.
- Estudiar la evaluación intermedia, así como cualquier modificación del contenido de las decisiones de la Comisión, pudiendo proponer a la autoridad de gestión toda revisión que permita cumplir los objetivos o mejorar la gestión.

En la práctica, el seguimiento y evaluación se lleva a cabo mediante un importante conjunto de indicadores socioeconómicos, físicos y financieros, definidos a nivel de Eje, entre el Estado miembro y la Comisión, para cuantificar los objetivos específicos esperados.

Los Programas Operativos y Complementos de programación incluyen indicadores de realización específicos a cada medida y los indicadores de resultado y de impacto respectivos.

El seguimiento se realiza sobre la base de los indicadores de realización y, cuando sea posible y pertinente, con los de resultado y de impacto señalados en los Programas Operativos y en los Complementos de programación, para cuantificar los efectos alcanzados.

### 2.6.2.3. Evaluación

Con el fin de valorar la eficacia de las intervenciones estructurales, la acción comunitaria es objeto de una evaluación previa, de una evaluación intermedia y de una evaluación posterior, de acuerdo con la normativa reguladora.

- Evaluación previa: La evaluación previa sirve de base para preparar los planes, las intervenciones y el complemento del programa, dentro de los cuales se integra, teniendo en cuenta, sobre todo, la situación en relación con la competitividad y la innovación, las pequeñas y medianas empresas, el empleo, así como el mercado de trabajo habida cuenta de la estrategia europea en materia de empleo, el medio ambiente y la igualdad entre hombres y mujeres. Ésta se efectúa teniendo en cuenta las experiencias anteriores, el contexto socioeconómico de la intervención y la coherencia con el MCA. La evaluación previa se lleva a cabo bajo la responsabilidad de las autoridades competentes para la preparación de las intervenciones.
- Evaluación intermedia: tanto el Marco Comunitario de Apoyo como los programas operativos son objeto de una evaluación intermedia que estudia, teniendo en cuenta la evaluación previa, los primeros resultados de las intervenciones, su pertinencia y la realización de los objetivos. Aprecia también la utilización de los créditos, así como el desarrollo del seguimiento y de la aplicación. La evaluación intermedia está organizada bajo la responsabilidad de la Autoridad de Gestión, en colaboración con la Comisión y el Estado miembro, y realizada por un evaluador independiente.
- Evaluación posterior: Con el objeto de dar cuenta de la utilización de los recursos, de la eficiencia y eficacia de las intervenciones y de su impacto, así como conclusiones para la política de cohesión económica y social, se efectuarán las evaluaciones posteriores de cada programa operativo y del Marco Comunitario de Apoyo. La evaluación posterior será responsabilidad de la Comisión, en colaboración con el Estado miembro y la Autoridad de gestión. Finalizará a más tardar 3 años después de la finalización del periodo de programación.

## 2.7. LA PROGRAMACIÓN EN EL PERIODO 2007-2013

---

Durante el periodo 2007-2013 el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de la Comunidad se llevará a cabo a través de la denominada Política de Cohesión, que contribuirá al crecimiento, la competitividad y el empleo de la UE, incorporando las prioridades comunitarias en materia de desarrollo sostenible.

Un elemento clave de esta nueva Política de Cohesión son las directrices estratégicas comunitarias, establecidas con el fin de definir un marco orientativo para la intervención del FEDER, FSE y el Fondo de Cohesión<sup>74</sup>, que sirva a los Estados miembros para la elaboración de sus documentos de programación y la aplicación de los Fondos. Por otro lado, para la Política de desarrollo rural, se han definido unas directrices estratégicas<sup>75</sup> para la aplicación de las ayudas subvencionables por el FEADER, que servirán a los Estados miembros para definir sus Planes Estratégicos Nacionales, y los Programas de desarrollo rural (Figura 8).

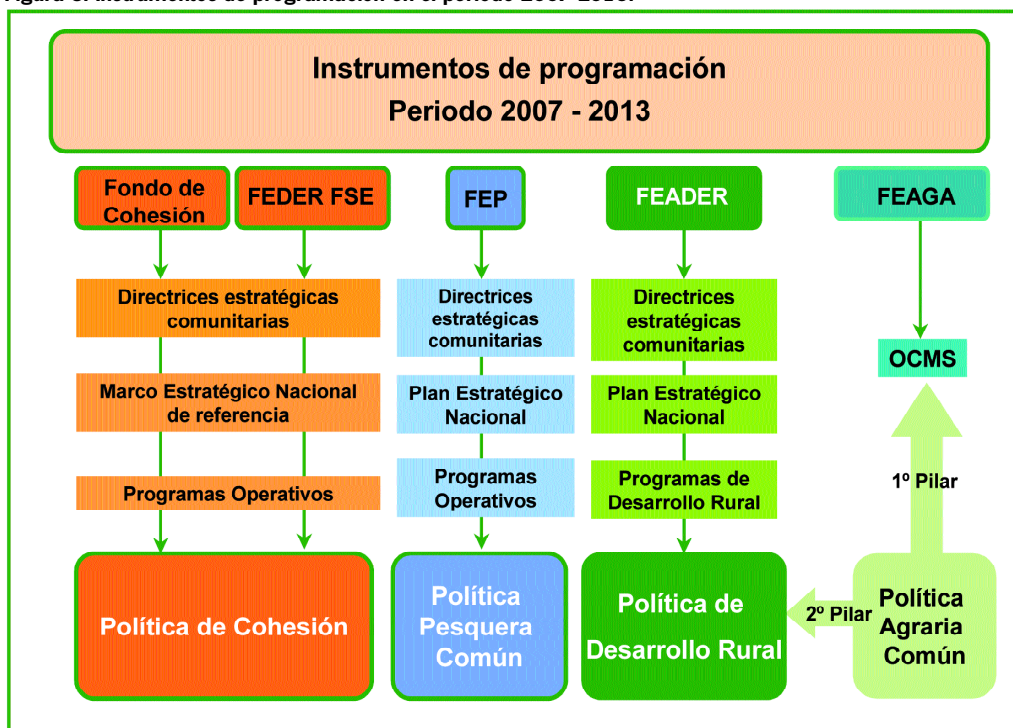
---

<sup>74</sup> Decisión del Consejo de 6 de octubre de 2006 (2006/702/CE), relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión económica, social y territorial (periodo 2007-2013).

<sup>75</sup> Decisión del Consejo de 20 de febrero de 2006 (2006/144/CE), sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural (periodo 2007-2013).



Figura 8: Instrumentos de programación en el periodo 2007-2013.



Fuente: Elaboración propia.

El enfoque estratégico del desarrollo rural ideado para el periodo 2007-2013 se materializa en los Planes Estratégicos Nacionales de desarrollo rural que los Estados miembros deben presentar, indicando las prioridades de la intervención del FEADER y del Estado miembro, y teniendo en cuenta las directrices estratégicas comunitarias, sus objetivos específicos, la contribución del FEADER y los demás recursos financieros. Dichos Planes Estratégicos constituirán el marco de referencia para la preparación de los Programas de Desarrollo Rural en los Estados miembros.

El R(CE) nº 1698/2005, relativo al FEADER, agrupa las ayudas en materia de desarrollo rural en cuatro ejes de actuación. Los tres primeros tienen contenido temático, en concreto, el aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal, la mejora del medio ambiente y del medio rural y la diversificación de la economía rural y la calidad de vida en las zonas rurales. El cuarto eje tiene carácter horizontal, con el objetivo de aplicar la metodología LEADER a los tres anteriores. Estos cuatro ejes, a su vez, contienen medidas, que serán desarrolladas en los Programas de Desarrollo Rural elaborados en los Estados miembros (Figura 9).

Figura 9. Ejes y medidas de desarrollo rural en el periodo 2007-2013.

**Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal**

**Fomentar el conocimiento y mejorar el potencial humano:** Formación, instalación Jóvenes Agricultores, jubilación anticipada, servicios de asesoramiento, sistemas de gestión, sustitución y asesoramiento agrícola y forestal.

**Reestructuración y desarrollo del potencial físico y promoción de la innovación:** Modernización de explotaciones, mejora del valor económico de los bosques, aumento del valor añadido de productos agrícolas y silvícolas, desarrollo de nuevos productos, procesos y tecnologías, mejora y desarrollo de las infraestructuras y restauración de daños por desastres naturales y prevención.

**Mejora de la calidad de la producción y de los productos agrícolas:** adaptación a la normativa comunitaria, programas de calidad e información y promoción.

**Eje 2. Mejora del medio ambiente y del medio rural**

**Utilización sostenible de las tierras agrícolas:** Indemnización en zonas de montaña u otras desventajas naturales, ayudas Natura 2000 y Directiva Marco de Agua, ayudas agroambientales, relativas al bienestar de los animales y a las inversiones no productivas.

**Utilización sostenible de las tierras forestales:** Primera forestación de tierras agrícolas, implantación de sistemas de agroforestales en tierras agrícolas o forestación de tierras no agrícolas, ayudas Natura 2000 y otras a favor del medio forestal, recuperación del potencial forestal y prevención y ayuda a inversiones no productivas.

**Eje 3. Diversificación de la economía rural y calidad de vida en las zonas rurales**

**Diversificación de la economía rural:** Diversificación hacia actividades no agrícolas, apoyo a la creación y al desarrollo de microempresas y fomento de actividades turísticas.

**Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales:** Servicios básicos para la economía y población rural, renovación y desarrollo de poblaciones rurales y conservación y mejora del patrimonio rural.

**Formación e información en el ámbito cubierto por el eje 3.**

**Capacidades para la elaboración y aplicación de una estrategia de desarrollo local.**

**Eje 4. LEADER**

**Estrategias de Desarrollo Rural**

**Cooperación**

**Formación e información en el ámbito cubierto por el eje 3.**

**Grupos de Acción Local**

Fuente: R(CE) nº 1698/2005.

### 3. APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA

En este capítulo se analiza la aplicación de los instrumentos de la Política Estructural de la UE, descritos anteriormente, haciendo referencia a los ámbitos comunitario, nacional y autonómico, y prestando atención a la incidencia de dichos instrumentos en el medio rural en Andalucía durante el periodo 2000-2006.

En primer lugar se presentan los datos relativos a las perspectivas financieras de la UE, considerando la importancia de los Fondos Estructurales dentro de dichas previsiones, así como su repartido entre los Estados miembros, y su grado de ejecución en el periodo de estudio.

A continuación se analizan los programas e iniciativas de la Política Estructural relacionados con el medio rural del periodo 2000-2006, esto es, el Marco Comunitario de Apoyo para las regiones Objetivo nº 1 de España, el Programa Operativo Integrado de Andalucía, el Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los sistemas de Producción Agrarios en regiones Objetivo nº 1 de España, la Iniciativa comunitaria LEADER+ y el Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de España.

Se estudia el grado de ejecución y la eficacia de cada uno de ellos, tomando como base el gasto elegible (programado) para el periodo 2000-2006 por anualidades, los compromisos adquiridos y los pagos certificados. Así, se puede estudiar la tasa de absorción (porcentaje de pagos certificados respecto al gasto elegible), o la proporción de pagos certificados respecto a los niveles de

compromiso. Por otra parte se hace uso de una serie de indicadores de realización y de resultados<sup>76</sup>, definidos para la estimación de la ejecución física de los diferentes programas.

### 3.1. FINANCIACIÓN

---

#### 3.1.1. PERIODO 2000-2006

##### 3.1.1.1. Perspectivas financieras

Las perspectivas financieras de la Unión, aprobadas en el marco de la Agenda 2000<sup>77</sup>, establecieron los límites máximos presupuestarios para las grandes categorías de gastos de la Unión y el desarrollo del procedimiento presupuestario anual durante el periodo 2000-2006. Posteriormente, en 2004, esta programación presupuestaria fue ajustada con motivo de la Adhesión de los 10 nuevos Estados miembros.

En la Tabla 23 se observa la estructura del marco financiero del gasto, organizado en ocho categorías o rúbricas. A la primera de ellas, destinada a Agricultura, se destinan 307.527 millones de €, esto es, un 44,8% de los créditos totales para compromisos. De ellos, 272.070 millones de € corresponden a la Política Agraria Común (39,6%), y 35.457 millones de € a desarrollo rural (5,2%), correspondiente a las medidas complementarias de desarrollo rural, financiadas por el FEOGA-G.

En la programación del periodo 2000-2006 se observa un descenso de la importancia de los gastos agrícolas respecto al total, pasando del 39,8% en 2000 al 37,1% en 2006. No obstante, los créditos incrementan anualmente su cuantía. A su vez la financiación destinada al desarrollo rural a cargo del FEOGAG aumenta significativamente a partir de 2004, influenciada por la reforma intermedia de 2003 y el desvío de fondos del FEOGA-G hacia estas medidas en concepto de modulación.

Por otra parte, se destinan 234.946 millones de € (33.564 millones de € de media anual) a la rúbrica de Acciones Estructurales, es decir, un 34% del Presupuesto del periodo, de los que 209.325 millones de € corresponden a los Fondos Estructurales (FEDER, FSE, FEOGA-O e IFOP) y 25.621 millones de € al Fondo de Cohesión (precios de 1999). Los créditos destinados a esta rúbrica también se incrementan significativamente a partir de 2004, debido al aumento de la dotación del Fondo de Cohesión tras la ampliación de la UE de 2004.

---

<sup>76</sup> Los indicadores de realización se emplean al inicio de la actuación y para su seguimiento y relacionan los recursos planificados con el uso que se les da. Los indicadores de resultados ofrecen información acerca del beneficio inmediato de la actuación.

<sup>77</sup> Acuerdo Interinstitucional entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, de 6 de mayo de 1999, sobre la disciplina presupuestaria y la mejora del procedimiento presupuestario.

**Tabla 23. Perspectivas financieras del periodo 2000-2006 ajustadas para la ampliación (UE-25).**

	Créditos de compromiso (millones de €, precios 1999)															
	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2.006		Total 2000-2006	
	Crédito	%	Crédito	%	Crédito	%	Crédito	%	Crédito	%	Crédito	%	Crédito	%	Crédito	%
<b>1. Agricultura</b>	<b>40.920</b>	<b>44,5</b>	<b>42.800</b>	<b>45,8</b>	<b>43.900</b>	<b>46,7</b>	<b>43.770</b>	<b>47,0</b>	<b>44.657</b>	<b>43,3</b>	<b>45.675</b>	<b>43,5</b>	<b>45.805</b>	<b>42,9</b>	<b>307.527</b>	<b>44,8</b>
1a. Política agrícola común	36.620	39,8	38.480	41,2	39.570	42,1	39.430	42,3	38.737	37,6	39.611	37,7	39.622	37,1	272.070	39,6
1b. Desarrollo rural	4.300	4,7	4.320	4,6	4.330	4,6	4.340	4,7	5.920	5,7	6.064	5,8	6.183	5,8	35.457	5,2
<b>2. Acciones Estructurales</b>	<b>32.045</b>	<b>34,8</b>	<b>31.455</b>	<b>33,7</b>	<b>30.865</b>	<b>32,9</b>	<b>30.285</b>	<b>32,5</b>	<b>35.665</b>	<b>34,6</b>	<b>36.579</b>	<b>34,8</b>	<b>38.052</b>	<b>35,6</b>	<b>234.946</b>	<b>34,1</b>
Fondos Estructurales	29.430	32,0	28.840	30,9	28.250	30,1	27.670	29,7	30.533	29,6	31.899	30,3	32.703	30,6	209.325	30,4
Fondo de Cohesión	2.615	2,8	2.615	2,8	2.615	2,8	2.615	2,8	5.132	5,0	4.680	4,5	5.349	5,0	25.621	3,7
3. Políticas internas	5.930	6,4	6.040	6,5	6.150	6,5	6.260	6,7	7.877	7,6	8.112	7,7	8.226	7,7	48.595	7,1
4. Medidas exteriores	4.550	4,9	4.560	4,9	4.570	4,9	4.580	4,9	4.590	4,5	4.600	4,4	4.610	4,3	32.060	4,7
5. Administración	4.560	5,0	4.600	4,9	4.700	5,0	4.800	5,1	5.403	5,2	5.558	5,3	5.712	5,3	35.333	5,1
6. Reservas	900	1,0	900	1,0	650	0,7	400	0,4	400	0,4	400	0,4	400	0,4	4.050	0,6
7. Ayuda de preadhesión	3.120	3,4	3.120	3,3	3.120	3,3	3.120	3,3	3.120	3,0	3.120	3,0	3.120	2,9	21.840	3,2
8. Compensación		0,0		0,0		0,0		0,0	1.273	1,2	1.173	1,1	940	0,9	3.386	0,5
<b>Total</b>	<b>92.025</b>	<b>100</b>	<b>93.475</b>	<b>100</b>	<b>93.955</b>	<b>100</b>	<b>93.215</b>	<b>100</b>	<b>102.985</b>	<b>100</b>	<b>105.128</b>	<b>100</b>	<b>106.865</b>	<b>100</b>	<b>687.648</b>	<b>100</b>

Fuente: Decisión 2003/429/CE.

La importancia de las acciones estructurales (junto con la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA-G), sitúan a la Política Regional como la segunda política comunitaria, después de la PAC, atendiendo al volumen de recursos financieros que se le dedican.

El R(CE) nº 1260/1999 relativo a los Fondos Estructurales, destina 195.000 millones de € a los Fondos Estructurales para el periodo 2000-2006, destinados a la consecución de tres Objetivos prioritarios, cuya finalidad es promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, apoyar la reconversión económica y social de otras zonas que se hallan en dificultades estructurales y el desarrollo de los recursos humanos (Objetivos nº 1, 2 y 3, respectivamente). Así mismo, parte de estos Fondos Estructurales se aplican directamente a Iniciativas comunitarias en las que la Comisión tiene especial interés (INTERREG, EQUAL, LEADER+ y URBAN). Como se observa en la Tabla 24, el Objetivo nº 1 recibe la mayor parte de los Fondos (69,7%), seguido del Objetivo nº 3 (12,3%).

**Tabla 24. Reparto de los Fondos Estructurales entre los diferentes tipos de intervenciones para el periodo 2000-2006.**

		Recursos disponibles (millones de €)	Porcentaje de los FFEE
<b>Asignación a los Objetivos</b>	Objetivo nº 1	135.900	69,7%
	Objetivo nº 2	22.500	11,5%
	Objetivo nº 3	24.050	12,3%
	Pesca (excepto Objetivo nº 1)	1.110	0,6%
<b>Iniciativas comunitarias</b>	INTERREG	4.875	2,5%
	EQUAL	2.845	1,5%
	LEADER+	2.020	1,0%
	URBAN	700	0,4%
Medidas innovadoras y de asistencia técnica		1.000	0,5%
<b>Total</b>		<b>195.000</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: R(CE) nº 1260/1999.

Como se ha indicado, los ajustes técnicos a 2004 han aumentado la dotación destinada a los Fondos Estructurales hasta 209.325 millones de €, lo que supone el 30,4% del crédito total.

España, Italia, Alemania, Grecia y Portugal son los Estados miembros que reciben mayor financiación de los Fondos Estructurales (Tabla 25). España es el Estado miembro que recibe mayor volumen de Fondos Estructurales, 43.087 millones de €, que suponen un 23% de los créditos. La mayor parte de los créditos se destinan a las Regiones Objetivo nº 1 de España, en total 37.744 millones de €, lo que supone el 29% de los créditos destinados a este Objetivo en toda la UE.

**Tabla 25. Reparto de los Fondos Estructurales por objetivos prioritarios por Estado miembro de la UE-15 para el periodo 2000-2006, excluidas las Iniciativas Comunitarias y las medidas de Asistencia Técnica (precios de 1999, millones de €).**

Estado miembro	Objetivo nº 1	Apoyo transitorio ex Objetivo nº 1	Objetivo nº 2	Apoyo transitorio ex Objetivos nº 2 y 5b	Objetivo nº 3	Instrumento de la pesca (fuera del Objetivo nº 1) Apoyo transitorio ex Objetivo nº 3	Total
Bélgica	0	625	368	65	737	34	1.829
Dinamarca	0	0	156	27	365	197	745
Alemania	19.229	729	2.984	526	4.581	107	28.156
Grecia	20.961	0	0	0	0	0	20.961
<b>España</b>	<b>37.744</b>	<b>352</b>	<b>2.553</b>	<b>98</b>	<b>2.140</b>	<b>200</b>	<b>43.087</b>
Francia	3.254	551	5.437	613	4.540	225	14.620
Irlanda <sup>a</sup>	1.315	1.773	0	0	0	0	3.088
Italia	21.935	187	2.145	377	3.744	96	28.484
Luxemburgo	0	0	34	6	38	0	78
Países Bajos	0	123	676	119	1.686	31	2.635
Austria	261	0	578	102	528	4	1.473
Portugal	16.124	2.905	0	0	0	0	19.029
Finlandia	913	0	459	60	403	31	1.866
Suecia <sup>b</sup>	722	0	354	52	720	60	1.908
Reino Unido <sup>a</sup>	5.085	1.166	3.989	706	4.568	121	15.635
<b>UE-15</b>	<b>127.543</b>	<b>8.411</b>	<b>19.733</b>	<b>2.721</b>	<b>24.224</b>	<b>1.106</b>	<b>183.738</b>

a: Incluido el Programa PEACE.

b: Incluido el Programa especial para zonas costeras suecas.

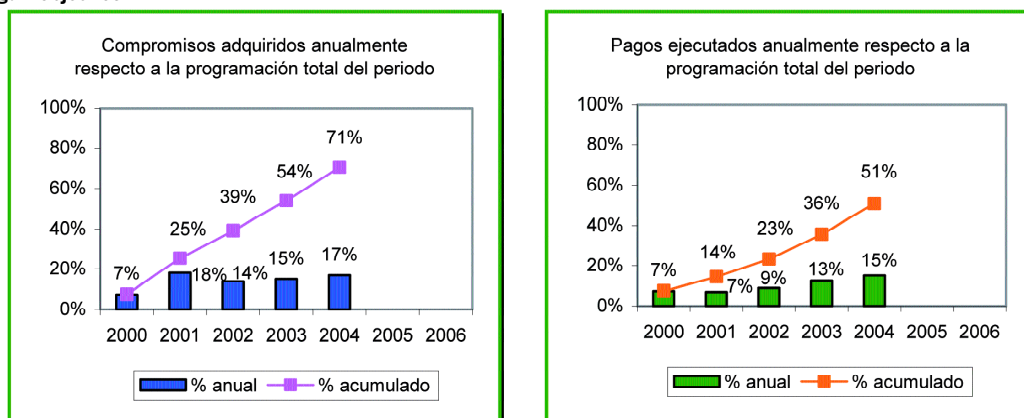
Fuente: Comisión Europea. Decisiones 1999/501/CE, 1999/504/CE, 1999/505/CE, 1999/500/CE.

### 3.1.1.2. Ejecución financiera

En el Gráfico 23 se aprecia la ejecución financiera anual de los Fondos Estructurales, tanto de los compromisos adoptados anualmente como de los pagos ejecutados. En el año 2000 se inició la aplicación progresiva de las intervenciones para el periodo 2000-2006, con la puesta en marcha de la mayor parte de los programas europeos, mostrándose en 2000 un bajo nivel de ejecución de los compromisos. No obstante, desde 2001 se produce una aceleración importante de éste, situándose la ejecución del compromiso en 2004 en el nivel previsto al comienzo del periodo.

En cuanto a los pagos realizados, éstos presentan valores de ejecución inferiores, teniendo en cuenta que las proporciones se han calculado respecto al total de compromisos programados para el periodo 2000-2006 (ya que aún no se conocen los comprometidos realmente la final del periodo). A pesar de esto, se observa un progresivo aumento del porcentaje de pagos realizados. Así, por ejemplo, en 2004 se alcanzaron los mayores niveles en los pagos del periodo, debido a una aceleración significativa en la realización de los programas en su quinto año del periodo. Este hecho es indicador de una mejora del manejo de los Programas por parte de las Administraciones implicadas.

**Gráfico 23. Compromisos y pagos de los Fondos Estructurales a nivel europeo en el periodo 2000-2006, sin distinguir objetivos.**



Fuente: Elaboración propia a partir del R(CE) nº 1260/1999 y los Informes anuales de la Comisión sobre la ejecución de los Fondos Estructurales (ejercicios 2000 a 2004).

### 3.1.2. PERIODO 2007-2013

#### 3.1.2.1. Marco financiero

Las previsiones para el periodo 2007-2013 establecen 864.316 millones de € en créditos de compromiso para la totalidad del marco financiero de dicho periodo de programación (Tabla 26), cifra superior en un 27% a la del periodo de programación anterior<sup>78</sup>. Además, a partir de 2007 las categorías del gasto se dividen de forma diferente, reduciéndose a 6 rúbricas, en lugar de las 8 del periodo anterior, con el objetivo de disponer de un marco menos rígido que permita una utilización más eficaz de los recursos.

Relacionada con la Política de Cohesión planificada para el periodo 2007-2013, que persigue contribuir al crecimiento sostenible, la competitividad y el empleo, se establecen dos categorías de gasto, las rúbricas 1 Crecimiento sostenible, y 2 Conservación y gestión de los recursos naturales.

La primera de ellas, Crecimiento sostenible, recibe la mayor parte de los créditos, un total de 382.139 millones de € (44,2%) durante el periodo de programación. Ésta se divide en dos categorías; la primera de ellas, denominada 1a Competitividad para el crecimiento y el empleo, abarca actividades tendentes a reforzar el potencial de crecimiento de la UE, como la investigación, la educación y las redes transeuropeas, destinándosele hasta el 8,6% de los créditos del periodo. La segunda, 1b Cohesión para el crecimiento y el empleo, tiene por objetivo mejorar el crecimiento y la prosperidad en toda la Unión Europea y recibe el 35,6% de los créditos de compromiso entre 2007 y 2013.

A su vez, la categoría de gasto 2 Conservación y gestión de los recursos naturales recoge un enfoque global de los recursos naturales de la UE, incluyendo la agricultura (gastos de mercado y ayudas directas), el desarrollo rural, la pesca y la protección del medio ambiente. A esta rúbrica se destinan 371.344 millones de € entre 2007-2013, lo que supone un 43% del total.

<sup>78</sup> Debe tenerse en cuenta que en este porcentaje se están comparando precios de 1999 (periodo 2000-2006) con precios del 2006 (periodo 2007-2013).

**Tabla 26. Marco financiero de la UE-25 para el periodo 2007-2013.**

		Créditos de compromiso (millones de €, precios de 2004)															
		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		Total 2007-2013	
		Créditos	%	Créditos	%	Créditos	%	Créditos	%	Créditos	%	Créditos	%	Créditos	%	Créditos	%
<b>1. Crecimiento sostenible</b>		<b>51.267</b>	<b>42,5</b>	<b>52.415</b>	<b>43,2</b>	<b>53.616</b>	<b>43,7</b>	<b>54.294</b>	<b>44,2</b>	<b>55.368</b>	<b>44,6</b>	<b>56.876</b>	<b>45,3</b>	<b>58.303</b>	<b>45,9</b>	<b>382.139</b>	<b>44,2</b>
1a. Competitividad en materia de crecimiento y empleo		8.404	7,0	9.097	7,5	9.754	8,0	10.434	8,5	11.295	9,1	12.153	9,7	12.961	10,2	74.098	8,6
1b. Cohesión en materia de crecimiento y empleo		42.863	35,5	43.318	35,7	43.862	35,8	43.860	35,7	44.073	35,5	44.723	35,6	45.342	35,7	308.041	35,6
<b>2. Conservación y gestión de los recursos naturales</b>		<b>54.985</b>	<b>45,6</b>	<b>54.322</b>	<b>44,7</b>	<b>53.666</b>	<b>43,8</b>	<b>53.035</b>	<b>43,1</b>	<b>52.400</b>	<b>42,3</b>	<b>51.775</b>	<b>41,3</b>	<b>51.161</b>	<b>40,3</b>	<b>371.344</b>	<b>43,0</b>
Agricultura-gastos de mercado y pagos directos		43.120	35,7	42.697	35,1	42.279	34,5	41.864	34,0	41.453	33,4	41.047	32,7	40.645	32,0	293.105	33,8
<b>3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia</b>		<b>1.199</b>	<b>1,0</b>	<b>1.258</b>	<b>1,0</b>	<b>1.380</b>	<b>1,1</b>	<b>1.503</b>	<b>1,2</b>	<b>1.645</b>	<b>1,3</b>	<b>1.797</b>	<b>1,4</b>	<b>1.988</b>	<b>1,6</b>	<b>10.770</b>	<b>1,2</b>
<b>4. La UE como interlocutor global</b>		<b>6.199</b>	<b>5,1</b>	<b>6.469</b>	<b>5,3</b>	<b>6.739</b>	<b>5,5</b>	<b>7.009</b>	<b>5,7</b>	<b>7.339</b>	<b>5,9</b>	<b>7.679</b>	<b>6,1</b>	<b>8.029</b>	<b>6,3</b>	<b>49.463</b>	<b>5,7</b>
<b>5. Administración</b>		<b>6.633</b>	<b>5,5</b>	<b>6.818</b>	<b>5,6</b>	<b>6.973</b>	<b>5,7</b>	<b>7.111</b>	<b>5,8</b>	<b>7.255</b>	<b>5,9</b>	<b>7.400</b>	<b>5,9</b>	<b>7.610</b>	<b>6,0</b>	<b>49.800</b>	<b>5,8</b>
<b>6. Compensaciones</b>		<b>419</b>	<b>0,3</b>	<b>191</b>	<b>0,2</b>	<b>190</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>800</b>	<b>0,1</b>
<b>Total</b>		<b>120.702</b>	<b>100,0</b>	<b>121.473</b>	<b>100,0</b>	<b>122.564</b>	<b>100,0</b>	<b>122.952</b>	<b>100,0</b>	<b>124.007</b>	<b>100,0</b>	<b>125.527</b>	<b>100,0</b>	<b>127.091</b>	<b>100,0</b>	<b>864.316</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Acuerdo interinstitucional sobre disciplina presupuestaria y buena gestión financiera (DO C.139 de 14.6.2006).



España continuará siendo uno de los principales beneficiarios de las ayudas al desarrollo rural en el periodo 2007-2013, por detrás de Polonia, Italia y Alemania, con un montante superior a los 7.000 millones de €. De este importe, al menos un 44% deberá destinarse en España a las regiones incluidas en el Objetivo de convergencia (Tabla 27).

**Tabla 27. Desglose por Estado miembro de la ayuda comunitaria al desarrollo rural (FEADER) en 2007-2013 (precios de 2006).**

Estado miembro	Total 2007-2013		Mínimo Objetivo de Convergencia	
	Créditos (€)	%	Créditos (€)	%
Bélgica	418.610.306	0,5	40.744.223	0,1
República Checa	2.815.506.354	3,6	1.635.417.906	5,7
Dinamarca	444.660.796	0,6	0	0,0
Alemania	8.112.517.055	10,4	3.174.037.771	11,1
Estonia	714.658.855	0,9	387.221.654	1,4
Grecia	3.707.304.424	4,8	1.905.697.195	6,7
<b>España</b>	<b>7.213.917.799</b>	<b>9,3</b>	<b>3.178.127.204</b>	<b>11,1</b>
Francia	6.441.965.109	8,3	568.263.981	2,0
Irlanda	2.339.914.590	3,0	0	0,0
Italia	8.292.009.883	10,7	3.341.091.825	11,7
Chipre	162.523.574	0,2	0	0,0
Letonia	1.041.113.504	1,3	327.682.815	1,1
Lituania	1.743.360.093	2,2	679.189.192	2,4
Luxemburgo	90.037.826	0,1	0	0,0
Hungría	3.805.843.392	4,9	2.496.094.593	8,7
Malta	76.633.355	0,1	18.077.067	0,1
Países Bajos	486.521.167	0,6	0	0,0
Austria	3.911.469.992	5,0	31.938.190	0,1
Polonia	13.230.038.156	17,0	6.997.976.121	24,5
Portugal	3.929.325.028	5,1	2.180.735.857	7,6
Eslovenia	900.266.729	1,2	287.815.759	1,0
Eslovaquia	1.969.418.078	2,5	1.106.011.592	3,9
Finlandia	2.079.932.907	2,7	0	0,0
Suecia	1.825.647.954	2,4	0	0,0
Reino Unido	1.909.574.420	2,5	188.337.515	0,7
<b>Total</b>	<b>77.662.771.346</b>	<b>100,0</b>	<b>28.544.460.460</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Comisión Europea. Decisiones 2006/493/CE y 2006/636/CE.

## 3.2. MARCO COMUNITARIO DE APOYO

El Marco Comunitario de Apoyo para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones Objetivo nº 1 se aplica en España durante el periodo 2000-2006. Su enfoque estratégico está basado en los pilares económico, social y ambiental y se articula mediante 23 Programas Operativos (PPOO), 12 de los cuales tienen carácter regional (Programas Operativos Integrados o POI), y los 11 restantes plurirregional (Programas sectoriales).

En el presente apartado se describe la programación financiera del MCA, así como posteriormente se expone la de los PPOO con incidencia en el medio rural andaluz.

### 3.2.1. PROGRAMACIÓN

En MCA es cofinanciado entre la UE y los Estados miembros. La financiación comunitaria del MCA procede de los cuatro Fondos Estructurales comunitarios, FEDER, FSE, FEOGA-O y el IFOP, siendo el FEDER el que aporta una mayor dotación financiera (Tabla 28). Por parte de cada Estado miembro participan la Administración central, las Administraciones autonómicas, las locales, así como empresas públicas y privadas. El gasto total asciende a 84,7 millones de €, correspondiendo casi el 70% al gasto público y el 30% a la inversión privada.

**Tabla 28. Gasto público en política estructural en las regiones Objetivo nº 1 de España (MCA) en el periodo 2000-2006.**

	<b>Total (Miles de €) (precios de 1999)</b>	<b>Porcentaje sobre el coste total</b>
<b>Fondos Estructurales</b>	<b>39.548.000</b>	<b>46,7%</b>
FEDER	24.178.700	28,5%
FSE	8.843.500	10,4%
FEOGA-O	5.021.200	5,9%
IFOP	1.504.600	1,8%
<b>Fondos públicos nacionales</b>	<b>19.228.400</b>	<b>22,7%</b>
<b>Total Gasto Público</b>	<b>58.776.400</b>	<b>69,3%</b>
<b>Inversión privada</b>	<b>25.977.400</b>	<b>30,7%</b>
<b>Gasto total</b>	<b>84.753.800</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: MCA para las Regiones Objetivo nº 1 de España. Decisión de la Comisión, de 19 de noviembre de 2000.

Como se indicó anteriormente, el Marco Comunitario de Apoyo se articula en 9 ejes de actuación. En la Tabla 29 se muestra la distribución del gasto total del MCA por ejes. El Eje 1 Mejora de la competitividad del tejido productivo y el Eje 6 Redes de transporte y energía, cofinanciados principalmente a través del FEDER, y el Eje 4 Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades, cofinanciado con el FSE, son los ejes con mayor dotación financiera.

Andalucía es la Comunidad Autónoma española más beneficiada de las ayudas de los fondos estructurales a través del MCA. De este modo, absorbe para el periodo 2000-2006 el 30% de las ayudas comunitarias a las regiones españolas Objetivo nº 1, es decir, un montante de casi 12.000 millones de € (Tabla 30). Le siguen en importancia Galicia y Castilla-León.

**Tabla 29. Dotación presupuestaria del MCA 2000-2006 para las regiones Objetivo nº 1 por ejes prioritarios (precios de 1999; miles de €).**

Eje prioritario	Coste total	Gasto público total	Participación pública													Fondo de Cohesión	Préstamos BEI
			Comunitaria			Nacional							Inversión privada				
			Total	FEDER	FSE	FEOGA-O	IFOP	Total	Central	Regional	Local	Otros					
	1=2+13	2=3+8	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15		
<b>Eje 1</b>	<b>20.991.400</b>	<b>7.121.600</b>	<b>4.983.000</b>	<b>3.392.400</b>	<b>460.100</b>	<b>895.800</b>	<b>234.700</b>	<b>2.138.600</b>	<b>1.181.400</b>	<b>887.100</b>	<b>70.100</b>	<b>13.869.800</b>			<b>1.375.400</b>		
Eje 2	9.043.700	4.433.900	3.117.700	2.691.900	425.800			1.316.200	908.800	385.900	21.500	4.609.800			579.000		
<b>Eje 3</b>	<b>10.200.700</b>	<b>9.042.400</b>	<b>6.378.600</b>	<b>5.356.800</b>		<b>1.021.800</b>		<b>2.663.800</b>	<b>1.895.300</b>	<b>733.000</b>	<b>35.500</b>	<b>1.158.300</b>	<b>3.264.200</b>				
Eje 4	10.960.000	10.922.900	7.395.400	813.100	6.582.300			3.527.500	1.915.700	1.594.000	17.800	37.100					
Eje 5	7.492.000	5.743.400	4.012.500	2.710.900	1.301.600			1.730.900	837.600	502.100	390.400	800	1.748.600		579.900		
Eje 6	16.154.400	14.802.200	9.079.200	9.079.200				5.723.000	4.446.900	1.268.900	7.200	1.352.200	3.264.200		5.182.000		
<b>Eje 7</b>	<b>7.252.300</b>	<b>4.859.400</b>	<b>3.143.200</b>	<b>73.600</b>		<b>3.069.600</b>		<b>1.716.200</b>	<b>1.257.300</b>	<b>458.900</b>		<b>2.392.900</b>					
Eje 8	2.406.100	1.599.400	1.245.300				1.245.300	354.100	241.000	110.000	3.100	806.700					
<b>Eje 9</b>	<b>253.200</b>	<b>251.200</b>	<b>193.100</b>	<b>60.800</b>	<b>73.700</b>	<b>34.000</b>	<b>24.600</b>	<b>58.100</b>	<b>25.600</b>	<b>29.900</b>	<b>1.600</b>	<b>2.000</b>					
<b>Total</b>	<b>84.753.800</b>	<b>58.776.400</b>	<b>39.548.000</b>	<b>24.178.700</b>	<b>8.843.500</b>	<b>5.021.200</b>	<b>1.504.600</b>	<b>19.228.400</b>	<b>12.709.600</b>	<b>5.969.800</b>	<b>427.500</b>	<b>121.500</b>	<b>25.977.400</b>	<b>6.528.400</b>	<b>7.716.300</b>		

La inversión privada asociada a cada Fondo es una mera estimación que se incorpora a título exclusivamente indicativo. Fuente: MCA para las Regiones Objetivo nº 1 de España. Decisión de la Comisión, de 19 de noviembre de 2000.

**Tabla 30. Distribución regional por ejes de la financiación comunitaria (excluida la reserva de eficacia; precios de 1999; millones de €).**

Eje prioritario	Total	Comunitaria													Cantabria (ayuda transitoria)
		Andalucía	Canarias	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Valenciana	Cadad.	Extremadura	Galicia	Asturias	Murcia	Ceuta	Mejilla		
Eje 1	4.982,9	1.515,3	282,9	513,3	453,0	679,1	353,5	696,6	199,7	230,1	7,5	13,7	38,2		
Eje 2	3.117,8	925,9	204,8	209,2	348,3	507,5	262,9	372,6	124,5	140,2	1,7	2,2	18,0		
Eje 3	6.378,8	2.199,7	365,0	511,1	547,3	880,2	503,6	598,6	259,2	440,5	7,8	11,0	54,8		
Eje 4	7.395,4	2.351,3	423,1	599,1	838,1	932,5	665,7	856,3	284,6	292,6	30,5	36,9	84,7		
Eje 5	4.013,1	1.111,7	276,9	251,2	526,3	447,7	359,1	470,1	202,5	206,0	54,9	33,7	73,0		
Eje 6	9.079,2	2.800,9	786,9	690,0	1.216,5	631,4	649,6	1.414,8	569,3	258,0	3,9	12,1	45,8		
Eje 7	3.143,1	648,2	129,8	343,1	741,9	220,2	286,6	484,4	158,0	90,6	0,0	0,0	40,3		
Eje 8	1.245,2	324,9	258,9	2,3	4,4	75,9	5,2	493,3	37,4	18,9	10,6	7,0	6,4		
Eje 9	192,9	73,8	15,1	15,6	26,4	14,3	9,4	21,1	6,6	8,1	0,8	0,9	0,8		
<b>Total</b>	<b>39.548,7</b>	<b>11.951,7</b>	<b>2.743,4</b>	<b>3.134,9</b>	<b>4.702,3</b>	<b>4.388,8</b>	<b>3.095,7</b>	<b>5.407,8</b>	<b>1.841,8</b>	<b>1.685,0</b>	<b>117,7</b>	<b>117,6</b>	<b>362,0</b>		

La inversión privada asociada a cada Fondo es una mera estimación que se incorpora a título exclusivamente indicativo. Fuente: MCA para las Regiones Objetivo nº 1 de España. Decisión de la Comisión, de 19 de noviembre de 2000.

Como se ha indicado, el MCA se articula en Programas Operativos, que desarrollan los ejes contenidos en éste.

Así, a partir de los ejes del MCA, y referidos al desarrollo del medio rural, se aplican en Andalucía dos Programas Operativos, el Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA) y el Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en las Regiones Españolas Objetivo nº 1, de carácter plurirregional.

En materia de desarrollo rural, el POIA desarrolla los Ejes 1 Mejora de la competitividad del tejido productivo, 3 Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos, 7 Agricultura y desarrollo rural y 9 Asistencia técnica. El POMESPA por su parte, se fundamenta en los Ejes 7 y 9 del MCA.

Ambos programas se aplican a través de medidas específicas, como se indica en el Cuadro 8. La ejecución de dichas medidas durante el periodo de programación 2000-2006 se describe a lo largo de este capítulo.

**Cuadro 8. Ejes del MCA con repercusión en el desarrollo rural de Andalucía, y programas y medidas a través de los que se aplican.**

Ejes	Programa	Medidas
<b>1 Mejora de Competitividad del Tejido Productivo</b>	POIA	2. Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas.
<b>3 Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos</b>	POIA	9. Silvicultura.
	POIA	10. Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria.
<b>7 Agricultura y Desarrollo Rural</b>	POMESPA	1. Gestión de recursos hídricos agrarios.
	POIA	2. Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo; mejora de tierras y concentración parcelaria.
	POMESPA	3. Inversiones en explotaciones agrarias.
	POMESPA	4. Instalación de jóvenes agricultores.
	POIA	55. Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario; diversificación agraria y reconversión.
	POIA	59. Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias.
	POIA	6. Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios preventivos.
	POIA	8. Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera.
<b>9 Asistencia técnica</b>	POIA	Asistencia técnica.
	POMESPA	Asistencia técnica.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2.2. RESERVA DE EFICACIA

Al comienzo del periodo de programación 2000-2006 la Comisión consideró dejar sin asignar recursos por valor del 4% del total de los Fondos del Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006 para distribuirla transcurrida la primera mitad del periodo entre los programas más eficientes, lo que constituye una innovación de esta periodo.

Esta Reserva de eficacia se asignó a lo largo del primer trimestre de 2004, basándose en indicadores de seguimiento, que reflejaban la eficacia en la gestión de dichos Fondos por parte del Estado miembro y en la consecución de los Objetivos respecto a las previsiones iniciales.

La asignación de la Reserva resultante se obtuvo después de que la Comisión, en contacto con cada Estado miembro evaluara la eficacia general de los MCA, basándose en una serie limitada de indicadores cuantificados de seguimiento que refleja la eficacia, gestión y ejecución financiera y mide los resultados intermedios con respecto a los objetivos específicos iniciales. En total se asignaron 8.000 millones de € a los programas de los Fondos Estructurales (excluidas las Iniciativas comunitarias), de los que correspondieron a España 1.717 millones de €, que a su vez fueron repartidos de la forma que figura en la Tabla 31.

**Tabla 31. Asignación de la Reserva de eficacia correspondiente a España del reparto realizado en marzo de 2004 (€).**

Programa	Importe (€)
Total Objetivo nº 1	1.717.000.000
Programa Operativo Integrado de Andalucía	345.607.509
Programa de Mejora de las Estructuras Agrarias y los Sistemas de Producción	65.643.005
Total Objetivo nº 2	119.000.000
Otros Programas Operativos	96.412.100
Pesca	9.100.000

Fuente: Comisión Europea. Decisión 2004/344/CE.

A continuación se detalla cómo ha sido la ejecución de los Programas derivados del MCA con influencia en Andalucía, así como la aplicación en la Comunidad Autónoma andaluza del Programa de Desarrollo rural para las Medidas de Acompañamiento y la Iniciativa Comunitaria LEADER Plus.

### 3.3. PROGRAMAS OPERATIVOS

En este apartado se analiza la aplicación de los Programas Operativos relacionados con el desarrollo rural con relevancia en Andalucía durante el periodo 2000-2006. Estos son el Programa Operativo Integrado de Andalucía y el Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en las Regiones Españolas Objetivo nº 1, ambos desarrollados a partir del Marco Comunitario de Apoyo en España para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones Objetivo nº 1 (MCA).

#### 3.3.1. PROGRAMA OPERATIVO INTEGRADO DE ANDALUCÍA

##### 3.3.1.1. Programación económica

El Programa Operativo Integrado de Andalucía (POIA) agrupa las intervenciones estructurales comunitarias en la Comunidad Autónoma andaluza para el periodo 2000-2006. Está estructurado en 8 Ejes, conforme a lo dispuesto por el MCA<sup>79</sup>, que a su vez se desarrollan en medidas, siendo cada medida financiada por un único Fondo.

La dotación total del POIA alcanza los 11.388 millones de € para el periodo 2000-2006, correspondiendo el 68,8% a los Fondos Estructurales y el 31,2 % restante a las aportaciones de las administraciones nacionales (Tabla 32).

Por ejes, la mayor dotación se dedica al Eje 6 Redes de transporte y energía, seguido del Eje 3 Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos, ambos financiados en su mayor parte por el FEDER, y el Eje 4 Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades, cofinanciado con el FSE.

<sup>79</sup> Como se indicó anteriormente, el POIA desarrolla 8 de los 9 Ejes del MCA, a excepción del Eje 8 Estructuras pesqueras y acuicultura, que tiene un programa específico.

**Tabla 32. Financiación del POIA, por ejes prioritarios y fuentes de financiación durante el periodo 2000-2006.**

	Total (€)	% del total	Pública (€)									
			Comunitaria					Nacional				
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	Total	Central	Regional	Local	Otros	
EJE 1	1.225.022.084	10,76	904.998.883	633.838.068	80.000.721	191.160.094	320.023.201	38.750.287	279.220.914		2.052.000	
EJE 2	342.440.849	3,01	256.830.637	218.457.516	38.373.121		85.610.212	1.331.333	84.278.879			
EJE 3	2.994.962.181	26,30	2.165.415.714	1.903.476.655		261.939.059	829.546.467	662.072.354	167.474.113			
EJE 4	1.382.844.132	12,14	973.681.951	200.201.940	773.480.011		409.162.181		409.162.181			
EJE 5	522.327.640	4,59	379.676.452	359.676.274	20.000.178		142.651.188	16.862.834	122.875.276		2.913.078	
EJE 6	4.433.312.575	38,93	2.800.851.038	2.800.851.038			1.632.461.537	1.237.842.691	391.382.627	3.236.219		
EJE 7	434.333.303	3,81	316.216.777	16.540.357		299.676.420	118.116.526	29.224.736	88.891.790			
EJE 9	53.428.187	0,47	42.742.548	19.658.152	20.645.969	2.438.427	10.685.639		10.685.639			
<b>TOTAL</b>	<b>11.388.670.951</b>	<b>100,00</b>	<b>7.840.414.000</b>	<b>6.152.700.000</b>	<b>932.500.000</b>	<b>755.214.000</b>	<b>3.548.256.951</b>	<b>1.986.084.235</b>	<b>1.553.971.419</b>	<b>3.236.219</b>	<b>4.965.078</b>	

Fuente: Complemento del Programa Operativo Integrado de Andalucía 2000-2006.

3.3.1.2. Ejecución del POIA

El ritmo de ejecución financiera del POIA se ha estudiado comparando los pagos certificados para el intervalo 2000-2004 con las anualidades programadas hasta esa fecha (Tabla 33), ambos datos proceden de la Actualización de la evaluación Intermedia del POIA de 2006.

Para la totalidad del Programa se alcanza una alta tasa de absorción (porcentaje de pagos certificados respecto al gasto elegible), del 81,2%, valor superior en 5,35 puntos a la media del Marco Comunitario de Apoyo (75,8%)<sup>80</sup>. Concretando por ejes, el Eje 6 Redes de transporte y energía (FEDER) y el Eje 4 Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades (FEDER y FSE) son los que presentan una mayor eficacia financiera en dicho periodo 2000-2004 (101,7% y 99,8%, respectivamente). En el lado contrario se sitúan el Eje 3 Medio ambiente, entorno natural, y recursos hídricos (FEDER y FEOGA-O) y el Eje 7 Agricultura y desarrollo rural (FEOGA-O y FEDER) con 47,5% y 50,0% respectivamente.

Calculada según la fuente de financiación, la eficacia financiera de los Fondos FEDER y FSE en el Programa (80,6% y 96,1%, respectivamente) es más elevada que la del FEOGA-O (67,4%).

**Tabla 33. Ejecución financiera del POIA en el periodo 2000-2004.**

EJE	Programado 2000-2004 (€) (1)	Certificado 2000-2004 (€) (2)	Eficacia financiera (%) (2)/(1)
1. Mejora de la competitividad y desarrollo del tejido productivo	894.823.691	771.971.698	86,3
2. Sociedad del conocimiento	245.194.089	173.980.458	71,0
3. Medio ambiente, entorno natural, y recursos hídricos	2.286.042.759	1.085.348.245	47,5
4. Desarrollo de los recursos humanos, empleabilidad e igualdad de oportunidades	1.026.733.533	1.024.350.331	99,8
5. Desarrollo local y urbano	407.357.862	321.235.152	78,9
6. Redes de transporte y energía	3.283.384.433	3.339.876.288	101,7
7. Agricultura y desarrollo rural	311.193.076	155.722.781	50,0
9. Asistencia técnica	37.002.367	21.554.389	58,3
<b>TIPO DE FONDO</b>			
FEDER	6.784.623.495	5.469.189.198	80,6
FSE	956.406.675	918.952.596	96,1
FEOGA-O	750.701.640	505.897.549	67,4
<b>Total POIA</b>	<b>8.491.731.810</b>	<b>6.894.039.343</b>	<b>81,2</b>

Fuente: Actualización de la Evaluación intermedia del POIA (abril de 2006).

En las medidas concretas del POIA implicadas en el desarrollo rural, financiadas fundamentalmente por el FEOGA-O, el índice de eficacia financiera alcanza un 66,7% (Tabla 34), valor relativamente bajo comparado con el valor medio del conjunto del POIA (81,2%).

No obstante, es destacable el alto valor de eficacia financiera de las medidas de desarrollo rural del Eje 3 (3.9, "Silvicultura", con el 73,8% y 3.10, "Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria", del 88,6%) y del Eje 1 (1.2, "Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas", que alcanza el 79,1%).

Así mismo, dentro del Eje 7 Agricultura y desarrollo rural, las medidas 7.2 ("Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo", 71,5%) y 7.8 ("Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera", 77,0%) presentan niveles de ejecución relativamente elevados. Sin embargo, las medidas que conforman el programa PRODER en Andalucía, esto es, las medidas 7.55 "Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario: diversificación agraria" y 7.59 "Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias" muestran un escaso volumen de pagos certificados, que en ningún caso han superado el 30% del gasto elegible previsto hasta el año 2004. Esta baja ejecución, a cargo de los Grupos de Desarrollo Rural, puede relacionarse con el retraso en la puesta a disposición inicial de los fondos para los agentes ejecutores, y el consiguiente retraso en el circuito financiero desde que se concede la ayuda, así como el elevado número de ayudas incluidas en la subvención Global FEOGA-O por parte del MAPA. Estas circunstancias se han subsanado con el adelanto, por parte de la Dirección General de Desarrollo Rural, de los fondos una vez concedida la ayuda, por lo que cabe esperar que en el último tercio del periodo 2000-2006 se produzca un aumento en la ejecución de esta medida.

<sup>80</sup> Comparando sus evoluciones, el ritmo de ejecución del POIA se ha acelerado con respecto al MCA desde diciembre de 2002, dado que a esa fecha las respectivas tasas de absorción eran similares (61,7% para el POIA y 60,3% en el caso del MCA).

**Tabla 34. Ejecución financiera de las medidas de desarrollo rural del POIA.**

Eje	Medida	Gasto elegible* 2000-2006 (€) (1)	Gasto elegible* 2000-2004 (€) (2)	Pagos certificados 2000-2004 (€) (3)	Eficacia financiera (3)/(2)%
<b>1 Mejora de competitividad del tejido productivo</b>					
	1.2. Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas (FEOGA-O)	261.308.869	178.484.842	141.135.894	79,1
<b>3 Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos</b>					
	3.9. Silvicultura (FEOGA-O)	294.658.276	204.017.897	150.529.828	73,8
	3.10. Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria (FEOGA-O).	97.606.188	69.897.428	61.938.374	88,6
<b>7 Agricultura y desarrollo rural</b>					
	7.2 Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo	88.612.384	63.481.888	45.370.303	71,5
	7.5 Desarrollo endógeno de zonas rurales, relativo a las actividades agrarias	300.504	300.504	0	0
	7.55 Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario: diversificación agraria	202.162.391	139.447.686	36.498.019	26,2
	7.59 Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias	22.972.719	15.074.680	4.419.098	29,3
	7.6 Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios de prevención adecuados	19.356.860	17.374.680	11.320.890	65,2
	7.8 Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera	104.646.226	75.513.638	58.114.470	77,0
<b>9 Asistencia técnica</b>					
	9.3 Asistencia técnica	3.048.035	2.183.077	989.771	45,3
<b>Total FEOGA-O</b>		<b>1.071.699.733</b>	<b>750.701.640</b>	<b>505.897.549</b>	<b>67,4</b>
<b>Total medidas Desarrollo Rural</b>		<b>1.094.672.452</b>	<b>765.776.320</b>	<b>510.316.647</b>	<b>66,6</b>

\*Importes actualizados respecto a la programación del Complemento del POIA.

Fuente: Actualización de la Evaluación intermedia del POIA.

A continuación se describen las ayudas en las que se plasman las medidas de desarrollo rural del POIA durante el periodo 2000-2006 (relacionadas en el Cuadro 9). Así mismo se muestran los niveles de eficacia física en la ejecución dichas medidas, basadas en el estudio de indicadores de realización y resultados.



**Cuadro 9. Líneas de ayuda de las medidas de desarrollo rural del POIA.**

<b>1.2</b>	<b>Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudas a inversiones en nuevos establecimientos y ampliación o modernización de los existentes</li> <li>• Ayudas a mercados en origen</li> <li>▪ Apoyo a la manipulación, transformación y comercialización de productos procedentes de la agricultura ecológica</li> </ul>
<b>3.9</b>	<b>Silvicultura</b>
<b>3.10</b>	<b>Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudas para la gestión sostenible de los recursos forestales</li> <li>• Actuaciones para la prevención y control de los incendios forestales</li> </ul>
<b>7.2</b>	<b>Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo; mejora de tierras y concentración parcelaria</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo</li> </ul>
<b>7.5</b>	<b>Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario; diversificación agraria y reconversión</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PRODER</li> </ul>
<b>7.59</b>	<b>Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• PRODER</li> </ul>
<b>7.6</b>	<b>Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios preventivos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo</li> </ul>
<b>7.8</b>	<b>Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudas a las organizaciones interprofesionales agroalimentarias</li> <li>• Ayudas al fomento del asociacionismo agrario</li> <li>• Implantación de sistemas de calidad</li> <li>• Organización y asistencia a ferias</li> <li>• Ayudas a los Consejos Reguladores y otras entidades de certificación de productos agroalimentarios</li> <li>• Traslado de explotaciones</li> <li>▪ Apoyo a la manipulación, transformación y comercialización de productos procedentes de la agricultura ecológica</li> <li>• Ayudas establecidas en 2006 vinculadas a la Medida 7.8, cofinanciadas por el FEOGA-O.</li> <li>• Ayudas con cargo a los Presupuestos de la Consejería de Agricultura y Pesca.</li> <li>• Ayudas con cargo a los Presupuestos del Estado.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### 3.3.1.3. Medida 1.2 Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas

La Medida 1.2 incluye dos líneas de actuación que apoyan las inversiones en nuevos establecimientos y ampliación o modernización de centros existentes y los mercados en zonas de origen.

#### Ayudas a inversiones en nuevos establecimientos y ampliación o modernización de centros existentes

Esta medida se ha desarrollado en la normativa andaluza a través de la Orden de 10 de julio de 2002<sup>81</sup>, regulando ayudas con los objetivos de mejorar los procedimientos de manipulación y transformación de productos agrarios y alimentarios y el acondicionamiento y la presentación de los mismos, y de los canales de comercialización, así como el fomento de un mejor uso o eliminación de los subproductos o residuos generados en los distintos procesos productivos del sector, aplicar nuevas tecnologías y fomentar inversiones innovadoras, mejorar y controlar la calidad y las condiciones sanitarias, y la adaptación ambiental dichos procedimientos.

A través de esta ayuda se financian proyectos de creación de nuevos establecimientos, o ampliación o modernización de los existentes, así como su traslado por razones de interés público. Se subvencionan la construcción y adquisición de bienes inmuebles y equipos y gastos generales como asistencias técnicas y adquisición de patentes y licencias, entre otros.

Se consideran prioritarias las inversiones realizadas por entidades asociativas agrarias, las nuevas instalaciones por traslado de las existentes fuera del casco urbano, las inversiones encaminadas a la eliminación y/o aprovechamiento de residuos, el establecimiento de sistemas de gestión de tratamientos de residuos y vertidos generados en la actividad productiva, las destinadas a una mejora de las normas sanitarias, las que apliquen tecnología innovadora y las inversiones que impliquen un ahorro de agua y energía.

<sup>81</sup> Orden de 10 de julio de 2002, por la que se desarrolla parcialmente la Sección 8ª, sobre ayudas para la transformación y comercialización de los productos agroalimentarios, del Decreto 280/2001 (BOJA nº 88).

El importe de las ayudas no puede superar el 50% de la inversión subvencionable realizada, pudiendo incrementarse en un 3% acumulativo en determinadas condiciones que se especifican en la normativa.

La Orden de 29 de julio de 2005<sup>82</sup> regula las ayudas anteriores para productos procedentes de la agricultura ecológica.

Ayudas a mercados en origen

La Orden de 23 de julio de 2002<sup>83</sup> regula esta línea de ayudas con la finalidad de promocionar la concentración de la oferta de productos agrarios en las zonas de producción, proporcionando la mejora de la información y contribuyendo a la formación de precios y a la transparencia de mercados.

Esta línea de ayudas subvenciona actividades destinadas a promover la concentración de la oferta de productos agrarios en sus lugares de origen, fomentando la normalización de los productos agrarios en zonas de producción y la mejora de la transparencia de los precios de subastas, entre otras.

Así, se pueden financiar los servicios de consultoría y la contratación del personal técnico, el acondicionamiento de recintos, junto con la adquisición de mobiliario y demás material necesario para el funcionamiento de las subastas, así como las publicaciones y la difusión de la información y de los precios.

La ayuda cubre hasta el 50% del mobiliario y equipos informáticos, así como de los servicios de consultoría (o 100.000 €, por beneficiario en un periodo de tres años si es más favorable) y dotaciones decrecientes durante tres años para la contratación de un gerente y un técnico.

Por otra parte, la Orden de 29 de julio de 2005<sup>84</sup>, regula una ayuda similar a la descrita para productos procedentes de la agricultura ecológica.

Ejecución y eficacia físicas de la Medida 1.2: Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrícolas

Como se indicó anteriormente, entre los años 2000 y 2004 la ejecución de la Medida 1.2 ha sido satisfactoria, con certificaciones por valor de 141.135.894 €, y una eficacia financiera cercana al 80%.

Esta eficacia en la ejecución del gasto elegible ha sido premiada por el Comité de Seguimiento del POIA (mayo de 2004), reasignando a favor de la medida 1.2 un total de 6.750.000 € de la ayuda FEOGA-O, de la medida 7.6.

Atendiendo a la eficacia física, en la Medida 1.2 coexisten indicadores con ratios de ejecución elevados, correspondientes a las "Empresas beneficiarias", junto a otros en los que se observa lo contrario como el de "Proyectos de adaptación subvencionados" o "Empresas con Sistemas de Gestión medioambiental instalados". Este último indicador se ha incorporado con posterioridad a la Evaluación intermedia del POIA, tras constatarse la idoneidad de establecer indicadores ambientales en todas las medidas, por lo que hasta 2004 aún presenta valores nulos.

**Tabla 35. Indicadores de ejecución de la Medida 1.2 del POIA.**

	Indicador	Unidad	Programado 2000-2006	Realizado 2000-2004	%
Realizaciones	Empresas beneficiarias (PYMES)	Nº	1.350	1.116	82,7
	Empresas beneficiarias	Nº	1.500	1.181	78,7
	Proyectos de adaptación subvencionados	Nº	140	13	9,3
Resultados	Inversión privada inducida	€	691.464.000	554.430.999	80,2
	Empresas con Sistemas de Gestión medioambiental instalados	Nº	120	0	0,0

Fuente: Actualización de la Evaluación intermedia del POIA.

<sup>82</sup> Orden de 29 de julio de 2005, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para el apoyo a la manipulación, transformación y comercialización de productos procedentes de la agricultura ecológica (BOJA nº 156).

<sup>83</sup> ORDEN de 23 de julio de 2002, por la que se desarrolla la sección 9.ª, relativa a las ayudas para la concentración de la oferta de productos agrarios en sus lugares de origen, del Decreto 280/2001(BOJA nº 94).

<sup>84</sup> Orden de 29 de julio de 2005, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para el apoyo a la manipulación, transformación y comercialización de productos procedentes de la agricultura ecológica (BOJA nº 156).

3.3.1.4. Medidas 3.9, Silvicultura, y 3.10, Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria.

El FEOGA-O financia actuaciones en materia forestal previstas en el Decreto 280/2001 relativas a la gestión sostenible de los recursos forestales y a la prevención y control de los incendios forestales.

#### Ayudas para la gestión sostenible de los recursos forestales

La Orden de 9 de mayo de 2002<sup>85</sup> establece las bases reguladoras de concesión de ayudas para la gestión sostenible de los recursos forestales, consistentes en la elaboración de Proyectos de Ordenación de Montes y de Planes Técnicos, la forestación de montes afectados por incendios u otros terrenos forestales, la realización de tratamientos silvícolas y las obras de infraestructura viaria.

El importe máximo que se concede a la inversión y el porcentaje máximo subvencionable varían según el tipo de proyecto, siendo del 50% en proyectos de ordenación, planes técnicos e infraestructuras viarias, mientras que las forestaciones pueden subvencionarse entre un 50 y un 80%. Para los tratamientos silvícolas la subvención depende del porcentaje del terreno poblado con las distintas especies.

#### Actuaciones para la prevención y control de los incendios forestales

La Orden de 9 de mayo de 2006<sup>86</sup> establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas para la prevención y control de los incendios forestales. Esta Orden establece ayudas destinadas a la apertura, mejora o ampliación y conservación de líneas y áreas cortafuegos y de fajas auxiliares así como la construcción y conservación de puntos de agua.

El importe máximo total de la inversión que puede ser objeto de ayuda es de 60.000 € (excluido IVA), pudiendo subvencionarse hasta el 75% de ésta.

#### Ejecución y eficacia físicas de las Medidas 3.9, Silvicultura, y 3.10, Acciones medioambientales derivadas de la conservación del paisaje y la economía agraria

Entre 2000 y 2004 se han certificado importes por valor de 150.529.828 € para la medida 3.9 y 61.938.374 € para la 3.10, siendo su ejecución financiera del 73,8% y del 88,6%, respectivamente. Ratios elevados en la eficacia en términos financieros se corresponden con una notable eficacia de las realizaciones, prácticamente en todos sus indicadores, superándose ya en varios casos el 100%, aun comparando los valores de realización hasta 2004 con los programados hasta 2006. No obstante, alternan algunos indicadores con valores prácticamente nulos.

Hay que señalar que esta eficacia en la gestión se ha traducido en el aumento de la dotación de la medida 3.9 con 8.501.343 €, tras la asignación de la Reserva de eficacia en marzo de 2004.

<sup>85</sup> Orden de 9 de mayo de 2002, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la gestión sostenible de los recursos forestales, previstas en el Decreto 280/2001 (BOJA nº 67).

<sup>86</sup> Durante el periodo 2000-2006, y previamente a la publicación de la Orden de 9 de mayo de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la prevención y control de los incendios forestales previstas en el Decreto 280/2001 (BOJA nº 103), ha estado vigente la Orden de 10 de julio de 2002, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas para la prevención y lucha contra los incendios forestales.

**Tabla 36. Indicadores de ejecución de las Medidas 3.9 y 3.10 del POIA.**

	Medida	Indicador	Unidad	Programado 2000-2006	Realizado 2000-2004	%
Realizaciones	3.9	Actuaciones en bosques privados y municipios de gestión privada	Nº	800	661	82,6
	3.9	Actuaciones en bosques privados y municipios de gestión pública	Nº	250	203	81,2
	3.9	Diques (forestales)	Nº	65	66	101,5
	3.9	Plantones producidos	Mill.	25	18	72,1
	3.10	Estudios realizados	Nº	200	0	0,0
	3.10	Actuaciones restauración de ecosistemas degradados	Nº	90	104	115,6
	3.10	Proyectos, . clasificación., deslinde y amojonamiento vías pecuarias	Nº	100	74	74,0
	3.10	Proyectos	Nº	500	529	105,8
	3.10	Superficie considerada	ha	101.050	63.729	63,1
	3.10	Nº de ejemplares sobre información y difusión	Nº	400.000	289.000	72,3
	3.10	Instalaciones mejoradas o construidas	Nº	20	166	830,0
	Resultados	3.9	Inversión privada inducida	€	57.096.000	23.102.258
3.9		Superficie conservada	ha	200.000	380.060	190,0
3.9		Longitud de infraestructuras preventivas y de acceso contra incendios	Km	400	1.397	349,3
3.9		Superficie afectada por las infraestructuras	ha	13.000	0	0,0
3.10		Superficie ordenada	ha	150.000	263.368	175,6
3.10		Especies protegidas	Nº	-	893	-
3.10		Vías pecuarias deslindadas y amojonadas.	Km	2.000	4.370	218,5
3.10		Nº de publicaciones	Nº	10	11	110,0

Fuente: Actualización de la Evaluación intermedia del POIA.

### 3.3.1.5. Medida 7.2 Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo; mejora de tierras y concentración parcelaria.

#### Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo

La aplicación de la Medida 7.2 se lleva a cabo a través de la Orden de 22 de mayo de 2002 por la que se establecen las normas de desarrollo para la concesión y abono de las ayudas a las infraestructuras agrarias establecidas en el Decreto 280/2001 (BOJA nº 65)<sup>87</sup>.

El objetivo de esta ayuda es la mejora de las infraestructuras de apoyo a la producción agraria, la mejora de los caminos de acceso a las explotaciones y de comunicación rural, así como la prevención de los efectos de las catástrofes climatológicas sobre las infraestructuras rurales.

A través de esta línea de ayuda se pueden acometer proyectos de construcción o mejora de caminos rurales, instalaciones de depuración de aguas residuales, desalinización y almacenamiento de las mismas para su posterior reutilización en regadío, las infraestructuras para el abastecimiento de energía eléctrica a explotaciones o instalaciones agrarias, y otros equipamientos públicos complementarios a las actividades agrarias.

La ayuda cubre los gastos de las obras e instalaciones de primer establecimiento, reforma o gran reparación de las infraestructuras agrarias, las instalaciones y maquinaria fija así como un máximo de un 10% del gasto en adquisición de los terrenos.

En general la cuantía máxima de las ayudas es del 50% de la inversión subvencionable en la construcción o mejora de caminos rurales, pudiendo incrementarse según determinadas condiciones especificadas en la normativa. En los demás proyectos se concede hasta el 40% de la inversión subvencionable.

<sup>87</sup> Modificada por las Órdenes de 15 de septiembre de 2004 y de 24 de mayo de 2006.

Ejecución y eficacia físicas de la Medida 7.2 Desarrollo y mejora de las infraestructuras de apoyo; mejora de tierras y concentración parcelaria

Los indicadores de realización y resultados son claramente positivos para las características estructurales de la economía rural, presentando en casi su totalidad valores elevados cercanos o por encima del 100%. Aunque estos altos valores pueden atribuirse en parte a una escasa estimación inicial de los indicadores (teniendo en cuenta que en 2004 se han cubierto las previsiones del periodo completo), se ven corroborados por un nivel de eficacia financiera positiva, superior al 70%. Hasta el 2004 se han certificado montantes por valor de 45.370.303 € en esta medida.

**Tabla 37. Indicadores de ejecución de la Medida 7.2 del POIA.**

	Indicador	Unidad	Programado 2000-2006	Realizado 2000-2004	%
Realización	Caminos rurales construidos o mejorados.	Km	2.000	2.164	108,2
	Equipos o instalaciones	Nº	300	321	107,0
Resultados	Inversión inducida	€	59.500.000	55.738.912	93,7
	Procedimientos acreditados	Nº	160	177	110,6
	Superficie afectada	ha	100.000	111.314	111,3

Fuente. Actualización de la Evaluación intermedia del POIA.

3.3.1.6. Medida 7.55 Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario; diversificación agraria y reconversión y Medida 7.59 Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias. Programa PRODER.

El Eje 7 del POIA contiene las medidas 5 y 9, denominadas “Desarrollo Endógeno de Zonas Rurales relativo a las actividades agrarias” y “Desarrollo Endógeno de Zonas Rurales ligado a actividades no agrarias”, que establecen las actuaciones para el desarrollo endógeno de las zonas rurales, tanto de diversificación agraria y reconversión, como otras no ligadas directamente con la actividad agraria pero con influencia en el medio rural. Estas medidas se han definido en forma de la Subvención Global integrada en el POIA, denominada “Desarrollo Endógeno de Zonas Rurales”, constituyendo el Programa de Desarrollo Endógeno de Zonas Rurales de Andalucía (PRODERA), que se gestiona a través de 50 Grupos de Desarrollo Rural en toda Andalucía.

El año 2002 supuso el inicio del programa PRODER, con la publicación del Decreto 7/2002, de 15 de enero de 2002, que regula el PRODER de Andalucía hasta 2006, convocando, además, a las entidades interesadas en participar en su gestión.

Como se verá a continuación, este mismo año se pone en marcha el programa LEADER Plus de Andalucía, como complemento al PRODER de Andalucía, ambos vigentes hasta 2006.

El resultado ha sido la designación de 50 Grupos de Desarrollo Rural andaluces (GDR) que gestionan el PRODER de Andalucía, gestionando 22 de ellos de forma complementaria los fondos de la Iniciativa Comunitaria LEADER +. En el Mapa 8 (apdo. 2.5.4.1) se muestra la distribución de los 50 GDR en el territorio andaluz.

Durante el periodo 2000-2006 el PRODERA cuenta con una dotación superior a 212 millones de €, cofinanciada por los FFEE (70% del total), fundamentalmente del FEOGA-O, que financia las actuaciones de la medida 7.55 y en menor medida del FEDER, para la medida 7.59, junto con las Administraciones Central (70% de la financiación nacional) y Autonómica (30% de la misma) (Tabla 38).

**Tabla 38. Dotación financiera del PRODER de Andalucía.**

Subvención global	TOTAL (€)	Fondos Estructurales (€)			Cofinanciación nacional (€)		
		TOTAL	FEOGA-O	FEDER	TOTAL	Admón. Central	Admón. Regional
Medida 7.55	190.363.520	133.254.464	133.254.464		57.109.056	18.976.255	38.132.801
Medida 7.59	22.053.809	16.540.357		16.540.357	5.513.452		5.513.452
<b>TOTAL</b>	<b>212.417.329</b>	<b>149.794.821</b>	<b>133.254.464</b>	<b>16.540.357</b>	<b>62.622.508</b>	<b>18.976.255</b>	<b>43.646.253</b>

Fuente: Complemento de Programa del POIA.

Ejecución y eficacia físicas de las Medidas de Desarrollo endógeno de zonas rurales 7.55 y 7.59

El programa PRODER en Andalucía presenta hasta el año 2004 un escaso volumen de pagos certificados, que en ningún caso han superado el 30% del gasto elegible previsto (Tabla 34).

Esta reducida ejecución financiera puede atribuirse a la tardía puesta en marcha del Programa, en 2002, debido, como se ha indicado, al retraso en la aprobación del POIA y en el proceso de elaboración de la estructura jurídica básica del PRODER, así como por la gestión de un elevado número de ayudas incluidas en la Subvención Global FEOGA-O por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. No obstante, tras la firma de un convenio de colaboración entre el MAPA y la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, y el posterior establecimiento de un sistema adecuado para agilizar transferencias de fondos a los Grupos de Desarrollo Rural, gestores del PRODER de Andalucía y del Programa Regional LEADER Plus de Andalucía<sup>88</sup>, es previsible que la ejecución financiera de ambos programas sea del 100% dentro del período de programación 2000-2006.

La baja eficacia financiera observada se refleja finalmente en la eficacia de realizaciones y de resultados (0). Así, la medida 7.55 (Desarrollo endógeno de zonas rurales, en el ámbito agrario: diversificación agraria), presenta 6 de sus 9 indicadores con niveles considerablemente bajos<sup>89</sup>. A pesar de eso, los indicadores “Campañas de promoción e imagen de productos y servicios” y “Servicios apoyo a empresas y población rural” muestran valores de eficacia desmesuradamente altos (superiores al 300%) lo que puede ser indicativo de unas previsiones iniciales excesivamente bajas o de una metodología para cuantificar los datos no apropiada. Atendiendo a la eficacia de los resultados, la medida 7.55 presenta unos ratios prácticamente nulos.

La medida 7.59 (Desarrollo endógeno de zonas rurales ligado a actividades no agrarias), por su parte, también acompañado por una eficiencia financiera reducida presenta sus 2 indicadores de realizaciones con valores bajos.

<sup>88</sup> Orden del Consejero de Agricultura y Pesca, de 24 de abril de 2003.

<sup>89</sup> 4 de estos 6 indicadores presentan ratios por debajo del 10%.

**Tabla 39. Indicadores de ejecución de las Medidas 7.55 y 7.59 del POIA.**

	Medida	Indicador	Unidad	Programado 2000-2006	Realizado 2000-2004	%
Realización	7.55	Edificios y otras infraestructuras turísticas y culturales construidas	Nº	500	40	8,0
	7.55	Jornadas de asistencia técnica a los proyectos	Nº	200	156	78,0
	7.55	Establecimientos de agroturismo	Nº	80	7	8,8
	7.55	Nuevos establecimientos de artesanía	Nº	800	20	2,5
	7.55	Nuevas plazas de turismo	Nº	2.700	730	27,0
	7.55	Campañas de promoción e imagen de productos y servicios	Nº	50	204	408,0
	7.55	Construcción y bienes artísticos o culturales rehabilitados puestos en valor y espacios naturales / urbanos recuperados	Nº	300	116	38,7
	7.55	Servicios de apoyo a empresas y población rural	Nº	100	343	343,0
	7.59	Proyectos de apoyo al desarrollo rural	Nº	50	12	24
7.59	Proyectos de organizaciones locales	Nº	3.385	6	0,2	
Resultados	7.55	Inversión privada inducida	€	425.000.000	19.862.397	4,7
	7.55	Promotores o administraciones ejecutoras	Nº	980	0	0,0
	7.55	Población rural beneficiada	Nº	2.500.000	0	0,0
	7.55	Población beneficiada directamente	Nº	2.500.000	0	0,0

Fuente: Actualización de la Evaluación intermedia del POIA.

3.3.1.7. Medida 7.6 Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios preventivos.

La aplicación de la Medida 7.6 del POIA se ha llevado a cabo a través de la Orden de 22 de mayo de 2002<sup>90</sup>, que regula también la aplicación de la Medida 7.2.

Mediante estas ayudas se subvenciona hasta el 60% de la inversión, de proyectos de corrección de los sistemas de desagüe y drenaje, obras de fábrica y consolidación de taludes en los caminos rurales, y de sistemas complementarios de suministro de agua a ganadería extensiva y cultivos, en situaciones de sequía.

Ejecución y eficacia físicas de la Medida 7.6 Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales y establecimiento de medios preventivos

Hasta 2004 se certificaron obras correspondientes a la Medida 7.6 por valor de 11.320.890 €, con una eficacia financiera ligeramente inferior respecto a otras medidas (65,16%). Pese al escaso peso financiero de esta medida, 4.635 explotaciones se han visto favorecidas por los encauzamientos ejecutados.

<sup>90</sup> Orden de 22 de mayo de 2002 por la que se establecen las normas de desarrollo para la concesión y abono de las ayudas a las infraestructuras agrarias establecidas en el Decreto 280/2001 (BOJA nº 65), modificada por las Órdenes de 15 de septiembre de 2004 y de 24 de mayo de 2006.

**Tabla 40. Indicadores de ejecución de la Medida 7.6 del POIA.**

	Indicador	Unidad	Programado 2000-2006	Realizado 2000-2004	%
REALIZACIÓN	Longitud de encauzamiento acondicionada	Km	350	464	132,4
	Captaciones realizadas	Nº	125	1	0,8
	Estudios de prevención de riesgos	Nº	10	4	40,0
RESULTADOS	Explotaciones beneficiadas por encauzamientos	Nº	3.500	4.635	132,4
	Aumento capacidad de abastecimiento	m <sup>3</sup> /s	1	1	100,0
	Explotaciones beneficiadas por captaciones	Nº	3.125	25	0,8

Fuente: Actualización de la Evaluación intermedia del POIA.

3.3.1.8. Medida 7.8 Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera

La Medida 7.8 se aplica a través de líneas de actuación diversas, como las ayudas a las Organizaciones Interprofesionales, el fomento del asociacionismo agrario, la implantación de sistemas de calidad industrial, la organización y asistencia a ferias, las ayudas a los Consejos Reguladores y otras entidades de certificación de productos agroalimentarios y el traslado de explotaciones ganaderas fuera del casco urbano y de zonas de servidumbre de cauces públicos. A continuación se detallan las condiciones de aplicación de todas ellas. Así mismo, se citan las ayudas establecidas en 2006, y otras vinculadas a la Medida 7.8, financiadas exclusivamente con cargo a los Presupuestos de la Consejería de Agricultura y Pesca o con cargo a los Presupuestos del Estado.

#### Ayudas a las organizaciones interprofesionales agroalimentarias

Estas ayudas se regulan por la Orden de 15 de octubre de 2002<sup>91</sup>, con el objetivo de mejorar la vertebración sectorial, promoviendo tanto la creación de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias (OIA) en Andalucía, como foros paritarios abiertos y de participación voluntaria de las diferentes categorías profesionales que integran cada sector.

Para ello se subvencionan los gastos para su constitución y funcionamiento, así como los gastos de consultoría y contratación de personal, el equipamiento y los gastos de difusión de la OI.

Se consideran prioritarias las OI promovidas por entidades asociativas agrarias andaluzas, las contrataciones que fomenten la creación de empleo neto, especialmente de mujeres y de jóvenes, las OI de productos agrarios con denominaciones de calidad, especialmente de agricultura ecológica, y las actuaciones desarrolladas íntegramente en el ámbito de Andalucía.

La ayuda alcanza hasta el 50% del mobiliario y equipos informáticos, así como de los servicios de consultoría (o 100.000 €, por beneficiario en un período de tres años si es más favorable) y dotaciones decrecientes durante tres años para la contratación de un gerente y un técnico

#### Ayudas al fomento del asociacionismo agrario

La finalidad de las ayudas, reguladas por la Orden de 25 de enero de 2006<sup>92</sup>, es el fomento del asociacionismo agroalimentario para mejorar la comercialización de los productos agrarios, ganaderos y pesqueros, impulsando para ello la constitución de entidades asociativas y la integración de las que existen en otras de segundo o ulterior grado.

Se subvencionan, según los conceptos, hasta el 50% de los gastos de constitución, la contratación de técnicos y servicios de asesoramiento, actividades de formación, equipamientos o la toma de participación en el capital social de entidades asociativas de segundo o ulterior grado, de integración y de otras sociedades de nueva constitución o ya existentes.

<sup>91</sup> Orden de 15 de octubre de 2002, por la que se desarrolla la Sección 7.ª, sobre ayudas a las organizaciones interprofesionales agroalimentarias del Decreto 280/2001(BOJA nº 128).

<sup>92</sup> Durante el periodo 2000-2006, y previamente a la publicación de la Orden de 25 de enero de 2006, por la que se desarrolla la Sección 6ª del Decreto 280/2001, de 26 de diciembre, sobre ayudas destinadas al fomento del asociacionismo agroalimentario (BOJA nº 24), ha estado vigente la Orden de 15 de octubre de 2002.



La Orden de 29 de julio de 2005<sup>93</sup> fomenta el asociacionismo de productores vinculados a la agricultura ecológica.

### Implantación de sistemas de calidad

Las ayudas reguladas por la Orden de 11 de julio de 2002, modificada por la Orden de 3 de enero de 2006, tienen como objetivo fomentar la implantación de sistemas de aseguramiento y certificación de calidad industrial en las empresas agroalimentarias.

A través de esta Orden se subvencionan los proyectos de prestación de servicios de asesoramiento, equipamiento y control externo dirigidos a la implantación de sistemas de calidad industrial, dándose prioridad a las actuaciones realizadas por entidades asociativas agrarias, las realizadas en términos municipales con menos de 20.000 habitantes y las de empresas cuya facturación sea inferior a 6 millones de €.

Las ayudas cubren gastos por contratación de consultores externos para la elaboración e implantación de procedimientos operativos de calidad, inversiones en programas informáticos y equipos de control de calidad, así como los gastos derivados de la Certificación del Sistema de Calidad.

Las ayudas consisten en una subvención a la inversión, como máximo de 100.000 € por beneficiario (la persona a la que se prestan los servicios) en un periodo de 3 años. Las PYMES pueden alcanzar hasta el 50% de los gastos subvencionables, según cual sea la cifra más favorable.

A su vez, la Orden de 29 de julio de 2005<sup>94</sup>, regula una ayuda similar a la descrita para productos procedentes de la agricultura ecológica.

### Organización y asistencia a ferias

Reguladas por la Orden de 7 de diciembre de 2005<sup>95</sup>, el objeto de estas ayudas es apoyar la promoción de productos agroalimentarios, facilitando a las empresas del sector la asistencia a ferias nacionales e internacionales, así como su organización.

En general son subvencionables, siempre que al menos el 50% de los expositores tengan carácter agroalimentario, hasta el 30% de los gastos, y 3.000 € como máximo, tanto los gastos relacionados con la asistencia y participación en ferias agroalimentarias, como el canon de ocupación, acondicionamiento, transporte de material y el desplazamiento, alojamiento y manutención de dos personas por empresa o entidad.

Si se trata de la organización, se dan ayudas para el acondicionamiento del recinto, el material de información y difusión y la organización de jornadas técnicas, que pueden cubrir hasta el 50% de los gastos, sin sobrepasar 20.000 €.

### Ayudas a los Consejos Reguladores y otras entidades de certificación de productos agroalimentarios

La Orden de 13 de marzo de 2006<sup>96</sup> establece las bases reguladoras de las ayudas para los Consejos Reguladores y otras entidades de certificación agroalimentaria, cubriendo hasta el 50% de los gastos de adquisición de terrenos y edificación o adecuación del edificio de la sede, el equipamiento en material de oficina e informático y servicios necesarios para la implantación de sistemas de certificación y mejora de las infraestructuras.

### Traslado de explotaciones

La Orden de 1 de junio de 2005<sup>97</sup> regula la concesión de ayudas para el traslado de explotaciones ganaderas fuera del casco urbano y de zonas de servidumbre de cauces públicos, así como para la construcción y adecuación de centros de aislamiento de bovino, ovino y caprino.

<sup>93</sup> Orden de 29 de julio de 2005, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para el apoyo a la manipulación, transformación y comercialización de productos procedentes de la agricultura ecológica (BOJA nº 156).

<sup>94</sup> Orden de 29 de julio de 2005, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para el apoyo a la manipulación, transformación y comercialización de productos procedentes de la agricultura ecológica (BOJA nº 156).

<sup>95</sup> Durante el periodo 2000-2006, y previamente a la publicación de la Orden de 7 de diciembre de 2005, por las que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la organización y participación en ferias agroalimentarias (BOJA nº 246), ha estado vigente la Orden de 5 de noviembre de 2002.

<sup>96</sup> La Orden de 13 de marzo de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para los Consejos Reguladores y otras entidades de certificación de productos agroalimentarios, previstas en la Sección 3ª del Decreto 280/2001 (BOJA nº 56), ha derogado a la Orden de 5 de noviembre de 2002.

<sup>97</sup> Orden de 1 de junio de 2005, de ayudas para el traslado de explotaciones ganaderas fuera del casco urbano y de zonas de servidumbre de cauces públicos, así como para la construcción y adecuación de centros de aislamiento de bovino, ovino y caprino, y por la que se realiza su convocatoria para 2005 (BOJA nº 111).

Las ayudas contemplan el traslado de equipamiento, maquinaria, enseres y ganado, a la nueva explotación ganadera, la construcción de nuevas instalaciones, la maquinaria e instalaciones de agua y energía, así como el proyecto técnico.

La cuantía de las ayudas alcanza el 30% de la inversión aprobada por explotación (máximo 100.000 €), pudiéndose elevar al 35% en las condiciones especificadas en la Orden.

### Ayudas establecidas en 2006 vinculadas a la Medida 7.8, cofinanciadas por el FEOGA-O

En 2006 se han creado las siguientes líneas de ayuda, que, al igual que las anteriores, se incluyen en la medida 7.8 del POIA :

- Ayudas a los Programas de Mejora y Selección de razas ganaderas puras en Andalucía<sup>98</sup>.
- Subvenciones para construcción y/o adecuación de centros de limpieza y desinfección de vehículos dedicados al transporte por carretera en el sector ganadero<sup>99</sup>.
- Ayudas para la implantación y funcionamiento de Centros de Referencia en los distintos sectores productivos ganaderos<sup>100</sup>.

### Líneas de ayuda financiadas a través de la Medida 7.8 del POIA exclusivamente con cargo a los Presupuestos de la Consejería de agricultura y Pesca.

- Ayudas a los programas sanitarios a ejecutar por las Agrupaciones de Defensa Sanitaria Ganadera (ADSG)<sup>101</sup>.
- Ayudas dirigidas a la mejora de la Sanidad Vegetal mediante el fomento de las Agrupaciones para Tratamientos Integrados en Andalucía (ATRIA)<sup>102</sup>.
- Ayudas dirigidas a la mejora de la Sanidad Vegetal mediante la formalización de convenios de colaboración para el desarrollo de programas de Producción Integrada<sup>103</sup>.

### Líneas de ayuda financiadas a través de la Medida 7.8 del POIA exclusivamente con cargo a los Presupuestos del Estado.

- Ayudas para la adquisición de animales de reposición de determinadas razas bovinas, ovinas y caprinas autóctonas españolas<sup>104</sup>.
- Ayudas a las razas autóctonas de protección especial en peligro de extinción<sup>105</sup>.
- Ayudas del Programa de mejora de calidad de la carne<sup>106</sup>.

### Ejecución y eficacia físicas de la Medida 7.8 Prestación de servicios a las explotaciones agrarias, comercialización de productos agrarios de calidad e ingeniería financiera

Procedentes de las líneas de actuación de la medida 7.8 se han certificado 58.114.470 € durante el periodo 2000-2004, el 76,96% del gasto elegible de la medida para ese mismo periodo.

La dispersión en los valores estimados del ratio de cumplimiento es muy elevada en esta medida, coexistiendo indicadores con valores muy bajos o nulos, con otros excesivamente altos descompensados frente a las previsiones iniciales.

<sup>98</sup> Orden de 21 de marzo de 2006, por la que se regulan las ayudas a los Programas de Mejora y Selección de razas ganaderas puras en Andalucía (BOJA nº 62).

<sup>99</sup> Orden de 24 de mayo de 2006 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones para construcción y/o adecuación de centros de limpieza y desinfección de vehículos dedicados al transporte por carretera en el sector ganadero, y se efectúa su convocatoria para 2006 (BOJA nº 108).

<sup>100</sup> Orden de 13 de julio de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas para la implantación y funcionamiento de Centros de Referencia en los distintos sectores productivos ganaderos (BOJA nº 143).

<sup>101</sup> Orden de 13 de junio de 2003 por la que se regulan las condiciones para reconocimiento y constitución de las ADSG y las ayudas a los programas sanitarios a ejecutar por las mismas (BOJA nº 121).

<sup>102</sup> Orden de 27 de noviembre de 2002, que establece las bases reguladoras para la concesión de las ayudas mediante el fomento de las ATRIA (BOJA nº 146). Modificada por la Orden de 19 de enero de 2004 (BOJA nº 19).

<sup>103</sup> Orden de 28 de marzo de 2003 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas dirigidas a la mejora de la Sanidad Vegetal mediante la formalización de convenios de colaboración para el desarrollo de programas de Producción Integrada (BOJA nº 69).

<sup>104</sup> Orden APA/3082/2003 de 29 de octubre, por la que se fija para el ejercicio 2003 el importe unitario de las ayudas previstas por el Real Decreto 1734/2000, de 20 de octubre, por el que se establecen ayudas para la adquisición de animales de reposición de determinadas razas bovinas, ovinas y caprinas autóctonas españolas (BOE nº 266).

<sup>105</sup> Orden de 16 de enero de 2006, por la que se convocan para el año 2006 las ayudas reguladas en el Real Decreto 997/1999, de 11 de junio, de ayudas a las razas autóctonas de protección especial en peligro de extinción (BOJA nº 16).

<sup>106</sup> RD 1467/2001, de 27 de diciembre, por el que se derogan el Real Decreto 1738/1997, de 20 de noviembre, por el que se establecen ayudas a los programas de carne de vacuno de calidad, y el Real Decreto 1973/1999, de 23 de diciembre, sobre determinadas ayudas comunitarias en ganadería (BOE nº 311).

**Tabla 41. Indicadores de ejecución de la Medida 7.8 del POIA.**

	Indicador	Unidad	Programado 2000-2006	Realizado 2000-2004	%
Realización	Actos celebrados	Nº	120	0	0,0
	Demostraciones realizadas	Nº	36	12	33,3
	Estaciones RAIF mejoradas	Nº	47	124	263,8
	Nuevas oficinas comarcales agrarias	Nº	3	3	100,0
	Planes realizados	Nº	10	12	120,0
	Proyectos dotación de OCAS	Nº	59	105	178,0
	Puntos de control biológico	Nº	150	3.236	2.157,3
	Servicios creados de sustitución y de asistencia a la gestión de las explotaciones agrarias	Nº	120	0	0,0
	Proyectos de comercialización de productos agrícolas de calidad	Nº	230	32	13,9
	Grupos creados de comercialización de productos agrícolas de calidad	Nº	390	557	142,8
Resultados	Cabezas acogidas / controladas	Nº	184.000	368.765	200,4
	Capacidad ampliada OCAS (técnicos / OCA)	Nº	2	0	0,0
	Capacidad servicio nuevas OCAS (técnicos)	Nº	21	0	0,0
	Explotaciones acogidas / controladas	Nº	1.100	1.165	105,9
	Agricultores beneficiados	Nº	4.500	175.593	3.902,1
	Solicitudes inversión mejora calidad presentados	Nº	200	0	0,0
	Explotaciones investigadas	Nº	20.000	36.785	183,9
	Superficie beneficiada	ha	500.000	939.858	188,0

Fuente: Actualización de la Evaluación intermedia del POIA.

### 3.3.2. PROGRAMA OPERATIVO DE MEJORA DE LAS ESTRUCTURAS Y DE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN AGRARIOS

De la misma manera que se ha desarrollado hasta ahora la ejecución financiera del POIA, a continuación se analizan los resultados de la aplicación del Programa Operativo de Mejora de las Estructuras y de los Sistemas de Producción Agrarios en las Regiones Españolas Objetivo nº 1 (POMESPA).

Este Programa, como ya se ha visto, es un programa operativo plurirregional, que desarrolla medidas enmarcadas en el Eje 7 del MCA Agricultura y Desarrollo rural relativas a la mejora de las infraestructuras de regadíos, las inversiones en las explotaciones agrarias y el acceso a la actividad agraria a los jóvenes, todas ellas, financiadas a cargo del FEOGA-O.

El ritmo de ejecución financiera del POMESPA se ha estudiado comparando los pagos certificados para el intervalo 2000-2004 con las anualidades programadas hasta esa fecha, ambos datos obtenidos de la Actualización de la Evaluación Intermedia del POMESPA de 2005 (Tabla 42). De la misma fuente se han extraído los datos correspondientes a Andalucía (Tabla 43).

**Tabla 42. Nivel de ejecución de las medidas del POMESPA respecto a los importes programados a nivel nacional.**

España	Medida	Programado 2000-06		Programado 2000-2004		Comprometido 2000-2004		Pagos realizados 2000-2004	
		(1) miles de €	(2) miles de €	(3) miles de €	(4) = (3) / (2) %	(5) miles de €	(6) = (5) / (2) %		
7.1	Gestión de recursos hídricos (FEOGA-O)	907.347	573.752	626.845	109,3	416.193	72,5		
7.11	Gestión de recursos hídricos agrarios (SEIASAS)	1.125.215	734.690	280.855	38,2	146.535	19,9		
7.1 + 7.11	Gestión de recursos hídricos	2.032.562	1.308.442	907.701	69,4	562.728	43,0		
7.3	Inversiones en las explotaciones agrarias	826.856	502.835	925.177	184,0	559.067	111,2		
7.4	Instalación de jóvenes agricultores	429.339	298.964	377.640	126,3	249.620	83,5		
9.3	Asistencia Técnica	7.306	5.609	5.296	94,4	3.170	56,5		

s.r.: Sin registro.

Fuente: Actualización de la Evaluación Intermedia del POMESPA, Noviembre 2005.

**Tabla 43. Nivel de ejecución de las medidas del POMESPA respecto a los importes programados a nivel andaluz.**

Andalucía	Medida	Programado 2000-2006		Programado 2000-2004		Comprometido 2000-2004		Pagos realizados 2000-2004	
		(1) miles de €	(2) miles de €	(3) miles de €	(4) = (3) / (2) %	(5) miles de €	(6) = (5) / (2) %		
7.1	Gestión de recursos hídricos	167.527	107.078	85.058	79,4	53.046	49,5		
7.11	Gestión de recursos hídricos agrarios: SEIASAS	s.r.	s.r.	s.r.	0,0	s.r.	0,0		
7.3	Inversiones en las explotaciones agrarias	131.962	89.669	188.291	210,0	75.666	84,4		
7.4	Instalación de jóvenes agricultores	114.116	68.508	111.696	163,0	52.489	76,6		
9.3	Asistencia Técnica	976	637	0	0,0	0	0,0		

s.r.: Sin registro.

Fuente: Actualización de la Evaluación Intermedia del POMESPA, Noviembre 2005.

A continuación se detallan cada una de las medidas integrantes del POMESPA.

### 3.3.2.1. Medida 7.1 y 7.11. Gestión de los recursos hídricos

En conjunto estas dos medidas suponen el mayor volumen de financiación del Programa, con más del 60% del total del gasto programado, debido a la naturaleza propia de las actuaciones.

La ejecución total de la Medida Gestión de recursos hídricos (7.1 + 7.11) al finalizar 2004 se eleva en España a 562.728.116 €, con un porcentaje de ejecución del 43,0% de los pagos totales, siendo la medida 7.1 la que concentra el mayor porcentaje de ejecución, con un 72,5% de los créditos programados ya pagados.

La ejecución de estas medidas se ha visto afectada por la tardía entrada en vigor del Plan Nacional de Regadíos, en abril de 2002, la propia envergadura de los proyectos a realizar, que requieren firma de convenios con las Comunidades de Regantes, tramitación ambiental o declaración de zona de Interés General, así como la coordinación con los Programas Operativos regionales, que actúan en el ámbito de los regadíos. No obstante, el ritmo de ejecución, considerando los pagos realizados, es notablemente superior al mantenido en los años 2000-2002, donde el porcentaje de pagos era de un 22,6%<sup>107</sup>. La mejora de los niveles de ejecución se debe fundamentalmente al incremento de las ejecuciones de las SEIASA (Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias) en proyectos de mejora y consolidación.

Particularizando la medida 7.1 para la Comunidad Autónoma andaluza, se han programado 167.527.028 € para el periodo 2000-2006, el 18,5% del total nacional. La eficacia financiera en el periodo 2000-2004 fue de 49,5%, valor por debajo de la media nacional, pero con tendencia favorable, si se tiene en cuenta que durante el periodo 2000-2002 el porcentaje de pagos realizados solo era del 3,7%. Respecto a la medida 7.11, hasta finales de 2002 no hubo ningún proyecto promovido por SEIASA.

Según los indicadores de ejecución, en Andalucía, hasta 31 de diciembre de 2002, se han llevado a cabo 83 proyectos, se han mejorado 26.400 ha de regadíos, de las cuales 2.366 ha de nuevos regadíos y 27 ha de regadíos sociales. Se han instalado 419 km de tuberías y acequias y se han creado 1.337 empleos. Parte de estas actuaciones han sido promovidas por el MAPA (6 proyectos, que han sumado 206 ha de mejora de regadíos), y hasta esa fecha, ninguna por la SEIASA.

### 3.3.2.2. Medida 7.3: Inversiones en las explotaciones agrarias

El nivel de gasto programado durante el periodo 2000-2006 para esta medida es de 826 millones de € a nivel nacional, de los que corresponden a Andalucía 132 millones (16% del total).

Los elevados niveles de ejecución registrados para el periodo 2000-2004, tanto para los créditos comprometidos como pagados, muy superiores a los programados para este periodo, hacen prever que se cumplirán e incluso podrán superar los objetivos financieros y físicos al finalizar el periodo de programación. Este buen ritmo a nivel nacional, con un 111,2% de pagos realizados y 194,3% en relación a los créditos comprometidos, es igualmente significativo en Andalucía, aunque los pagos se encuentran algo por debajo de los niveles de ejecución previstos para el periodo considerado (84,4%). No obstante, los créditos comprometidos duplican las previsiones (210%).

En el periodo 2000-2004 se han aprobado en Andalucía 3.887 expedientes (la mayoría en el año 2002) para inversiones en explotaciones agrarias. De ellos, la mayoría se asocian preferentemente<sup>108</sup> a la tipología de bienes inmuebles (3.595) frente a bienes muebles (1.525) y otros (318).

El volumen de inversión en bienes inmuebles (265 millones de €) también supera ampliamente al invertido en bienes muebles (26,4 millones de €). La inversión media total (inmuebles + muebles) en relación con el número de expedientes es muy alta: 75.637,20 € valor que supera de forma destacada a la media nacional de 48.332,75 €.

La práctica totalidad de los peticionarios en Andalucía solicitan una subvención directa (99%), y de éstos, un 24% además recibieron el incremento por joven. En menor medida, se solicitaron la bonificación de intereses (94%) y minoración de anualidades (93%).

Según el tipo de solicitante de la ayuda, más del 95% son personas físicas, de las que el 76% son hombres y el 24% mujeres. Es importante señalar que las ayudas han podido originar un cambio estructural en las explotaciones, que se refleja en un incremento del 13,25% de las UTA masculinas frente al 19,13% en las femeninas, y en los incrementos de la SAU en un 11,6% y de las UGM en un 27,66%.

<sup>107</sup> Fuente: "Actualización de la evaluación intermedia del P.O. de mejora de las estructuras y de los sistemas de producción agrarios en regiones Objetivo nº1 de España. Periodo 2000-2006". Noviembre, 2005.

<sup>108</sup> Un expediente puede estar vinculado a más de un tipo.

Por último, según la orientación de las explotaciones acogidas a esta medida en Andalucía, una gran mayoría (1.559 expedientes) pertenecen a explotaciones de cultivo intensivo en invernadero, seguidas a mucha distancia por explotaciones mixtas de cultivos al aire libre e invernadero (297) y explotaciones de frutales y cítricos (263). Por el tipo de infraestructuras, las mayores inversiones se han producido en invernaderos y equipos relacionados (133.981.898 €, con 67.918.252 € de ayudas) y mejoras ligadas al bien raíz (90.461.048 € de inversión y 43.872.548 € de ayudas). Ya a mucha distancia se sitúan los materiales y equipamientos móviles (19.993.148 € de inversión y 5.305.023 € de ayudas).

### 3.3.2.3. Medida 7.4: Instalación de jóvenes agricultores

La programación del gasto de esta medida para el periodo 2000-2006 supone 429 millones de € a nivel nacional con cargo al FEOGA-O, de los que corresponden a Andalucía 114 millones de €.

La ejecución del gasto durante el periodo 2000-2004 fue del 83,5% de media en España, y 76,6% en Andalucía (siendo la Comunidad Autónoma con mayor aportación a la ejecución de la medida). No obstante, los créditos comprometidos alcanzan un buen ritmo, superando en ambos casos las previsiones de ese periodo.

En Andalucía se han aprobado 2.760 expedientes en el periodo 2000-2004, sobre todo en 2002, al igual que la medida 7.3. Las mayores inversiones, con un total de 251 millones de €, se corresponden a la compra de tierras (146 millones de €), seguida de los bienes inmuebles (79 millones de €)<sup>109</sup>. La ayuda total aprobada ha alcanzado 73 millones de €, con un importante peso en bonificación de intereses (10.576,64 € de media por expediente, frente a 8.801,94 € de la media nacional).

En cuanto a la evolución de la estructura de las explotaciones andaluzas donde se instalan jóvenes agricultores, descienden las UTA femeninas (-0,23%), y aumentan las masculinas (0,17%) para unas explotaciones con 66,7 ha de SAU media y 21,34 UGM en las ganaderas.

## 3.4. INICIATIVAS COMUNITARIAS

A continuación se describe cómo ha sido la ejecución de las cuatro Iniciativas comunitarias INTERREG III, URBAN, EQUAL y LEADER +, establecidas por la Comisión para el periodo 2000-2006, especificándose las disposiciones financieras europeas para las cuatro Iniciativas, y detallándose la incidencia de la Iniciativa de desarrollo rural LEADER + en Andalucía.

### 3.4.1. PREVISIONES FINANCIERAS GENERALES

Durante el periodo 2000-2006 se programó un presupuesto de 10.442 millones de € destinado a las Iniciativas comunitarias, es decir, el 5,35% de los Fondos Estructurales para el mismo periodo. De este presupuesto, 2.020 millones están destinados a la Iniciativa LEADER + (Tabla 44).

El presupuesto asignado a España para la aplicación de las cuatro Iniciativas comunitarias en España en el periodo 2000-2006 asciende a 1.958 millones de €, el 19% de la dotación europea.

**Tabla 44. Asignaciones financieras totales a las Iniciativas comunitarias en el periodo 2000-2006 y las correspondientes a España (millones de €, precios de 1999).**

Iniciativa Comunitaria	Unión Europea		España	
	Millones de €	%	Millones de €	%
INTERREG III	4.875	47	900	46
<b>LEADER +</b>	<b>2.020</b>	<b>19</b>	<b>467</b>	<b>24</b>
URBAN	700	7	106	5
EQUAL	2.847	27	485	25
<b>Total</b>	<b>10.442</b>	<b>100</b>	<b>1.958</b>	<b>100</b>

Fuente: Comisión Europea.

<sup>109</sup> La compra de tierras se segrega a efectos de la ayuda de los bienes inmuebles porque es un concepto que sólo puede solicitarse cuando se produce una "instalación", no para "mejoras" que no lleven asociadas incorporación.

### 3.4.2. INICIATIVA COMUNITARIA LEADER +

#### 3.4.2.1. Ejecución del Programa LEADER Plus en Andalucía

Durante el periodo 2000-2006, la iniciativa comunitaria LEADER + está financiada exclusivamente por FEOGA-O, contribuyendo como máximo al 75% del coste total subvencionable en las regiones del Objetivo nº 1 y al 50% como máximo, del coste total subvencionable en las zonas fuera del mismo.

La Propuesta del Programa Regional LEADER Plus de Andalucía fue aprobada por la Comisión en 2001<sup>110</sup>. En la Tabla 45 se desglosa el plan financiero del Programa LEADER Plus en Andalucía por ejes y fuentes de financiación. El Eje 1 Estrategias de Desarrollo con 182,69 millones de €, es el que recibe mayor dotación de la iniciativa, con un 84,5% del coste total de la misma (216 millones de €). La medida 1.2 "Mejora de Estructuras Productivas" recibe la mayor parte de los fondos del Eje 1 (64%), 116,78 millones de €, de los cuales son aportación privada el 60%. Le siguen las medidas 1.3 "Valorización del Patrimonio y del Medio Ambiente" (18% del montante total para el Eje 1) y 1.6 "Apoyo Técnico al Desarrollo Rural (8,5%).

El Eje 2 Cooperación, por su parte, presenta un montante de 33 millones de €, la mayoría asignados a la medida 2.1 "Grupos de Cooperación" con 27,3 millones de € (83% de los fondos para todo el Eje). El Eje 4 "Seguimiento y Evaluación" dispone de 288.333 €, todos ellos financiados con gasto público.

El año 2002 supuso el inicio del nuevo programa LEADER Plus de Andalucía, vigente hasta 2006, con la regulación de la ejecución del programa y la convocatoria a las entidades interesadas a participar en su gestión. Así mismo, se ha avanzado en la cooperación, constituyéndose 7 grupos de cooperación, articulados, tal y como exige la normativa, en torno a una orientación temática o aspecto aglutinante<sup>111</sup>, en lo que participan los 50 GDR andaluces. El objetivo de estos grupos de cooperación es promover actuaciones de este tipo y abiertos a la colaboración entre sí y con otros grupos de desarrollo rural españoles, comunitarios y de terceros países.

En 2004 el MAPA y la Consejería de Agricultura y Pesca suscribieron un Convenio de Colaboración<sup>112</sup> con el objeto de agilizar del procedimiento de remisión de fondos públicos a los GDR, en función del grado de ejecución acreditado.

<sup>110</sup> C(2001) 2158.

<sup>111</sup> "Natues", "Columela", "@cerca", "Acequia", "Hábitat Rural", "Patrimonio de tu Territorio" y "Nuevos Territorios".

<sup>112</sup> Este convenio se ha traducido a nivel andaluz en el D 527/2004, que modifica a los D 7/2002 y 8/2002, y la Orden de 11 de noviembre de 2004.

Tabla 45. Cuadro financiero del Programa LEADER Plus de Andalucía.

CUADRO FINANCIERO DEL PROGRAMA REGIONAL LEADER PLUS DE ANDALUCÍA										
Medidas	Coste Total (€) 1=2+9)	Gasto público total (€) (2=4+5+6+7)	% (2/1)	FEOGA-O (€) 4	MAPA (€) 6	Consejería (€) 7	Admin. Locales (€) 8	Privado (€) 9	% (9/1)	
1.2. Mejora de las Estructuras Productivas	116.775.000	46.710.000	40,0	31.140.000	5.190.000	5.190.000	5.190.000	70.065.000	60,0	
1.3. Valorización del Patrimonio y del Medio Ambiente	32.848.101	25.950.000	79,0	17.300.000	2.883.333	2.883.333	2.883.334	6.898.101	21,0	
1.4. Acciones Sociales y de Vertebración del Territorio	8.747.191	7.785.000	89,0	5.190.000	865.000	865.000	865.000	962.191	11,0	
1.5. Formación y Ayudas a la Contratación	8.747.191	7.785.000	89,0	5.190.000	865.000	865.000	865.000	962.191	11,0	
1.6. Apoyo Técnico al Desarrollo Rural	15.570.000	15.570.000	100,0	10.380.000	1.730.000	1.730.000	1.730.000	0	0,0	
<b>Eje Prioritario 1: Estrategia de Desarrollo</b>	<b>162.687.483</b>	<b>103.800.000</b>	<b>56,8</b>	<b>69.200.000</b>	<b>11.533.333</b>	<b>11.533.333</b>	<b>11.533.334</b>	<b>78.887.483</b>	<b>43,2</b>	
2.1: Grupos de Cooperación	27.334.000	20.500.500	75,0	13.667.000	3.177.578	3.655.922	0	6.833.500	25,0	
2.2: Acciones Conjuntas	5.694.583	5.125.125	90,0	3.416.750	794.394	913.981	0	589.458	10,0	
<b>Eje Prioritario 2: Cooperación</b>	<b>33.028.583</b>	<b>25.625.625</b>	<b>77,6</b>	<b>17.083.750</b>	<b>3.971.972</b>	<b>4.569.903</b>	<b>0</b>	<b>7.402.958</b>	<b>22,4</b>	
<b>Eje Prioritario 4: Seguimiento y Evaluación</b>	<b>288.333</b>	<b>288.333</b>	<b>100,0</b>	<b>216.250</b>	<b>36.042</b>	<b>36.041</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	
<b>Total LEADER Plus de Andalucía</b>	<b>216.004.400</b>	<b>129.713.958</b>	<b>60,1</b>	<b>86.500.000</b>	<b>15.541.347</b>	<b>16.139.277</b>	<b>11.533.334</b>	<b>86.290.442</b>	<b>40,0</b>	

Fuente: Actualización de la evaluación intermedia de la Iniciativa Comunitaria LEADER Plus de Andalucía.



3.4.2.2. Resultados de la estrategia de desarrollo (Eje 1)

En 2005, los GDR gestionaron un total de 1.978 expedientes, de los cuales 1.374 se encuentran en situación de contrato (en su mayor parte relativos a las medidas 1.2. "Mejora de las Estructuras Productivas" y 1.3."Valorización del Patrimonio y del Medio Ambiente"), 292 disponen de consulta de subvencionabilidad favorable, 69 están pendientes de respuesta de subvencionabilidad y 243 están en trámite de solicitud de subvención.

En cuanto a la eficacia financiera de las medidas, las cifras relativas a compromisos reflejan una buena marcha de la intervención, teniendo en cuenta que en un periodo relativamente corto de tiempo desde la suscripción de Convenios con los GDR, en todas las medidas (a excepción de la medida 1.5 "Formación y ayudas a la contratación") se han adquirido compromisos cercanos a la totalidad del gasto público previsto para todo el Marco Comunitario, suponiendo la eficacia conjunta de este Eje el 98% (Tabla 46).

Atendiendo a la relación entre pagos e importe presupuestado se observan unos valores cercanos al 50% en las medidas 1.2, 1.3 y 1.4 (47%, 52% y 49%) respectivamente, y valores sensiblemente inferiores en las medidas 1.5 (23%) y 1.6 (27%). Estos valores relativamente bajos son asumibles si se tiene en cuenta que se están comparando los pagos realizados hasta 2004 con la totalidad presupuestada para 2000-2006. El conjunto de todas ellas presenta un valor de eficacia financiera (atendiendo a los pagos realizados) del 45%, desglosado en un 35% de eficacia financiera por parte de la aportación pública y un 58% de la aportación privada, siendo destacable en esta última la eficacia de sus pagos en la medida 1.3 (121%).

**Tabla 46. Ejecución financiera del Eje 1 de LEADER Plus (hasta 2004).**

		Ejecución financiera (€)						Total
		Aportación	Medida 1.2	Medida 1.3	Medida 1.4	Medida 1.5	Medida 1.6	
Presupuestado 2000-2006	Pública (1)	46.710.000	25.950.000	7.785.000	7.785.000	15.570.000	103.800.000	
	% = (1) / (1) + (2)	40%	79%	89%	89%	100%	57%	
	Privada (2)	70.065.000	6.898.101	962.191	962.191	0	78.887.483	
	% = (2) / (1) + (2)	60%	21%	11%	11%	0%	43%	
Comprometido 2000-2004	Pública (3)	36.610.352	18.865.822	5.471.674	2.767.054	14.058.755	77.773.658	
	% = (3) / (1)	78%	73%	70%	36%	90%	75%	
	Privada (4)	79.959.706	18.422.988	1.951.114	847.485	106.561	101.287.854	
	% = (4) / (2)	114%	267%	203%	88%	-	128%	
% = (3)+(4) / (1)+ (2)		100%	114%	85%	41%	91%	98%	
Pagado 2000-2004	Pública (5)	18.743.348	8.558.716	3.590.716	1.440.319	4.163.320	36.496.419	
	% = (5) / (1)	40%	33%	46%	19%	27%	35%	
	Privada (6)	35.793.982	8.367.024	688.664	577.060	35.912	45.462.642	
	% = (6) / (2)	51%	121%	72%	60%	-	58%	
% = (5)+(6) / (1)+ (2)		47%	52%	49%	23%	27%	45%	

Fuente: Actualización de la evaluación intermedia de la Iniciativa Comunitaria LEADER Plus de Andalucía.

En cuanto a la eficacia física, según los resultados obtenidos, desde el comienzo de la vigencia del programa hasta 2005, en relación con el Eje 1 Estrategia de Desarrollo, se han creado 1.677 empleos y consolidado 1.690, sobre todo asociados a la medida 1.2 "Mejora de las estructuras productivas"<sup>113</sup>.

En relación a las empresas la aplicación de las medidas del Eje 1 ha supuesto la creación de 425 de ellas, la modernización (o ampliación) de 317 y el traslado de 26, sobre todo imputables a la medida 1.2. De las empresas creadas 137 corresponden a autónomos, 126 a sociedades mercantiles y a 77 entidades locales.

Según el ámbito de intervención, de los 1.374 proyectos tramitados la mayoría corresponden a actividades de diversificación económica (30,6% del total), apoyo a PYMES y empresas artesanales (28,1%), actividades turísticas (14%) y actividades de formación e integración sociolaboral (9,5%).

<sup>113</sup> Fuente: Actualización de la evaluación intermedia de la Iniciativa Comunitaria LEADER Plus de Andalucía.

Por el volumen económico de los proyectos (Tabla 47) vuelven a destacar los relacionados con el apoyo a PYMES y empresas artesanales (55,7 millones de €), la diversificación económica (50,3 millones de €, con un mayor aporte público que las ayudas a PYMES y empresas de artesanía) y las actividades turísticas (41,9 millones de €).

**Tabla 47. Volumen económico de los proyectos LEADER + relativos al Eje 1 según su ámbito de intervención.**

Volumen económico inducido por los proyectos (€)			
Ámbito de intervención	Subvención pública	Aportación privada	Total
Actividades agrarias	2.382.018	3.965.089	6.347.108
Actividades silvícolas	71.563	178.380	249.943
Actividades de Diversificación Económica	22.756.177	27.563.310	50.319.487
Apoyo a las Pyme y a las empresas artesanales	20.220.311	35.536.662	55.756.973
Actividades turísticas	12.757.802	29.185.421	41.943.223
Actividades de formación e integración sociolaboral	2.152.771	764.204	2.916.975
Actividades de conservación, rehabilitación e infraestructuras	3.995.208	3.261.237	7.256.445
Actividades de ejecución, evaluación, seguimiento e información	7.912.124	164.190	8.076.314

Fuente: Actualización de la evaluación intermedia de la Iniciativa Comunitaria LEADER Plus de Andalucía.

### 3.4.2.3. Resultados de la estrategia de cooperación (Eje 2)

Los siete Grupos de Cooperación constituidos en Andalucía, concebidos como estructuras estables para la cooperación y como instrumentos para la realización de las estrategias de desarrollo en todo el ámbito de la Comunidad Autónoma, han propiciado, a través de sus respectivos Grupos Coordinadores proyectos de difusión en dos líneas de actuación: los Grupos de Cooperación (medida 2.1) y las Acciones Conjuntas de Cooperación (2.2).

Con relación a la ejecución, los 7 Grupos de Cooperación existentes suman un total de 151 expedientes en 2005, de los cuales 95 se encuentran en situación de contrato, 17 disponen de consulta de subvencionabilidad favorable, 13 están pendientes de respuesta de subvencionabilidad y 19 están en fase de solicitud. En términos financieros, hasta 2004, se ha comprometido por contrato un 32,1% del presupuesto global, correspondiendo un 78% a la aportación pública y un 22% a la aportación privada<sup>114</sup>.

La segunda línea de actuación, denominada "Acciones conjuntas de cooperación" se establece en 2004, mediante la Orden de 30 de septiembre. En ella se desarrolla lo previsto en el Programa Regional, estableciendo tres fórmulas de subvención para los GDR de Andalucía en relación con estas acciones conjuntas de cooperación:

- La ejecución de la Acción, que supone la realización, de forma continuada, de un proyecto de cooperación por parte de las distintas entidades participantes y bajo la responsabilidad de un Grupo coordinador. Se han aprobado 8 proyectos<sup>115</sup>, en fase de planificación y diseño.
- La participación específica de los Grupos andaluces en Acciones concretas. Para este tipo de acciones se han aprobado 7 proyectos<sup>116</sup> con el objetivo de participar en proyectos promovidos por socios de otras Comunidades Autónomas u otros países comunitarios que también ejecuten la Iniciativa Comunitaria LEADER Plus.
- La realización de actividades preparatorias, necesarias para la organización y formulación de una propuesta de Acción Conjunta de Cooperación. En relación a esto se concedieron ayudas a GDR de Andalucía, entre ellos los 22 GDR acogidos a LEADER Plus, más otros 27 Grupos que sólo gestionan PRODER, para la elaboración o puesta en marcha de las Acciones conjuntas.

<sup>114</sup> Fuente: Actualización de la Evaluación Intermedia de la Iniciativa comunitaria LEADER Plus de Andalucía.

<sup>115</sup> "El Patrimonio Megalítico", "Certificación de sustentabilidad del olivar", "Desarrollo del Turismo ornitológico en espacios naturales protegidos", "Thermaland: Desarrollo del Potencial Termal de Andalucía", "Dinamización y difusión de la IGP del Cordero Segureño y del patrimonio asociado", "Puesta en valor del Patrimonio quesero artesanal de Andalucía", "El Patrimonio Troglodítico", "Mujeres empresarias, nuevos horizontes para el intercambio y la cooperación".

<sup>116</sup> "Escultura y paisaje en el arco atlántico", "El saber popular en la sierra de Cádiz", "Sistema de Planificación de Itinerarios Turísticos en Comarcas Rurales", "Marca de Calidad Territorial-1ª Fase (uno solicitado por el GDR "Condado de Jaén" y otro por el GDR "Sierra Mágina)", "Mujer Rural, Alternativas de empleo y acceso a la Dirección", "Red de Turismo Ornitológico".

### 3.5. PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE MEDIDAS DE ACOMPAÑAMIENTO

El FEOGA-Garantía financia los gastos relativos a los mercados agrícolas dentro de la PAC, y medidas de desarrollo rural que acompañan a las de apoyo a los mercados en toda la Unión.

Durante el periodo 2000-2006 se han adoptado 89 programas de desarrollo rural en la UE-15, cofinanciados con FEOGA-G. A su vez, se han aprobado en 2004 los programas de desarrollo rural para el periodo 2004-2006 para los 10 nuevos Estados miembros, lo que se ha reflejado como se indica a continuación, en un aumento de la dotación presupuestaria del FEOGA-G al desarrollo rural.

Para España se aprobó el Programa de Desarrollo Rural de Medidas de Acompañamiento, que agrupa las intervenciones estructurales comunitarias con cargo al FEOGA-G durante el periodo 2000-2006. Las líneas de actuación que incluye son las de cese anticipado, indemnizaciones compensatorias, medidas agroambientales y forestación de tierras agrarias.

#### 3.5.1. FINANCIACIÓN

En la UE se observa una tendencia ascendente de las partidas del presupuesto dedicadas a medidas de desarrollo rural a cargo del FEOGA-G (Tabla 48), sobre todo a partir de 2004, a raíz de la adhesión de 10 nuevos Estados miembros y del comienzo de la aplicación de la modulación en 2005, por la que se destina a estas ayudas los importes detraídos a los pagos directos en concepto de modulación.

**Tabla 48. Porcentajes del Presupuesto de la UE destinados a la PAC y las medidas de desarrollo rural financiadas con FEOGA-G y el total de ambas, en el periodo 2001-2005.**

Ejercicio	PAC (%)	Desarrollo rural (%)	Total FEOGA-G (%)
2001	37,6	4,3	<b>41,9</b>
2002	40,0	4,7	<b>44,7</b>
2003	40,4	4,8	<b>45,2</b>
2004	35,4	6,0	<b>41,4</b>
2005	36,5	6,0	<b>42,5</b>

Fuente: 35º Informe financiero sobre la sección de Garantía del FEOGA (Ejercicio 2005). Comisión Europea.

El presupuesto de la PAC, en cambio, sigue una tendencia descendente respecto a los presupuestos anuales de la UE (Tabla 48), aunque los créditos en valores absolutos siguen creciendo (Tabla 49), tanto para la PAC como para las medidas de desarrollo rural financiadas con FEOGA-G, incrementándose cada año la importancia relativa de estas dentro del FEOGA-G.

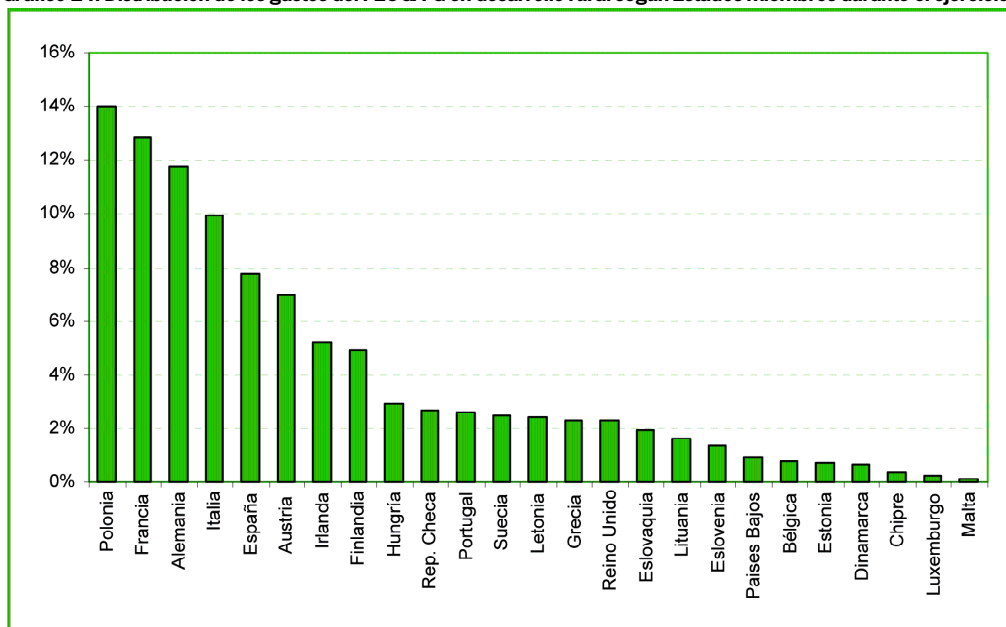
**Tabla 49. Gastos del FEOGA-G en el periodo 2001-2005 y porcentajes correspondientes a los gastos de la PAC y a las medidas de desarrollo rural financiadas con FEOGA-G.**

Ejercicio	Total FEOGA-G	PAC	Desarrollo rural	
	Millones de €	Millones de €	Millones de €	% del FEOGA-G
2001	42.120,9	37.719,5	4.363,8	10,4%
2002	41.252,3	36.862,9	4.349,4	10,5%
2003	42.498,6	37.778,6	4.679,6	11,0%
2004	44.795,9	38.298,5	6.462,0	14,4%
2005	48.964,7	42.100,8	6.827,4	13,9%

Fuente: 35º Informe financiero sobre la sección de Garantía del FEOGA (Ejercicio 2005). Comisión Europea.

España se encuentra entre los principales Estados miembros receptores de los fondos del FEOGA-G para medidas de desarrollo rural, situándose por detrás de Polonia, Francia, Alemania e Italia (Gráfico 24).

Gráfico 24. Distribución de los gastos del FEOGA-G en desarrollo rural según Estados miembros durante el ejercicio 2005.



Fuente: 35º Informe financiero sobre la sección de Garantía del FEOGA (Ejercicio 2005). Comisión Europea.

Concretamente, al Programa de Desarrollo Rural de Medidas de Acompañamiento de España se le han asignado un total de 3.246,7 millones de € para el periodo 2000-2006, como se observa en la Tabla 50, para las medidas de cese anticipado, indemnizaciones compensatorias, medidas agroambientales y forestación de tierras agrícolas. Por término medio, la cofinanciación europea a través del FEOGA-G ha supuesto un 68,5%.

En dicha tabla se han desglosado los créditos de compromiso nuevos, destinados a financiar las medidas incluidas en el Programa adoptado para el periodo 2000-2006, de los compromisos del periodo de programación 1994-1999, adquiridos o prorrogados de forma transitoria en el siguiente periodo. Estos créditos han tenido importancia en medidas como la forestación de tierras, que, como se verá posteriormente, ha arrastrado compromisos antiguos, sin que se hayan empezado a ejecutar los nuevos hasta el final del periodo 2000-2006.

Tabla 50. Programación financiera de las Medidas de Acompañamiento para España en el periodo 2000-2006, con el porcentaje de cofinanciación europea.

Medidas	Compromisos	Periodo 2000-2006 (millones de €)		
		Coste Público	Coste UE	%UE/público
<b>Cese anticipado</b>	Nuevos	279,2	172,8	61,9
	Anteriores	165,9	112,4	67,8
	<b>Total</b>	<b>445,1</b>	<b>285,2</b>	<b>64,1</b>
<b>Indemnizaciones compensatorias</b>	Nuevos	604,2	429,6	71,1
	<b>Total</b>	<b>604,2</b>	<b>429,6</b>	<b>71,1</b>
<b>Medidas agroambientales</b>	Nuevos	728,5	499,4	68,6
	Anteriores	508,6	365,9	71,9
	<b>Total</b>	<b>1.237,1</b>	<b>865,3</b>	<b>69,9</b>
<b>Forestación tierras agrícolas</b>	Nuevos	215,4	134,2	62,3
	Anteriores	741,9	515,5	69,5
	<b>Total</b>	<b>957,3</b>	<b>649,8</b>	<b>67,9</b>
<b>Asesoramiento agricultores</b>		1,5	1,0	67,5
<b>Evaluación</b>		1,5	0,2	13,7
<b>Importes pagados, retenidos, sanciones e intereses</b>		0,0	-8,2	-
<b>TOTAL</b>	<b>Nuevos</b>	<b>1.830,2</b>	<b>1.229,1</b>	<b>67,2</b>
	<b>Anteriores</b>	<b>1.416,4</b>	<b>993,8</b>	<b>70,2</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>3.246,7</b>	<b>2.222,9</b>	<b>68,5</b>

Fuente: Evaluación intermedia del Programa de Medidas de Acompañamiento de España.

La Actualización de la evaluación intermedia del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de España compara los compromisos nuevos adquiridos con cargo al FEOGA-G durante el periodo 2000-2004 a nivel nacional, con lo programado para el mismo periodo (Tabla 51). Se observa cómo las previsiones se han superado en todas las medidas salvo en la de Forestación, siendo más notable la superación en las medidas de Cese anticipado e Indemnizaciones compensatorias.

En total a nivel nacional se han contraído compromisos por valor de 902,2 millones de €, correspondiendo el 85% a las regiones Objetivo nº 1. Por medidas, el 66% del total de compromisos nuevos adquiridos con fecha 2004 se ha concentrado en las Medidas agroambientales y la Indemnización compensatoria (el 34% y el 32% del total comprometido, respectivamente).

**Tabla 51. Niveles de ejecución de las medidas de acompañamiento a nivel nacional.**

Medida	Previsiones 2000-2004	Compromisos 2000-2004	
	Millones de €	Millones de €	%
Cese anticipado	96,9	130,3	134,5
Indemnizaciones Compensatorias	254,8	286,1	112,3
Medidas Agroambientales	294,2	307,8	104,6
Forestación	197,7	178,0	90,0
<b>Total</b>	<b>843,6</b>	<b>902,2</b>	<b>106,9</b>

Fuente: Actualización de la evaluación intermedia del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de España.

Andalucía ha contraído nuevos compromisos por un total de 115,3 millones de € hasta 2004, el 13% del total nacional, por detrás de Castilla-León, Castilla La Mancha y Galicia. En este sentido, destacan las medidas de indemnización compensatoria y agroambientales. Esta última supone el 30% de los compromisos adquiridos a nivel nacional

**Tabla 52. Compromisos nuevos adquiridos en Andalucía para las medidas de acompañamiento en el periodo 2000-2005.**

Medidas	Compromisos adquiridos para Andalucía.
	Anualidades 2000-2004
	Millones de €
Cese anticipado	0,7
Indemnización Compensatoria	21,3
Agroambientales	91,3
Forestación	2,0
<b>Total</b>	<b>115,3</b>

Fuente: Actualización de la evaluación intermedia del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento de España.

A continuación se concreta cómo ha sido la aplicación de las cuatro medidas de acompañamiento en Andalucía durante los ejercicios 2000 a 2005.

### 3.5.2. CESE ANTICIPADO DE LA ACTIVIDAD AGRARIA

El objetivo de esta medida es impulsar el cese anticipado de la actividad agraria para aumentar la viabilidad de las explotaciones agrarias. Hasta la aprobación de la nueva programación, en el año 2000 se aplicó con carácter transitorio la normativa existente derivada del R(CE) nº 79/1992.

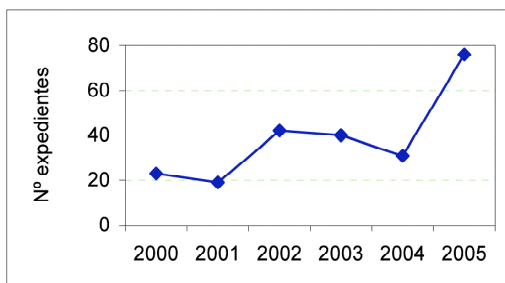
La aplicación en España supuso la ejecución de un total de 11.171 acuerdos en el conjunto nacional entre 2000 y 2004, y la liberación de 183.705 ha<sup>117</sup>.

En Andalucía esta medida se ha llevado a cabo a través de la Orden de 28 de agosto de 2001 de la CAP que recogió las normas de aplicación del programa de cese anticipado en Andalucía para el periodo 2000-2006. Su aplicación ha sido muy escasa. Así, el número de expedientes aprobados apenas representa el 0,67% del total de acuerdos en el conjunto de España en dicho periodo.

<sup>117</sup> Actualización de la evaluación intermedia del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España (2004).

El número de beneficiarios en Andalucía para el cese anticipado en 2005<sup>118</sup>, ha sido de 76, todos ellos agricultores (Gráfico 25). De los 76 acuerdos de cese en Andalucía, 65 se sitúan en zonas desfavorecidas.

**Gráfico 25. Número de expedientes aprobados dentro de la medida Cese anticipado de la actividad agraria en Andalucía durante los años 2000 a 2005.**



Fuente: Años 2000-2004: Memorias de la Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía. 2005: Informe de ejecución del Programa.

Esta cifra es intrascendente en la estructura de las explotaciones si se compara con el número de sus potenciales receptores, es decir, los titulares de explotaciones andaluzas mayores de 55 años, estimado en 173.765<sup>119</sup> (la proporción apenas llega al 0,04%).

Así mismo, el peso financiero de los compromisos adquiridos (0,7 millones de € entre 2000 y 2004) para esta medida en Andalucía es muy reducido en comparación con el resto de medidas de acompañamiento.

El número de hectáreas liberadas ha sido de 3.048 y el importe medio de la ayuda anual de 8.474 €, notablemente superior al valor medio de la subvención en el ámbito nacional (6.539 € por agricultor).

### 3.5.3. MEDIDAS DE INDEMNIZACIÓN COMPENSATORIA

El objetivo de la ayuda a las zonas desfavorecidas es contribuir al uso continuado de las tierras de interés agrario, a la conservación del campo y al mantenimiento e impulso de sistemas agrícolas sostenibles.

Para el año 2000, hasta que fue aprobado el programa español de medidas de acompañamiento, se continuó con la aplicación del RD 466/1990 correspondiente al Marco anterior.

A nivel nacional se han beneficiado 597.201 agricultores hasta 2004, y una superficie acumulada hasta 2004 de 41,25 millones de hectáreas<sup>120</sup>.

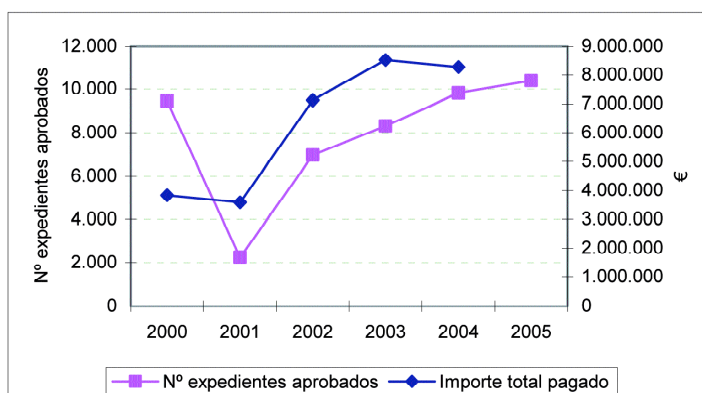
En Andalucía esta medida se ha aplicado a partir de 2001, desarrollándose las normas de aplicación del R(CE) nº 1257/1999 mediante Ordenes anuales. Las ayudas recibidas se financian en un 75% por el FEOGA-G, un 12,5% del MAPA y un 12,5% de la Junta de Andalucía. En el Gráfico 26 se muestra la tendencia del número de beneficiarios y de los importes totales abonados.

<sup>118</sup> Fuente: Informe de ejecución del Programa 2005.

<sup>119</sup> Fuente: Censo Agrario. 1999.

<sup>120</sup> Actualización de la evaluación intermedia del Programa de Desarrollo Rural para las Medidas de Acompañamiento en España (2004).

**Gráfico 26. Número de expedientes aprobados e importe total pagado en la medida de indemnización compensatoria durante los años 2000 a 2005.**



Fuente: Años 2000-2004: Memorias de la Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía. 2005: Informe de ejecución del Programa.

El número de explotaciones beneficiadas en 2005 en Andalucía por esta medida ha sido de 10.404, en su mayoría situadas en zonas desfavorecidas de montaña (6.790, el 65%). El número de hectáreas que reciben indemnización compensatoria en ese mismo año asciende a 538.000 ha. Considerando una Superficie Agraria Útil de 4.974.175 ha, y 364.911 explotaciones agrarias<sup>121</sup>, se comprueba el impacto reducido de la medida en Andalucía, beneficiando tan solo al 3% del número total de explotaciones andaluzas y al 11% de la SAU, cuando cerca del 70% de dicha SAU andaluza se encuentra en zonas desfavorecidas. No obstante, se observa un cierto repunte respecto al año precedente (2004) en que la superficie acogida a esta medida (332.816 ha) apenas representó un 7% y el número de beneficiarios (8.453) un 2% del total andaluz, posiblemente debidas a las modificaciones incorporadas a la medida a lo largo de la vigencia del Programa, con objeto de mejorar su eficacia ya que se incrementaron los módulos de base para el cálculo de las primas y se elevó la ayuda máxima por explotación. A nivel nacional esta medida a tenido mayor incidencia, con el 29% de la SAU acogida y el 8% de las explotaciones agrarias beneficiadas.

El importe medio de la ayuda en Andalucía es de 850 €/explotación y de 16 €/ha, valores que también se encuentran por debajo de la media en el conjunto de España con 1.088 €/explotación y 17 €/ha respectivamente.

### 3.5.4. Medidas agroambientales

El objetivo de estas ayudas es apoyar a los agricultores para que, en el interés de la sociedad en su conjunto, introduzcan o mantengan el uso de prácticas agrícolas que sean compatibles con el medio ambiente, los recursos naturales, y la conservación del paisaje, la diversidad genética y el suelo.

El 1 de enero de 2000 entró en vigor el R(CE) nº 1257/1999. Ante la imposibilidad de realizar una nueva convocatoria de medidas agroambientales por no aprobarse el Programa español de Medidas de Acompañamiento hasta finales del citado año, se establece, con carácter excepcional, la renovación de los beneficiarios de ayudas del programa agroambiental con compromisos en vigor durante el año 2000 conforme al R(CEE) nº 1078/1992, que eran las siguientes:

- **Medidas horizontales (MH):**
  - Fomento de la agricultura extensiva.
  - Conservación de razas en peligro de extinción.
  - Fomento de la agricultura ecológica.
- Zona influencia Doñana (DOÑ).
- Humedales y Zepas (ZEP).
- Olivar (OLI).
- Apicultura trashumante (APT).
- Caña de azúcar (CAÑ).
- Cultivo de pasas (UVA).
- Dehesa (DEH).
- Girasol de secano(GIS).
- Plan apícola nacional (PAN)

<sup>121</sup> Fuente: Censo Agrario. 1999.

En 2001, la Orden de 7 de junio<sup>122</sup> incorpora las normas del nuevo periodo de programación 2000-2006, en aplicación del R(CE) nº 1257/1999 y el RD 4/2001, aprobándose las siguientes 8 medidas agroambientales:

- M1: Mejora del Barbecho Tradicional: Barbecho Medioambiental (BAR).
- M2: Actuaciones respecto a la rotación de cultivos: Girasol de secano en rotación (GIS).
- M3: Agricultura ecológica (AE).
- M4: Cultivos leñosos en pendiente o terrazas: Olivar (OLI).
- M5: Actuaciones sobre plantaciones de caña de azúcar (CAN).
- M6: Mantenimiento de razas autóctonas puras en peligro de extinción (RAA).
- M7: Ganadería ecológica (GE).
- M8: Reducción de cabaña ganadera por unidad de superficie forrajera (CAB).

A partir de esta convocatoria se permite la convivencia de varios tipos de beneficiarios y medidas:

- Renovación de los compromisos del R(CEE) nº 2078/1992, hasta la finalización del periodo de 5 años, para aquellos beneficiarios que quisieran acabar los compromisos suscritos.
- Adaptación de los compromisos al R(CE) nº 1257/1999 de los beneficiarios que no hubieran finalizado su compromiso de 5 años, o, en caso de haberlo hecho en 2000, quisieran continuar con la ayuda, adaptada a una de las 8 nuevas medidas. Quedaron excluidas de esta posibilidad las ayudas a las dehesas, uva pasa tradicional y producción de arroz en Doñana.
- Nuevos solicitantes de las 8 medidas reguladas por el RD 4/2001.

La resolución de los nuevos expedientes queda condicionada a los compromisos de gasto efectuados con los expedientes de renovación por el Reglamento (CEE) Nº 2078/1992 y por el Reglamento (CE) nº 1257/1999.

A finales de 2001 estaban resueltas todas las medidas de renovación por el R(CEE) nº 2078/1992, quedando pendientes de resolución las de adaptación al R(CE) nº 1257/1999 y, en función del saldo presupuestario, el grupo de solicitudes nuevas acogidas al R(CE) nº 1257/1999.

En 2002, la Orden de 9 de agosto<sup>123</sup> añade dos nuevas medidas a las 8 existentes:

- M9: Producción Integrada de Arroz (PI).
- M10: Apicultura para la mejora de la biodiversidad (AB).

Para el año 2003, la Orden de 5 de mayo<sup>124</sup> mantiene las 10 medidas agroambientales, estableciéndose un criterio de prioridad en cuanto a la concesión de la ayuda para los nuevos solicitantes, en función de la dotación presupuestaria, puesto que las renovaciones ya tenían concedido el derecho a renovar sus compromisos y a percibir las correspondientes ayudas durante un periodo de 5 años, siempre que siguieran cumpliendo los requisitos medioambientales exigidos.

<sup>122</sup> Orden de 7 de junio de 2001, por la que se establecen normas de aplicación del régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente.

<sup>123</sup> Orden de 9 de agosto de 2002, por la que se establecen normas de aplicación del régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente (BOJA nº 102).

<sup>124</sup> Orden de 5 de mayo de 2003, por la que se establecen normas de aplicación del régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente (BOJA nº 90).



En 2004 mediante la Orden de 4 de febrero<sup>125</sup>, que se modifica la de 5 de mayo de 2003, se incorporan dos nuevas medidas:

- M11: Apicultura ecológica (APE).
- M12: Actuaciones en sistemas adehesados. Con cuatro submedidas (ASD):
  - Submedida 1: regeneración del arbolado de los géneros *Quercus* (especialmente alcornoque, encina y quejigo) y *Olea* (exclusivamente acebuche).
  - Submedida 2: transformación de cultivos herbáceos comprendidos en el R(CE) nº 1251/1999 de 17 de mayo, en praderas permanentes de secano.
  - Submedida 3: transformación de cultivos herbáceos comprendidos en el R(CE) nº 1251/1999 de 17 de mayo, en cultivos forrajeros para aprovechamiento a diente por el ganado.
  - Submedida 4: transformación de cultivos herbáceos comprendidos en el R(CE) nº 1251/1999 de 17 de mayo, en praderas espontáneas de secano.

A continuación se aportan datos sobre la ejecución de las medidas agroambientales en Andalucía entre los años 2000 y 2004. En primer lugar se expone la ejecución de las medidas renovadas de los compromisos del R(CEE) nº 2078/1992 (Tabla 53). A continuación, los resultados de adaptación de los compromisos antiguos al R(CE) nº 1257/1999 (Tabla 54), y por último, los expedientes e importes aprobados nuevos conforme al R(CE) nº 1257/1999 (Tabla 55).

**Tabla 53. Medidas del Programa Agroambiental relativas al R(CEE) nº 2078/1992.**

Medidas	Nº de expedientes aprobados e importes totales pagados									
	2000		2001		2002		2003		2004	
	Nº	Importe Pagado (€)	Nº	Importe pagado(€)	Nº	Importe pagado(€)	Nº	Importe Pagado (€)	Nº	Importe Pagado (€)
MH	2.680	5.044.969	352	495.671	169	304.980	104	121.935	0	0
DOÑ	744	3.308.139	742	3.094.967	47	656.413	49	685.025	0	0
ZEP	32	258.182	1	3.2520	1	3.252	0	0	0	0
OLI	2.965	8.536.331	865	764.836	1.297	1.562.602	1.305	1.560.021	102	1.084.203
APT	640	1.842.478	580	1.707.674	88	115.413	11	9.671	40	633.747
CAÑ	354	488.229	0	0	83	205.345	92	222.470	0	0
UVA	1.168	912.220	0	0	0	0	939	654.630	0	0
DEH	882	7.026.732	579	5.236.323	672	6.205.621	995	8.847.686	0	0
GIS	3.723	1.134.306	732	778.333	0	0	0	0	0	0
PAN	623	1.134.306	736	1.172.737	710	46.031	1.012	1.354.411	1.089	2.107.374

Fuente: Memorias de la CAP.

<sup>125</sup> Orden de 4 de febrero de 2004, por la que se modifica la de 5 de mayo de 2003 (BOJA nº 28).

**Tabla 54. Importes pagados relativos a la Renovación de compromisos de expedientes acogidos al R(CE) nº 1257/1999.**

Renovación de compromisos			
Medidas	2002	2003	2004
	Importe pagado (€)	Importe pagado (€)	Importe pagado (€)
M1. BAR	288.590	428.127	191.731
M2. GIS	1.414.888	1.631.249	1.744.154
M3. AE	4.408.142	5.814.692	3.413.781
M4. EO	4.547.162	4.844.082	2.191.344
M5. CAN	11.604	9.873	9.873
M6. RAA	0	0	0
M7. GE	69.529	743.576	35.528
M8. CAB	0	0	0
M9. PIA	3.157.586	2.293.939	3.457.863
M10. AB	3.834.849	3.901.285	5.138.866
<b>Total</b>	<b>17.732.352</b>	<b>19.666.822,58</b>	<b>16.183.141,31</b>

Fuente: Memorias de la CAP.

**Tabla 55. Nº de expedientes e importes aprobados nuevos conforme al R(CE) nº 1257/1999.**

Adquisición de nuevos compromisos		
Medidas	2004	
	Nº Expte.	Importe Aprobado (€)
M1. BAR	95	79.408,16
M2. GIS	106	131.640,27
M3. AE	61	131.454,45
M4. EO	702	861.170,80
M5. CAN	108	207.737,31
M6. RAA	2	7.320,18
M7. GE	31	301.765,14
M8. CAB	0	0
M9. PIA	0	0
M10. AB	63	298.854,68
M11 APE	0	0
M12ASD	56	228.362,11
<b>Total</b>	<b>1.224</b>	<b>2.247.713,10</b>

Fuente: Memoria de la CAP.

En 2005 se publica la Orden de 31 de enero de 2005<sup>126</sup>, que introduce la submedida 1.1 relativa a la concesión de una prima complementaria por dejar sobre el terreno la paja de cereal, y elimina una de las submedidas de la Medida 12.

Ese mismo año se contabilizaron en Andalucía 21.077 beneficiarios de medidas agroambientales (19,5% del total nacional), siendo la primera Comunidad con más titulares de explotaciones acogidos medidas agroambientales. Éstas representaron 1.168.602 ha (39,5% de la superficie acogida en España). Esta superficie andaluza beneficiada por las medidas agroambientales representa un 23,5% de la SAU total de la Comunidad.

Estos valores han seguido una tendencia muy positiva, ya que en 2004 hubo 20.025 beneficiarios de las medidas agroambientales y 648.457 ha (el 13% de la SAU andaluza). Este importante crecimiento en 2005 se ha debido a que la medida está ya liberada del peso de los compromisos derivados del período de programación 1994-1999. De media, el valor de la prima fue de 42 €/ha y 128 €/UGM.

<sup>126</sup> Orden de 31 de enero de 2005, por la que se establecen normas de aplicación del régimen de ayudas a la utilización de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente (BOJA nº 31).

Comparando los indicadores de las diferentes medidas medioambientales que se aplican en Andalucía, sobresalen por su representatividad dentro del total andaluz las relacionadas con la conservación, recuperación y creación de "paisaje y naturaleza" con 12.620 contratos y 960.500 ha sujetas a contrato (39% de los contratos y 64% de la superficie respecto al total de España para este grupo de medidas) y una prima media de 25 €/ha. Sobresalen de forma notoria por el número de beneficiarios las explotaciones de cultivos permanentes, sobre todo olivar (fundamentalmente en la medida de lucha contra la erosión) con 10.727 contratos de los 12.620 andaluces de "paisaje y naturaleza" (85%, y 51% de los 21.077 totales), con una prima media de 127 €/ha.

Le sigue en importancia la medida de "agricultura ecológica" con 3.982 contratos y 125.890 ha en 2005 (35% de los contratos y 43% de la superficie sujeta a esta medida en España), la cual representa el 31% de la superficie de agricultura ecológica total en Andalucía (403.361 ha en 2005<sup>127</sup>).

Las primas tuvieron un valor medio de 126 €/ha. De nuevo predominan los contratos en cultivos perennes especializados, con 2.837 de los 3.982 contratos de "agricultura ecológica" (71%), en los que las primas alcanzaron un valor medio de 201 €/ha.

Por último, en 2006, la Orden de 2 de marzo<sup>128</sup>, ha introducido una nueva medida subvencionable denominada M13: Producción integrada de algodón.

### 3.5.5. FORESTACIÓN DE TIERRAS AGRARIAS

El mantenimiento de esta ayuda es particularmente importante por el papel que desempeña en el uso del suelo y el medio ambiente y por contribuir a aumentar el suministro de ciertos productos forestales.

Teniendo en cuenta que el programa español de medidas de acompañamiento para 2000-2006 no fue aprobado hasta el año 2000, y que la reglamentación del periodo anterior no permitía nuevas convocatorias con cargo al R(CEE) nº 2080/1992, en este año las actuaciones realizadas en el programa de forestación fueron la tramitación y pago de las certificaciones con plazo de ejecución hasta finales del año 2000, así como de primas de mantenimiento y compensatorias, sin que hubiera ninguna nueva convocatoria. El total certificado ascendió a 63.922.091,05 €, corriendo el 75% a cargo del FEOGAG, el 12,5% al MAPA y 12,5% a la Comunidad Autónoma.

La forestación ha visto recortada su actividad en el periodo 2000-2006 por causa de la carga financiera que aún arrastraba del periodo anterior. Esta tendencia se mantuvo durante los años 2001 a 2004, que se caracterizaron por la ausencia de una nueva convocatoria de ayudas, por lo que se certificaron las actividades procedentes del periodo anterior (Tabla 56).

**Tabla 56. Importes pagados en Andalucía entre los años 2001 y 2004 en la medida de Forestación de tierras, correspondientes a compromisos del periodo 1994-1999.**

Ejercicio	Importes (€)
2001	63.922.091
2002	43.099.347
2003	25.408.469
2004	23.547.480

Fuente: Memorias de la CAP.

En 2005 se publican un Decreto y una Orden para establecer una nueva convocatoria, para la solicitud de ayuda de forestación correspondiente al periodo 2000-2006. No obstante, aún se mantuvieron en Andalucía los compromisos derivados del periodo 1993-1998<sup>130</sup> a partir del R(CEE) nº 2080/1992, correspondientes a 2.805 contratos y 105.000 ha acogidas.

<sup>127</sup> Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

<sup>128</sup> Orden de 2 de marzo de 2006, por la que se modifica la de 31 de enero de 2005 (BOJA nº 46).

<sup>129</sup> D 31/2005, de 8 de febrero, y Orden de 11 de febrero de 2005 por la que se regula el régimen de ayudas para el fomento de la forestación de tierras agrícolas en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

<sup>130</sup> La última convocatoria oficial de este periodo concluyó en Octubre de 1998.

