

5.3. INTERREG III C: Cooperación Interregional

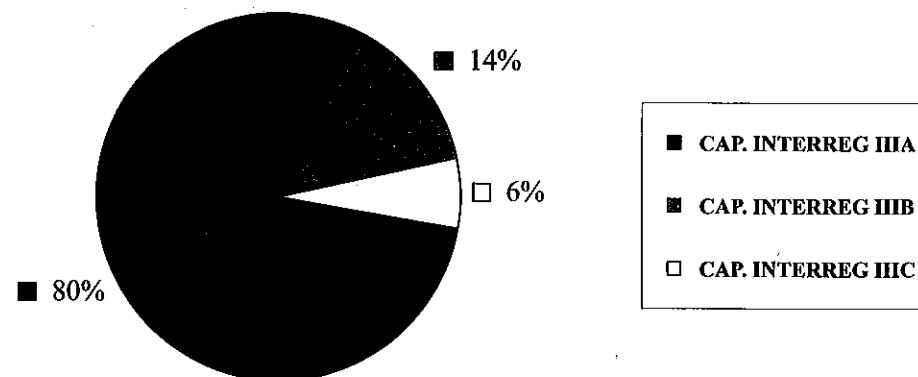
Destinada a acelerar el desarrollo regional y la eficacia de políticas y técnicas de cohesión mediante la conexión en redes, particularmente para las regiones cuyo desarrollo se encuentre retrasado (anteriores INTERREG II C Y ARTÍCULO 10 FEDER). Este capítulo abarcará las acciones de cooperación en relación con temas específicos que defina la Comisión, como por ejemplo: investigación, desarrollo tecnológico y PYME; sociedad de la información; turismo; cultura y empleo; empresariado y medio ambiente, etc. En dos ocasiones durante el período 2000-2006, la Comisión publicará los pliegos de condiciones de las convocatorias de propuestas, que deberán organizarse de manera sincronizada los organismos de cooperación interregional.

5.4. Financiación Comunitaria de INTERREG III

- No habrá distribución comunitaria por Estado miembro, sino que puede adoptar la forma de una **subvención global única** otorgada al organismo transnacional que gestione el programa. Es decir, una vez que la Comisión apruebe el programa de que se trate, concederá una contribución única del FEDER sin desglose financiero por Estado miembro.
- **Se financia sólo con cargo al FEDER** (a diferencia de INTERREG II). Se permite, no obstante, que el FEDER financie medidas en ámbitos pertenecientes al FSE, tales como la formación y desarrollo de los recursos humanos, o medidas de desarrollo rural cofinanciables con cargo al FEOGA. Es decir, si antes INTERREG II fue una iniciativa plurifondo, cofinanciada con cargo a varios Fondos estructurales, la nueva INTERREG III pasa a convertirse en una iniciativa monofondo.
- La participación total del FEDER en INTERREG III durante el período 2000-2006 se fija en 4.875 millones de euros (811.132 millones de pesetas, aproximadamente).

Finalmente, en el gráfico 5, se refleja el reparto financiero en % de los fondos asignados a los distintos Capítulos de Interreg III (un total de 4.875 millones de euros).

GRÁFICO 5: Porcentaje de distribución entre capítulos INTERREG III



9. LA AGRICULTURA EXTREMEÑA Y LOS FONDOS ESTRUCTURALES EUROPEOS. DESARROLLO DEL PERIODO 1994-99 Y PERSPECTIVAS PARA 2000-06

Fernando Mejías Guisado

Las ayudas directas recibidas por los titulares de las explotaciones agrarias a través del FEOGA-Garantía para tratar de complementar las rentas de las mismas, han sido de tal consideración en estos últimos años, que coloquialmente ha llegado a identificarse la Política Agraria Comunitaria con ellas.

Quizás el ejemplo más significativo de esta aseveración lo represente el hecho de que la propia Consejería de Agricultura, en su última reestructuración de septiembre de 1999, agrupó las ayudas procedentes del FEOGA-G en una sola unidad administrativa, a la que denominó Dirección General de Política Agraria Comunitaria.

Pero un análisis más riguroso de la problemática agraria pone de manifiesto que, paralelamente a este importantísimo aspecto de la PAC, ha existido y existe también una Política Estructural que, con unos recursos sólo en torno al 12% del total de las ayudas comunitarias para la agricultura, intenta incidir y modificar los principales estrangulamientos al desarrollo rural de las regiones rurales europeas.

Es más, todos los indicios parecen indicar que este sesgo tan intenso de la PAC sobre las ayudas directas a la renta ha tocado fondo. El porvenir de la política agraria europea deberá apoyarse en un modelo más integrado que el actual, en el que el incentivo a la resolución de los problemas estructurales y la búsqueda de la diversificación económica de las áreas rurales, juegue un papel más relevante que en el pasado y que, coordinado con el mantenimiento racional de las ayudas a la renta de las explotaciones, permita obtener los recursos económicos y de empleo necesarios para mantener una población adecuada en el medio rural, que garantice su mantenimiento y mejora.

En las páginas siguientes trataremos de dar una visión del desarrollo de esta política estructural de la PAC en Extremadura durante el periodo 1994-99, último intervalo de aplicación de los Fondos Estructurales Europeos y diseñar el previsible campo de actuación para el próximo periodo 2000-06.

1. LOS PROGRAMAS CONVENIDOS PARA EXTREMADURA DURANTE EL PERIODO 1994-99

El sistema utilizado por la Comisión Europea para la aplicación de los recursos disponibles en el periodo indicado fue el de Programas Operativos, convenidos por las administraciones regional, española y europea, para cada uno de los Fondos Estructurales.

Los proyectos seleccionados se agruparon, pues, en torno a medidas y ejes, dentro de un programa operativo diferenciado para cada uno de los Fondos. El conjunto de los programas operativos constituyó el Marco Comunitario de Apoyo de Extremadura para el periodo, establecido a finales de 1994.

El sistema se complementó con las Iniciativas Comunitarias, que, como es sabido, representan el porcentaje de los recursos reservados por la Comisión para programas de especial interés comunitario.

En el caso extremeño, los tres Fondos Estructurales aportaron recursos para las mejoras previstas en la actividad agraria, aunque, como veremos posteriormente, el FEOGA-Orientación supuso la mayor parte del total disponible.

Las principales actividades finalmente seleccionadas por las tres administraciones implicadas se describen resumidamente en el cuadro 1, agrupados por Programas Operativos e Iniciativa Comunitaria.

Observamos que en el caso del FEDER y del FSE existe sólo un programa regional de apoyo a la agricultura, mientras que en el caso del FEOGA-O se contemplan dos programas complementarios, el regional y el plurirregional, que es común a todas las regiones españolas de objetivo 1.

El programa del FEDER reúne proyectos relacionados con la construcción de infraestructuras básicas de apoyo en las vías de comunicación, lucha contra incendios, I+D, y capacitación agraria, elevándose la ayuda pública elegible a algo más de 3.000 millones de pesetas.

El programa del FSE implica el desarrollo y ejecución de actividades correspondientes al amplio abanico de enseñanzas regladas y cursos sobre formación agraria que la Consejería establece cada año. La cuantía total de recursos disponibles se situó en torno a los 3.500 millones de pesetas.

El programa operativo del FEOGA-O, con sus dos vertientes regional y plurirregional, es el verdadero programa específico para la mejora de las estructuras en materia agraria, por lo que acoge la mayor parte de los recursos y actividades diseñadas para el periodo.

El programa regional, se subdivide en tres subprogramas:

El *subprograma I* pretende mejorar las *condiciones de la producción agraria y del hábitat rural*, incidiendo sobre las siguientes medidas:

- Construcción y acondicionamiento de caminos rurales públicos.

- Transformación y mejora de regadíos.
- Desarrollo y ordenación de la concentración parcelaria.
- Ordenación y uso de las vías pecuarias.
- Mejoras en fincas de uso comunal.

El *subprograma II* incide sobre la *mejora y potenciación de la actividad forestal*, prestando una especial atención a la lucha preventiva sobre los incendios forestales, la repoblación de espacios forestales, así como en la ordenación y conservación de los mismos.

El *subprograma III* se relaciona con la *mejora de la calidad de los productos agropecuarios*, tanto en sus aspectos productivos como de transformación y comercialización. Los programas de sanidad animal y vegetal, selección y mejora animal, proyectos de I+D agrarios, incentivos a la mejora de la organización comercial de productos genuinos, con una atención especial a la reorganización de la ganadería extensiva, constituyen las medidas seleccionadas de mayor interés.

La ayuda pública disponible supera los 37.200 millones de pesetas, elevándose la inversión total prevista a más de 50.000 millones de pesetas, debiendo aportar la diferencia la iniciativa privada.

El programa plurirregional, coordinado por el MAPA, pero gestionado en Extremadura exclusivamente por el gobierno regional, también se subdivide en tres subprogramas:

El primero de ellos establece incentivos para la *incorporación de jóvenes a la agricultura y la mejora de las explotaciones*. El segundo pretende incidir en la *mejora general de la comercialización y transformación de los productos agrarios*, correspondiendo al tercero ordenar los estímulos al *asociacionismo de productores*.

La inversión contemplada se sitúa en torno a los 31.400 millones de pesetas, elevándose el gasto público comprometido a más de 16.800 millones de pesetas.

El PRODER y la Iniciativa Comunitaria Leader II¹, complementan los programas establecidos en el periodo. Ambos programas, diseñados para actuar de manera similar en comarcas diferentes de Extremadura, pretenden diversificar las actividades económicas en zonas rurales en torno a la agricultura y la cultura rural, con el propósito de sumar recursos y empleo a las actividades convencionales del sector y contribuir a fijar la población al medio en condiciones dignas de bienestar.

La metodología es tan novedosa como los objetivos, puesto que el protagonismo es cedido voluntaria y experimentalmente por la administración a organizaciones comarcales creadas con el propósito de diseñar un programa específico de actuación en cada comarca, divulgarlo, incentivarlo, estudiar las propuestas concretas, seleccionar los proyectos y efectuar los pagos.

Los recursos públicos puestos a disposición de esta interesante iniciativa se aproximaron a los 9.000 millones de pesetas, que debía generar una inversión superior a los 14.500 millones.

La inversión total prevista supera los 103.000 millones de pesetas, representando el gasto público aprobado un presupuesto próximo a los 70.000 millones de pesetas.

¹ Ver también capítulo II

CUADRO 1: Fondos Estructurales Europeos para la agricultura extremeña en el periodo 1994-99. Gasto público e inversión convenida*(millones de pesetas)*

Programas	Actividades	Gasto Público	Inversión Total
Programa Operativo FEDER	Mejora infraestructura rural	1.994,08	1.994,08
	Mejora I+D agraria	658,72	658,72
	Mejora red escuelas formación	423,04	423,72
	Total programa	3.075,84	3.075,84
Programa Operativo FSE	Capacitación agraria	3.208,25	3.208,25
	Acciones complementarias	303,58	303,58
	Total programa	3.511,83	3.511,83
Programa Operativo Regional FEOGA-O	Mejoras de infraestructuras	18.017,60	19.738,69
	Protección recursos naturales	8.200,00	9.932,12
	Reconversión y mejora calidad	11.080,00	21.058,68
	Total programa	37.297,60	50.729,50
Programa Operativo Plurirregional FEOGA-O	Modernización explotaciones	10.788,00	18.894,00
	Agrupación productores	301,00	301,01
	Comercialización agraria	5.732,00	12.195,00
	Total programa	16.821,00	31.390,00
PRODER (FEOGA-O Y FEDER)	Desarrollo y diversificación económica en zonas rurales	3.890,65	5.629,25
LEADER II (FEOGA-O FEDER,FSE)	Desarrollo y diversificación económica en zonas rurales	5.124,45	8.992,00
Total Programas	Mejoras estructurales agrarias y rurales en Extremadura	69.721,37	103.328,42

Fuente: Datos de la Dirección General de Estructuras Agrarias. Elaboración propia

2. LA APORTACIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EUROPEOS Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS IMPLICADAS EN EL PERIODO 1994-99

La aportación de recursos procedentes de cada uno de los Fondos Estructurales Europeos, así como los correspondientes a las administraciones nacionales se indican en el cuadro 2, tanto en valores absolutos como relativos.

La primera observación de los datos expuestos confirma la reflexión, ya realizada anteriormente, que la aportación del FEOGA-O es verdaderamente crucial para el desarrollo de las actividades previstas, ya que representa casi el 84% de las ayudas procedentes de los Fondos y más del 60% de los recursos públicos totales.

La participación del FEDER es de escasa consideración, ya que apenas supera el 10% de la ayuda europea y el 8% del gasto público total, a pesar de su amplia aportación de recursos en los programas de diversificación PRODER y LEADER II, lo que supone que la aplicación de este fondo estructural en la mejora de las infraestructuras agrarias propiamente dichas es casi testimonial.

De igual modo, la aportación del FSE en materia agraria en la Región es muy reducida, situándose en torno al 5% de la ayuda pública total y superando apenas el 4% de la correspondiente a la Unión Europea.

La financiación de la Unión Europea fue del 75%, porcentaje establecido para las regiones de objetivo 1 como Extremadura, correspondiendo el 25% restante a las administraciones nacionales.

La participación financiera de la Junta de Extremadura se aproxima al 12,5%, superando en un 1% a la correspondiente a la Administración Central en cuanto a compromisos iniciales se refiere. Posteriormente veremos que el MAPA no respetó los convenios iniciales en materia presupuestaria, lo que originó un mayor esfuerzo del gobierno regional en la cofinanciación, para evitar una pérdida sensible de inversión en algunas de las medidas seleccionadas.

Finalmente, conviene resaltar la participación de la Administración Local de Extremadura en la mejora de las deficiencias estructurales agrarias y rurales, superando el 1% del total de los recursos públicos totales, lo que supone un hecho muy significativo si tenemos en cuenta el escaso e insuficiente nivel presupuestario que suele caracterizar desde hace tiempo a nuestros Ayuntamientos rurales. El hecho tiene aún mayor consideración si tenemos en cuenta que este importante esfuerzo presupuestario se ha producido en los programas sobre diversificación económica, que son, con mucho, los más novedosos, experimentales y complejos, en los que las corporaciones municipales han sido en muchos casos el principal motor de las iniciativas, llevando, así, su participación mucho más allá del puro compromiso económico.

CUADRO 2: Fondos Estructurales Europeos para la agricultura extremeña en el periodo 1994-99. Recursos por Fondos y Administraciones*(millones de pesetas)*

Fondo y/o Administración	Programa	Gasto Público	%
FEDER	Programa Regional	2.306,88	
	PRODER	1.487,20	8,02 Total
	LEADER II	1.795,50	10,69 U.E.
	Total FEDER	5.589,58	
FSE	Programa Regional	2.633,87	4,13 Total
	LEADER II	249,00	5,51 U.E.
	Total FSE	2.882,87	
FEOGA-O	Programa Regional	27.973,20	
	Programa Plurirregional	12.635,00	62,84 Total
	LEADER II	1.795,50	83,80 U.E.
	PRODER	1.409,01	
Total FEOGA-O	43.812,71		
Total Unión Europea	FEDER, FSE y FEOGA-O	52.285,16	75,00
Junta de Extremadura	P. Regional FEDER	768,96	
	P. Regional FSE	877,96	
	P. Regional FEOGA-O	4.662,20	
	P.Plurirregional FEOGA-O	1.584,00	12,47
	LEADER II	431,99	
	PRODER	365,68	
Total J. Extremadura	8.690,79		
Administración Central	P. Regional FEOGA-O	4.662,20	
	P.Plurirregional FEOGA-O	2.602,00	
	LEADER II	427,99	11,41
	PRODER	263,07	
Total Adm. Central	7.955,26		
Administración Local	LEADER II	424,47	
	PRODER	365,68	1,13
	Total Adm. Local	790,15	

Fuente: Datos de la Dirección General de Estructuras Agrarias. Elaboración propia

3. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS DURANTE EL DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS EN EL PERIODO 1994-99

Dos modificaciones de importancia fueron introducidas a lo largo del periodo de aplicación, acordadas formalmente entre las administraciones implicadas, y que afectaron a los dos Programas Operativos del FEOGA-O y al PRODER.

La primera modificación tuvo lugar en 1995 y se efectuó a propuesta de la Comunidad Autónoma, estando motivada por la conveniencia de incrementar los recursos destinados al PRODER, para poner en marcha los 12 programas comarcales que habían sido seleccionados en el año anterior con una dotación presupuestaria adecuada a los mismos, y de manera singular el correspondiente a Las Hurdes, que se mantenía en situación de reserva por falta de recursos suficientes. La modificación supuso el trasvase de 5 Mecus del Programa Operativo Regional al PRODER, lo que representó un intercambio entre ambos programas de unos 790 millones de pesetas.

La segunda modificación se llevó a cabo en 1998, por un acuerdo tácito entre las administraciones regional, nacional y europea para reconducir un desarrollo inadecuado del Programa Operativo Regional del FEOGA-Orientación.

El motivo básico del escaso grado de ejecución que mostraba el programa en 1998, fue la decisión del MAPA de incluir, en su presupuesto de gastos de los ejercicios de 1996, 1997 y 1998, sólo un reducido porcentaje de los compromisos convenidos en el Programa Operativo Regional de Extremadura en 1994. De manera singular, el déficit presupuestario fue notorio en las medidas sobre caminos rurales, vías pecuarias, mejoras en fincas comunales y los proyectos relacionados con la actividad forestal. La situación llegó a tal extremo que puso en serio peligro la ejecución de estas importantes medidas. Fue preciso introducir una "reprogramación" para salvar la situación, que tuvo que ser negociada largamente entre las administraciones nacionales, con la conformidad y el respaldo de la Comisión Europea.

La reprogramación consistió esencialmente en lo siguiente:

- El trasvase de 3.108,20 millones del Programa Operativo Regional FEOGA-O al Plurirregional, destinándose a incrementar en 500 millones de ayuda pública las medidas destinadas a la incorporación de jóvenes y planes de mejora, y el resto al subprograma destinado a incentivar las ayudas a la comercialización y transformación de productos agrarios.

CUADRO 3: Valoración de las modificaciones introducidas en los Programas Operativos FEOGA-O de Extremadura en el periodo 1994-99*(millones de pesetas)*

Ayuda Pública	Programa Regional	Programa Plurirregional	PRODER	Total
FEOGA-O	- 2.923,72	+ 2.331,17	+ 592,55	0,00
M.A.P.A.	- 1.860,39	+ 483,02	+83,07	- 1.294,30
Junta Extremadura	+ 885,82	+ 294,04	+ 114,44	+ 1.294,30
Total	- 3.898,29	+ 3.108,23	+ 790,06	0,00

Fuente: Datos de la Dirección General de Estructuras Agrarias. Elaboración propia

- La Junta de Extremadura tuvo que incrementar su aportación de recursos financieros de manera significativa en el Programa Regional, mientras que el MAPA redujo sensiblemente su aportación en el mismo.

La reprogramación ocasionó un retraso considerable en la ejecución del programa regional y un gran esfuerzo de gestión suplementario por parte de la Junta de Extremadura para resolver en plazo la considerable cantidad de proyectos aplazados, ya que el 31 de diciembre de 1999 era la fecha límite para comprometer gastos. Finalmente, como veremos posteriormente, fue posible desarrollar los programas operativos con un grado de ejecución muy elevado.

El cuadro 3 recoge los cambios introducidos expuestos, de cuyo análisis se desprende claramente que las reprogramaciones originaron un esfuerzo financiero del gobierno regional próximo a los 1.300 millones de pesetas para hacer frente al incumplimiento presupuestario del M.A.P.A. con respecto a los compromisos convenidos inicialmente. Este esfuerzo hizo posible la finalización adecuada de los programas estructurales y evitó una pérdida de inversión en la Región próxima a los 8.000 millones de pesetas.

4. EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS

A pesar de los problemas surgidos en el desarrollo de algunos programas operativos, los recursos disponibles se comprometieron prácticamente en su totalidad, situándose el grado de compromiso global en torno al 99% de las previsiones.

Este excelente grado de ejecución se mantiene por programas, ya que no existe ninguno en el que el compromiso alcanzado haya sido inferior al 95% de la inversión prevista, siendo posible aún ajustar el escaso volumen de recursos libres con las liquidaciones y reformados de los proyectos por finalizar, ya que el plazo fijado por la Comisión Europea para justificar el pago de las inversiones es el 31 de diciembre de 2001.

En cuanto a las actividades realmente llevadas a cabo en el periodo, es imposible descender a una descripción detallada por medidas y acciones, dada la amplitud y diversidad de los programas implicados y la naturaleza de este trabajo divulgativo. Un resumen de ellas se exponen en el cuadro 4, donde se han seleccionado las más importantes y significativas, agrupándolas por áreas de trabajo e indicando los indicadores físicos más relevantes de las mismas.

Quizás podamos destacar de los datos del cuadro 4, la continuidad mostrada por el gobierno autonómico en el incentivo a la transformación y comercialización, la intensa y notoria labor realizada en sanidad animal y vegetal, el incremento de las acciones encaminadas a mejorar las comunicaciones y las estructuras de riego, el esfuerzo por rejuvenecer el sector, el inicio riguroso de acciones relacionadas con la recuperación del patrimonio público olvidado que representa la extensa red de vías pecuarias en la Región y, muy singularmente, la decidida apuesta por impulsar los programas de desarrollo rural como complemento a las actividades agrarias de producción y comercio.

En el caso de las actuaciones sobre regadíos y repoblaciones forestales, conviene dar a conocer algunas circunstancias especiales ocurridas, para precisar los resultados que se indican en el cuadro.

CUADRO 4: Los Fondos Estructurales en la agricultura extremeña durante 1994-99. Indicadores físicos de los principales resultados obtenidos.

Áreas	Indicadores físicos	Realizado en el periodo
Mejoras en infraestructuras de apoyo a la producción agraria	Mejora de caminos rurales	1.309 Km
	Transformación en regadío	5.417 has
	Mejora y modernización red riego	56.428 has
	Red de riego y desagüe mejorada	369,11 Km
	Concentración parcelaria	18.368 has
	Inventario vías pecuarias	100% red
	Clasificación y deslinde vías pecuarias	214 Km
Ordenación y conservación de los espacios forestales	Mejoras en vías pecuarias	158 km
	Mejoras en fincas comunales	106.130 has
	Trabajos silvícolas	52.829 has
	Repoblaciones forestales	8.292 has
	Superficie de cortafuegos	3.331 has
	Mejora de pistas forestales	479 km
	Mejora y creación de pastizales	1.451 has
Mejora de la producción agraria	Nuevos equipos comunicación y GPS	150 y 52 unidades
	Inscripción en libros genealógicos	62.837 reprod.
	Inseminación artificial	882.715 dosis
	Seguimiento sanidad vegetal	426 plagas
	ATRIAS beneficiadas	303
	Superficie implicada en ATRIAS	625.730 has
	Agrupaciones Defensa Sanitaria	200
Reses implicadas sanidad animal	8.299.070	
Incorporación jóvenes. Planes de mejora en explotaciones. Comercio y asociacionismo agrario	Instalación de jóvenes	3.016 titulares
	Mejoras en explotaciones	2.482 planes
	Proyectos industrias auxiliados	578 proyectos
	Denominaciones Origen	11 D.O.
	Otras integraciones calidad	91 empresas
	Agrupaciones Productores	52 Agrupaciones
	Investigación y Formación Agraria	Enseñanzas regladas y continua
Beneficiarios formación		31.325 alumnos
Formación en I+D		42 investigadores
Formación en I+D		138 becarios
I+D: obtenciones varietales		21
I+D: publicaciones editadas		333
Diversificación de actividades económicas en zonas rurales		Creación de nuevas empresas
	Turismo rural	3.465 camas
	Creación empleo	2.165 puestos
	Creación asociaciones locales	73 asociaciones

Fuente: Datos de la Consejería de Agricultura y del M.A.P.A. Elaboración propia

El incremento de la superficie de regadío en Extremadura y la modernización de las zonas regables existentes se ha visto ralentizada por las expectativas marcadas por el Plan Nacional de Regadíos como instrumento racional y adecuado para implementar las acciones, que finalmente no llegó a ver la luz antes de finalizar el periodo de aplicación de los fondos. Si el Plan hubiese sido convenido dentro del periodo, las acciones sobre los regadíos extremeños hubieran tenido un mayor alcance y consideración².

El caso de las repoblaciones forestales es muy diferente. La superficie de poco más de 8.200 ha indicado en el resumen, no representa el verdadero esfuerzo realizado en esta esencial actividad, ya que aparte de los Fondos Estructurales, la Medida de Acompañamiento denominada "Forestación de Tierras Agrarias" en el mismo periodo de tiempo, ha tenido un desarrollo tan espectacular en la Región, que supuso nada menos que la repoblación de más de 70.000 ha y la mejora de una superficie forestal similar, de la que más del 90% se efectuaron en la dehesa, constituyendo el mayor esfuerzo realizado en Extremadura para la consolidación y mejora de este importante sistema agrario, tanto desde un punto de vista económico como ambiental.

Pero el impacto de los programas operativos sobre las deficiencias estructurales de la Región es escaso, a pesar de haberse comprometido todos los recursos disponibles y de las indudables mejoras que los resultados expuestos indican, manteniendo tozudamente su presencia las deficiencias estructurales esenciales de la Región.

Si queremos mejorar este hecho, que representa en definitiva el objetivo esencial de los programas, es imprescindible introducir tres cambios en el proceso seguido hasta ahora:

- a) Incrementar sensiblemente el nivel de recursos disponibles.
- b) Agruparlos más decididamente en torno a las medidas que tengan una verdadera trascendencia para mejorar el desarrollo agrario, en vez de aplicarlos a una gama tan variada de acciones.
- c) Buscar una mayor coordinación entre las ayudas públicas destinadas a las mejoras estructurales y las puestas a disposición del sector a través del FEOGA-G.

Volveremos a reflexionar más detenidamente sobre estas cuestiones en la parte destinada a conclusiones.

5. PREVISIONES SOBRE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EUROPEOS Y LA AGRICULTURA EXTREMEÑA EN EL PERIODO 2000-06

A pesar de encontrarnos al escribir estas líneas en el segundo semestre del año 2000, aún no se ha perfilado en toda su extensión la composición de los programas que darán contenido concreto a la aplicación de los Fondos Estructurales para la actividad agraria extremeña en el periodo 2000-06, por lo que los datos que se exponen a continuación pueden sufrir alguna modificación de última hora antes de alcanzarse el convenio definitivo entre las administraciones implicadas, aunque de escasa consideración.

Los principales cambios sobre la planificación general de los Fondos proceden de la Comisión Europea, girando en torno a la *conveniencia de concebir las acciones bajo un prisma mucho más global e integrador* en busca de objetivos claves para el desarrollo, dejando atrás el proceso de múltiples actuaciones paralelas sobre los objetivos.

² Ver también capítulo 10

Esta concepción ha dado lugar a una primera decisión comunitaria de alcance, estableciéndose que la aplicación de los fondos en el periodo debe plasmarse en *un sólo programa operativo multifondo*, a diferencia de los periodos anteriores en el que las actuaciones previstas se agrupaban en torno a programas unifondos.

Una segunda decisión en el mismo sentido fue adoptada para *reducir drásticamente a cuatro el número de nuevas Iniciativas Comunitarias*.

Siguiendo estas directrices comunitarias, el Marco de Apoyo Comunitario de Extremadura para el periodo 2000-06 recoge el plan de actuaciones bajo la formulación de un solo programa operativo multifondo, que agrupa las acciones por ejes y medidas.

Los ejes y medidas que tienen incidencia sobre la mejora de las estructuras agrarias de la Región se indican en el cuadro 5, que recoge también los datos disponibles sobre la Iniciativa Leader +, por su grado de complementariedad con el PRODER y singular influencia para el desarrollo agrario regional.

Para poder contrastar el contenido del programa previsto en relación con el periodo anterior, en los cuadros 6, 7 y 8 se expone el gasto público a convenir para cada una de las medidas indicadas, agrupadas por fondos. Finalmente, el cuadro 9 refleja la aportación por administraciones y fondos, en donde no ha sido considerada la administración local por no estar determinada aún su aportación concreta en los programas sobre diversificación económica, aunque participará posiblemente de manera similar al periodo anterior.

Un análisis de los datos indicados, nos permite obtener las siguientes conclusiones:

1. El gasto público total disponible crece en casi 50.000 millones de pesetas, es decir, en más del 70% en relación con el periodo anterior, aunque es preciso tener en cuenta que el nuevo periodo comprende dos años más. El volumen de recursos crece significativamente, lo que es un excelente punto de partida.

2. Aunque existen cambios evidentes en la clasificación y en el contenido de algunas áreas, el número y naturaleza de las medidas seleccionadas se mantiene a grandes rasgos, por lo que no parece darse inicialmente una concentración de recursos en un número menor de medidas, circunstancia que, a nuestro juicio, hubiera supuesto un acierto.

3. La aportación de la Unión Europea desciende del 75% a menos del 70% y varía de unas medidas a otras, lo que supone un mayor esfuerzo de las administraciones nacionales en el nuevo periodo, manteniéndose en términos similares la aportación porcentual de la Administración Central y Autónoma.

4. El papel del FEOGA-O se refuerza en relación con el resto de los fondos, pasando del 83% a casi el 90% de los recursos aportados por la Unión Europea, a pesar de crecer la ayuda suministrada por el FEDER en valores absolutos, por reflejar los datos del nuevo periodo las competencias en medio ambiente, asignadas al departamento de agricultura recientemente. Realmente la participación del FSE y del FEDER en la actividad agraria es cada vez más testimonial.

5. En cuanto a los cambios más relevantes, a primera vista, en relación con la dotación de cada una de las medidas, llama la atención el gran incremento de los recur-

CUADRO 5: Ejes y medidas del Marco Comunitario de Apoyo de Extremadura de aplicación para la actividad agraria en el periodo 2000-06

Ejes	Medidas	Fondo
1. Mejora competitividad y desarrollo productivo	1.2 Mejora de la transformación y de la comercialización de productos agrarios	FEOGA-O
2. Sociedad del conocimiento (I+D, Información y Telecomunicaciones)	2.1 Refuerzo del potencial humano en investigación, ciencia y tecnología	FSE y FEDER
	2.2 Proyectos de I+D	FEDER
	2.3 Equipamiento científico-técnico	FEDER
	2.4 Transferencia tecnológica	FEDER
	2.5 Creación y potenciación de Centros Públicos de I+D	FEDER
	2.6 Infraestructura telecomunicaciones	FEDER
3. Medio ambiente, entorno natural y recursos hídricos	3.4 Gestión integral de residuos	FEDER
	3.6 Protección y regeneración de enclaves naturales y rurales	FEDER
	3.7 Vigilancia, control y reducción de la contaminación ambiental	FEDER
	3.8 Recuperación de espacios degradados	FEDER
	3.10 Protección medio ambiente sobre el paisaje y la economía agraria	FEOGA-O FEOGA-O
4. Desarrollo de recursos humanos, empleabilidad, e igualdad oportunidades	4.1 Construcción, reforma y equipamiento de centros educativos	FEDER
	4.4 Refuerzo educación técnico-profesional	FSE
5. Desarrollo Local y Urbano	5.6 Apoyo a las iniciativas locales de empleo	FSE
7. Agricultura y Desarrollo Rural	7.1 Gestión recursos hídricos agrarios	FEOGA-O
	7.2 Infraestructuras de apoyo.	FEOGA-O
	7.3 Inversiones en explotaciones agrarias	FEOGA-O
	7.4 Instalación de jóvenes agricultores	FEOGA-O
	7.5 Desarrollo endógeno zonas rurales en el ámbito agrario	FEOGA-O
	7.8 Prestación servicios, comerc. calidad e ingeniería financiera	FEOGA-O
	7.9 Desarrollo endógeno zonas rurales en el ámbito rural	FEDER
Iniciativas Comunitarias	LEADER +	FEOGA-O

Fuente: Datos de la Consejería de Economía, Industria y Comercio. Elaboración propia.

CUADRO 6: Previsión sobre la aportación del FEOGA-O para la mejora de la estructura agraria de Extremadura en el periodo 2000-06

(millones pesetas)

Eje y medida	Aportación Fondo	Aportación Ad. Central	Aportación Jta. Extrem.	Gasto Público
1.2 Industria y comercio	7.864,401	1.416,278	1.205,189	10.485,868
3.9 Silvicultura	9.404,137	2.531,883	2.531,883	14.467,903
3.10 Protec. medioambiental	4.294,256	1.156,146	1.156,146	6.606,548
7.1 Regadíos	12.998,407	6.499,148	2.166,457	21.664,012
7.2 Infraestructuras	11.305,097	-----	4.845,041	16.150,138
7.3 Planes mejoras explotac.	4.163,310	1.040,800	346,970	5.551,080
7.4 Incorporación jóvenes	6.245,132	1.561,311	520,455	8.326,898
7.5 PRODER II	4.646,163	774,360	1.548,721	6.969,244
7.5 Otras medidas divers.	1.576,507	262,751	262,751	2.102,009
7.8 Servicios a explotaciones	5.725,509	954,251	954,251	7.634,011
— Iniciativa LEADER +	5.250,000	875,000	875,000	7.000,000
Total FEOGA-O	73.472.919	17.071.928	16.412.864	106.957.711

Fuente: Datos de la Secretaría General Técnica. Elaboración propia.

CUADRO 7: Previsión sobre la aportación del FEDER para la mejora de la estructura agraria de Extremadura en el periodo 2000-06

(millones pesetas)

Eje y medida	Aportación Fondo	Aportación Extremadura	Gasto Público Total
2.2 Proyectos I+D	1.115,025	371,675	1.486,700
2.3 Equipo científico-tecnológico	215,746	71,916	287,662
2.4 Transferencia tecnológica	267,413	89,137	356,550
2.5 Centros Públicos I+D	206,250	68,750	275,000
2.6 Infraest. Comunicaciones	85,200	127,800	213,000
3.4 Gestión residuos	1.736,000	434,000	2.170,000
3.6 Enclaves naturales	1.927,330	642,443	2.569,773
3.7 Contaminación ambiental	375,000	125,000	500,000
3.8 Espacios degradados	225,000	75,000	300,000
4.1 Reforma Centros Formación Agr.	277,900	119,100	397,000
7.9 PRODER II	375,000	125,000	500,000
Total FEDER agricultura	6.805,864	2.249,821	9.055,685

Fuente: Datos de la Secretaría General Técnica. Elaboración propia.

CUADRO 8: Previsión sobre la aportación del FSE para la mejora de la estructura agraria extremeña en el periodo 2000-06*(millones pesetas)*

Eje y medida	Aportación Fondo	Aportación Extremadura	Gasto Público Total
2.1 Recursos humanos I+D	531,646	177,216	708.862
4.4 Educación profesional	1.300,000	700,000	2.000,000
5.6 Iniciativas locales empleo	127,500	42,500	170,000
Total FSE agricultura	1.959,146	919,716	2.878,862

Fuente: Datos de la Consejería Economía, Industria y Comercio. Elaboración propia

CUADRO 9: Fondos Estructurales Europeos para la agricultura extremeña en el periodo 2000-06. Aportación recursos por Fondos y Administraciones*(millones pesetas)*

Fondo y/o Administración	Recursos	% aportación
FEOGA-O	73.472,919	61,80 Total 89,34 UE
FEDER	6.805,864	5,72 Total 8,28 UE
FSE	1.959,146	1,65 Total 2,38 UE
Total Unión Europea	82.237,929	69,17
Administración Central	17.071.928	14,36
Junta Extremadura	19.582.401	16,47
Total	118.892.258	100

Fuente: Datos de la Consejería Economía, Industria y Comercio. Elaboración propia

Los destinados a infraestructuras, que pasan de unos 18.000 millones de pesetas en el periodo anterior a más de 37.000 millones, destacando especialmente la excelente dotación destinada a ampliar y modernizar los regadíos, que sobrepasa ampliamente los 20.000 millones de pesetas. Los datos reflejan el interés del gobierno regional en profundizar seriamente en la mejora de la red de caminos rurales y del sistema de riego, suponiendo una verdadera oportunidad para tratar de llevar estas estructuras esenciales a un nivel aceptable de funcionalidad.

A un nivel mucho más modesto también se observa un incremento de recursos en los programas de diversificación económica, que pasarán de unos 9.000 millones de pesetas a disponer de un nivel de ayuda pública en torno a los 12.000 millones, aunque la cifra puede variar, pues aún no se ha llegado a un acuerdo sobre la distribución de los recursos de la Iniciativa Leader + entre las Comunidades Autónomas.

Los recursos destinados a las actividades medioambientales aparecen por primera vez en la Región en la competencia del ámbito agrario, lo que posibilita una coordinación cercana entre la producción y la conservación del medio rural, de gran interés.

6. En sentido contrario es destacable la reducción del nivel de ayuda inicial asignada a la incorporación de jóvenes y planes de mejoras, que ven minorada su asignación de 13.500 millones de pesetas a poco más de 10.500, con dos años más de periodo de actuación, lo que puede originar problemas serios de insuficiencia de recursos sobre la demanda del sector, creciente en esta materia en los últimos años.

7. Finalmente conviene poner de manifiesto el caso singular de la sanidad agraria, en especial de la sanidad animal, que no tiene garantizado que las ayudas públicas tan importantes en los programas anteriores vayan a ser elegibles como gasto comunitario en el nuevo periodo, a pesar de los esfuerzos realizados por las administraciones nacionales para tratar de cambiar la actitud de la Comisión Europea en esta materia.

6. UNA MIRADA AL FUTURO INMEDIATO

El contraste entre las ayudas a la renta y las estructurales, puesto de manifiesto al comienzo de estas páginas se mitigará sólo en una pequeña parte en el nuevo periodo. Frente a los 17.000 millones de pesetas anuales que aportarán los Fondos Estructurales Europeos para la agricultura extremeña, el FEOGA-G colocará en la Región alrededor de 80.000 millones entre ayudas directas y Medidas de Acompañamiento cada año, lo que sitúa el volumen de recursos destinados a las mejoras estructurales en torno al 17,5%.

El trasvase de fondos entre las dos secciones del FEOGA es prácticamente imposible, puesto que la liberación de recursos que pueda suponer la hipotética modulación de las ayudas a las rentas, sólo puede incrementar la dotación de las Medidas de Acompañamiento, prohibiendo los Reglamentos Europeos en estos momentos expresamente el trasvase al FEOGA-O.

Es preciso pues, quizás más que en otras ocasiones, mejorar y potenciar seriamente los mecanismos de coordinación entre ambas fuentes de financiación, tanto en el ámbito administrativo como fuera de él, para tratar de obtener el máximo beneficio de esos casi 100.000 millones de pesetas anuales de ayuda pública destinados a la mejora de la actividad agraria regional.

Creo sinceramente que el mejor modo de lograrlo pasa por reforzar, al mismo tiempo, el modelo teórico de planificación y los compromisos concretos en el ámbito de las actuaciones, rememorando el antiguo adagio español de "colocar los pies en el suelo y la mirada en las estrellas".

El modelo de planificación general debe confirmar, cuanto antes, un nuevo paso en el incesante cambio que ha acompañado a la agricultura extremeña en las últimas

décadas, situar el marco de referencia de la problemática del sector en el ámbito rural, superando la concepción meramente agraria, aunque el motor generador de empleo y riqueza deba seguir pivotando sobre la agricultura.

Para ello la actividad agraria debe asumir dos cambios sustanciales: que sus funciones se extiendan más allá de la producción de alimentos y que el proceso productivo encare racional, pero abiertamente, el problema medioambiental y de salud de los consumidores. Por ello, la decisión del gobierno regional de unir en un mismo Departamento las competencias ambientales y agrarias supone una gran oportunidad.

Teniendo en cuenta que la mejora integrada del medio rural debe abarcar los aspectos productivos-comerciales, de infraestructuras y de diversificación de actividades, la manera más racional y operativa de dar forma a esta nueva concepción pasa por el establecimiento de una Ley sobre Agricultura y Desarrollo Rural, que formule explícitamente los cambios generales a introducir en las funciones y actividades.

Ya en septiembre de 1998 se propuso esta misma idea con ocasión de unas "Jornadas sobre Desarrollo Agrario después del 2000" organizadas por ADERCO en Olivenza, cuando apenas había visto la luz la Ley francesa sobre esta cuestión. Hoy el Ministerio está elaborando una Ley Básica al respecto y la Comunidad Autónoma de la Rioja ha promulgado la primera Ley Regional sobre la materia, por lo que la propuesta parece más oportuna.

En el ámbito de lo concreto, las actuaciones deben plasmarse necesariamente en un compromiso de actuación territorial integrada, que en Extremadura debe girar en torno a la comarca como referencia espacial más adecuada.

Finalmente, en el plano operativo, las fronteras actuales sobre las actuaciones convencionales de las instituciones, asociaciones y organizaciones implicadas en el problema agrario deben permeabilizarse con cautela, pero con firmeza.

De manera singular, las Organizaciones Profesionales Agrarias y el Movimiento Cooperativo deberían dar un paso decidido desde la defensa tradicional de los aspectos productivos-comerciales y participar mucho más activamente en los programas sobre diversificación y de estructura. Los Grupos de Acción Local acercarse más a los problemas productivos y estructurales y la Administración debería permitir e incentivar una mayor participación de la población rural a través de sus asociaciones y organizaciones en todo el proceso y, de manera particular, en las actuaciones sobre la mejora de infraestructuras y servicios básicos rurales, demasiado próximos al funcionamiento estatal.

Para ello se cuenta con unos recursos públicos considerables y un periodo de aplicación extenso, de siete años, que muy probablemente no pueda repetirse en el futuro con la misma intensidad, si tenemos en cuenta la próxima ampliación de Estados Miembros de la Unión Europea.

Hay mucho por hacer y la tarea no es fácil, pero es indudable, que el análisis de los problemas, evidencia también la existencia de rasgos esenciales que permiten mirar el futuro del medio rural con esperanza e ilusión.

10. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LOS REGADÍOS EXTREMEÑOS. HACIA UN PLAN DE REGADÍOS DE EXTREMADURA

José Ignacio Sánchez Sánchez - Mora

1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El clima existente en Extremadura, en su mayor parte de tipo seco-subhúmedo con una estación seca prolongada que se extiende entre mayo y octubre, hace necesario el riego para que una amplia gama de cultivos pueda desarrollarse vegetativamente en dicho período.

Por esta razón, desde la más remota antigüedad ha podido constatarse la existencia de regadíos en la región extremeña, cuyo objetivo ha sido asegurar la dieta de sus habitantes y el alimento para los ganados en los períodos secos del estío.

No obstante, el regadío ha tenido muy poca importancia superficial hasta épocas recientes. Valga el dato de que en 1904 en la provincia de Badajoz solamente se regaban 4.271 ha., las cuales representaban nada más que el 0,19 % de la superficie de la misma.

Es en la segunda mitad del siglo XX cuando se han llevado a cabo las transformaciones en regadío más importantes acaecidas en nuestra región, muchas de ellas ya diseñadas en el Plan Gasset de 1902. Casi todas han sido de iniciativa estatal y se han llevado a cabo mediante una acción coordinada entre los Ministerios de Agricultura y Obras Públicas, utilizando como organismos ejecutivos al Instituto Nacional de Colonización (INC) y a su sucesor el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), el primero de ellos, y a las Confederaciones Hidrográficas del Guadiana y del Tajo el segundo de dichos departamentos ministeriales. Desde 1985, año en que la Junta de Extremadura asumió las competencias correspondientes al Ministerio de Agricultura en materia de reforma y desarrollo