

EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA

CONTENIDO

El Modelo Andaluz de Desarrollo Rural

- Modelo propio
- Financiación

Los Grupos de Desarrollo Rural

Nuevo Paradigma de Desarrollo Rural en Andalucía

- Mejora del sistema productivo
- Valor añadido, calidad y seguridad alimentaria
- Excelencia del medio rural
- Sociedad del conocimiento y promoción de talentos
- Administración de proximidad

Consideraciones Finales

La agricultura es para Andalucía algo más que una fuente de empleo y riqueza; es una forma de vida, de mantener paisajes, costumbres, tradiciones y patrimonio; por ello, juega un papel prioritario en las políticas de cohesión que desarrolla el Gobierno andaluz. Estas políticas, en veinte años, han conseguido:

- Afianzar la **identidad como pueblo**, nuestras raíces y cultura.
- Generalizar los **servicios básicos a la población**: educación, sanidad, cultura.
- Dotar de **infraestructuras de comunicaciones** que han vertebrado el territorio y le han dado cohesión.
- Desarrollar una **economía competitiva**, creadora de empleo y de progreso social, y que además ha logrado dar el gran salto hacia la internacionalización (capacidad exportadora).
- Apostar por las **políticas de igualdad de género, de protección del medio ambiente y de desarrollo sostenible**, como principios básicos de toda actuación.
- Fomentar sectores con fuerte capacidad innovadora: las nuevas tecnologías, la investigación y desarrollo, y la innovación.

A pesar de estos avances, Andalucía sigue siendo una región cuyo PIB se sitúa por debajo del 75% de la media de Europa, lo que significa que es región prioritaria para las políticas europeas de Desarrollo Regional y receptora neta de fondos europeos destinados a ayudas muy diversas.

Para caracterizar más en profundidad a la agricultura andaluza, es necesario mencionar que se está orientando la producción hacia productos de calidad con certificaciones reconocidas por organismos internacionales. Un ejemplo de esto es que Andalucía es la región española con más superficie en producción ecológica (225.600 hectáreas) y pionera en el desarrollo de la producción integrada.

Por otro lado, la incorporación de valor añadido a las producciones andaluzas es otro de los elementos claves sobre los que se está haciendo hincapié.

Síntesis del documento presentado por Manuel Gutiérrez (Presidente de la Empresa de Asistencia Técnica y Proyectos de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía) en el Seminario "Territorio, Desarrollo Rural y Democracia", Fortaleza, Brasil, 16 al 19 de noviembre de 2003.

No es suficiente con tener una producción de calidad, sino que incorporar nuevos procesos y tecnologías se hace necesario para hacer frente a la competitividad de los mercados.

Además, de cada 100 Euros, de productos andaluces que se destinan a la exportación,

casi 50 se deben a productos agroalimentarios, fundamentalmente frutas y hortalizas y aceite de oliva. Es decir, Andalucía cuenta con un sector agroalimentario pujante que está abriéndose camino en los mercados internacionales (fundamentalmente en el europeo, más del 80% de las exportaciones). ■

EL MODELO ANDALUZ DE DESARROLLO RURAL

El inicio del “desarrollo rural” como política integrada en las actuaciones del gobierno andaluz se sitúa a principios de los años noventa. Más concretamente, en 1991, año en que se publicó el documento, *Bases para el desarrollo rural de Andalucía*, donde se definen las líneas estratégicas del desarrollo rural andaluz. Este trabajo se llevó a cabo y se consensuó con los principales agentes económicos y sociales y la Universidad.

Simultáneamente, en Europa se puso en marcha la Iniciativa Comunitaria, **LEADER**, que perseguía los mismos objetivos.

Modelo propio

En Andalucía se han puesto en marcha multitud de experiencias orientadas a una transformación del medio rural en su doble vertiente productiva e institucional con los objetivos de:

- Diversificación de la economía rural, incrementando renta y empleo.
- Dinamización socioeconómica.

- Fomento de pequeñas empresas agrarias.
- Revalorización del potencial productivo agrario y forestal.
- Valorización del patrimonio rural.
- Propiciar la nueva funcionalidad de los recursos públicos en base a la corresponsabilidad público-privada.
- Integrar la perspectiva de género y juventud.

Tras 10 años de gestión de programas de Desarrollo Rural, Andalucía ha diseñado un modelo propio, que profundiza en las ideas de cooperación, participación y equidad, y que pretende aportar metodología que dote a la población de capacidad de respuesta ante los cambios que están viviendo la agricultura y el mundo rural, de forma que se aprovechen y optimicen todos los recursos disponibles.

El modelo andaluz se caracteriza por:

- **Abrir nuevas vías de desarrollo:** originales, sostenibles, integradas, de

calidad, con especial interés por grupos objetivo (mujeres y jóvenes).

- **Gestión descentralizada**, en base a la estructura de los Grupos de Desarrollo Rural.
- **Participación** activa de toda la sociedad, administraciones de proximidad, otros entes públicos y privados, más los agentes económicos y sociales y las asociaciones de mujeres y jóvenes.
- **Complementariedad** de todos los programas, de forma que todas las

comarcas de Andalucía se pueden beneficiar de ambos programas.

- **Cooperación** entre territorios; constitución de Grupos de Cooperación, estructuras estables de cooperación. También pretendemos desarrollar cooperación internacional, intra y extracomunitaria.

Financiación

Para el periodo 2000 - 2006 la financiación pública asciende a 342,13 millones de euros, lo que se espera genere una inversión total de 1.026,39 millones de euros para el desarrollo rural de Andalucía. ■

LOS GRUPOS DE DESARROLLO RURAL

Los programas de Desarrollo Rural se gestionan a través de los Grupos de Desarrollo Rural, entidades independientes que tienen como finalidad contribuir al desarrollo rural de su ámbito territorial. Presentan las siguientes características:

- Son **entidades sin ánimo de lucro** y de estructura **participativa** y democrática, y abiertas a toda la sociedad (personas físicas jurídicas: cooperativas, empresas, Administraciones Locales, agentes económicos y sociales...)
- Encargados de **animar, motivar y acompañar** a la población a construir su propio desarrollo.
- Presentan un **ámbito territorial de actuación**, que normalmente se corresponde con la comarca natural.
- Tienen **capacidad para manejar su propio presupuesto**, asignando fondos públicos

para la realización de proyectos que incidan en el desarrollo de las comarcas.

- La participación de las Administraciones y Entidades Públicas en los órganos de decisión no debe superar el 50%: **equilibrio público-privado**.

Estas entidades son cercanas a la población del mundo rural y tienen como objetivo prioritario mantener vivo el medio rural, de forma que la población permanezca ligada al territorio.

En Andalucía se han consolidado 50 Grupos de Desarrollo Rural (GDR) que dan cobertura a todos los municipios rurales andaluces.

Los Programas de Desarrollo Rural en Andalucía benefician a 693 municipios (el 90% del territorio andaluz), donde viven más de 3 millones de personas. ■

EL NUEVO PARADIGMA DE DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA

Actualmente en Europa estamos inmersos en un profundo debate sobre el futuro de las políticas agrarias y de desarrollo rural, el cual se va a materializar en las orientaciones generales que todos los países que integramos la Unión Europea vamos a seguir. Tras el fracaso de las negociaciones de Cancún, en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Comisión Europea está aún más convencida de que es necesario reformar profundamente nuestra política de subvenciones al medio rural. Desde Andalucía defendemos que existen determinados aspectos que se deben priorizar:

- **MEDIDAS QUE MEJOREN EL SISTEMA PRODUCTIVO**

Las políticas de regadíos son un eje primordial para dotar de mayores capacidades al sector primario. El agua y, en consecuencia, el regadío es un factor clave en el progreso de la agricultura que, además, proporciona estabilidad a las producciones andaluzas.

En esta línea es necesario integrar nuevas políticas que permitan asegurar las rentas, como es la política de seguros agrarios.

En la nueva etapa debemos profundizar en acciones concretas que potencien un modelo de agricultura multifuncional que compatibilice el apoyo a la producción de alimentos sanos con otros valores ligados a las políticas de desarrollo rural, a la calidad y seguridad alimentaria, a la protección del medio ambiente y del paisaje, y al fomento de la cohesión social y territorial. En este sentido, se deben formular iniciativas que impulsen el desarrollo de la Agricultura Ecológica, como

una oportunidad de nuestra agricultura para satisfacer las nuevas demandas de los consumidores.

El fomento y apoyo de nuevas iniciativas que permita la diversificación de la producción agraria, que en algunos casos enfrenta problemas en los mercados, es una tarea pendiente. Nuevas orientaciones como los cultivos energéticos, para la producción de biocombustibles o biomasa pueden ser una oportunidad que no está suficientemente apoyada. Igualmente es una oportunidad el fomento de producciones forestales de maderas valiosas.

- **MEDIDAS QUE DOTEN DE VALOR AÑADIDO, CALIDAD Y SEGURIDAD ALIMENTARIA A LOS PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS**

El acelerado proceso de internacionalización requiere mayores niveles de competitividad, que nos obligan a innovar permanentemente en: productos, puntos de venta, formas de presentación, eficiencia de la industria, organización comercial, aplicación de las últimas tecnologías de comunicación; es decir, a abordar nuevos modos de producir, relacionarse y hacer negocios, etc.

Desde el punto de vista agroindustrial, estamos ante un nuevo paradigma de modernización: se trata de que gran parte del valor añadido de nuestros productos se quede en las regiones productoras.

Este objetivo implica la apuesta por la innovación para ser más eficientes y, al mismo tiempo, adecuarnos a las normas sanitarias y medioambientales, mejorar la

comercialización y la concentración de la oferta, adaptar los servicios e infraestructuras agrarias a las necesidades de la agroindustria, fomentar la calidad de las producciones, su certificación y los mecanismos de control y la trazabilidad, impulsar la formación de profesionales especializados en mercadotecnia y comercio exterior e impulsar la creación de mercados virtuales y la utilización de sistemas de trabajo en red.

- **PROMOVER LA EXCELENCIA DEL MEDIO RURAL**

El futuro en el medio rural pasa por tener una sociedad rural cohesionada, con un capital humano comprometido, capaz de adaptarse a nuevas situaciones y promover cambios; tras una década de aplicación de las políticas de desarrollo rural, Andalucía ha diseñado un modelo propio, avanzado, que profundiza en las ideas de cooperación, participación y equidad, y que pretende aportar una metodología que dote a la población de capacidad de respuesta ante los cambios que está viviendo la agricultura y el mundo rural, de forma que se aprovechen y optimicen todos los recursos disponibles.

Este modelo se apoya en la cooperación y el trabajo en red de los 50 Grupos de Desarrollo Rural que se han constituido en Andalucía, desde los cuales se promueven multitud de actividades socioeconómicas sostenibles.

Las bases sobre las que se construye y se pretende seguir impulsando el desarrollo rural en Andalucía son:

1. **Capital social y empoderamiento**, es decir, incidir en la capacidad de los habitantes del medio rural para generar estrategias de desarrollo sostenibles.

2. **Incorporación plena de las nuevas tecnologías** al medio rural, como instrumentos que mejoran la competitividad de los territorios rurales en el contexto de la globalización y la liberalización de los mercados.
3. **Calidad y excelencia** en el medio rural que asegure la satisfacción de todos los agentes implicados y la eficiencia socioeconómica y medioambiental.
4. **Promoción del mundo rural**, a través de las tecnologías de la información, para provocar un cambio de actitud en la sociedad rural y urbana. Podríamos llamarlo un "asalto" de la sociedad rural al mundo urbano, donde se pongan de manifiesto los valores de la vida rural como un medio deseado y se eliminen los tópicos y las fronteras entre lo rural y lo urbano.

Este proceso nos debe permitir avanzar hacia un medio rural de excelencia, en base al cual seguir profundizando en los valores de la democracia, la participación, la equidad y la sostenibilidad.

- **APOSTAR POR LA INCORPORACIÓN DEL SECTOR AGRARIO A LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y LA PROMOCIÓN DE TALENTOS**

El mundo rural se merece todas las oportunidades y para ello debemos orientar los esfuerzos hacia el aprovechamiento del conocimiento como factor estratégico de primer orden. Este es el modelo de las sociedades más avanzadas y de las áreas económicas más desarrolladas.

Esta estrategia nos permitirá avanzar en la incorporación permanente de tecnologías vanguardistas que permitan aumentar la

competitividad, la creación de centros de desarrollo de ideas y de recursos científicos y tecnológicos, el impulso de un cambio de mentalidad en la forma de enfrentarnos a los proyectos y de diseñar soluciones y el incremento del valor añadido del territorio, entendido como la suma de profesionales, productos, ideas y proyectos, situación que, sin duda, disminuirá nuestra dependencia tecnológica del exterior.

- **AVANZAR EN UNA ADMINISTRACIÓN DE PROXIMIDAD**

El avanzar hacia una administración de proximidad, más personalizada y eficiente, es un objetivo que atañe sobre todo a los órganos que realizan la atención primaria a los agricultores que, además, son un sensor de la Administración en el territorio. El conseguir este objetivo implica que la Administración también debe modernizarse incorporando sistemas tecnológicamente avanzados, rediseñando las relaciones con los ciudadanos para que sean administraciones cordiales y confortables y adoptando una actitud de colaboración y cooperación.

Una sociedad moderna también se identifica por una relación ágil y cómoda entre administración y ciudadano. En el caso de la agricultura este aspecto es fundamental y constituye una oportunidad para incorporar nuevas tecnologías; pongamos de ejemplo tan sólo las más de 400.000 solicitudes de ayudas de la PAC que anualmente atendemos desde cualquier rincón de nuestro territorio. Esto implica la puesta en práctica de nuevas iniciativas como:

- El desarrollo de una **administración proactiva**, con nuevos sistemas de comunicación con el agricultor a través de telefonía móvil y televisión.
- El desarrollo de **tarjetas inteligentes**, para compartir información con la Administración y su actualización, manteniendo la total confidencialidad de los datos, la prestación de otros servicios de interés agronómico o de tipo asociativo.
- La futura **tramitación y gestión electrónica** (firma y registro electrónico) simplificará en la administración agraria muchos procedimientos.
- El mantenimiento del sistema de **información telefónica** implantado para las ayudas del olivar.

Para avanzar en estos aspectos se hace necesario diseñar una planificación estratégica de las políticas de desarrollo rural, basada en la integración de medidas, en la flexibilidad y en la subsidiaridad en el diseño y aplicación.

Desde la perspectiva de que las políticas de desarrollo rural pretenden atender necesidades específicas del territorio, éstas deberían estar dotadas de una mayor flexibilidad en su aplicación, teniendo en cuenta que son las regiones, las administraciones de proximidad, las verdaderas conocedoras de las necesidades y capacidades del territorio. ■

CONSIDERACIONES FINALES

Las experiencias andaluzas de desarrollo rural han conseguido integrar con éxito los criterios para el diseño e implementación de programas de Desarrollo Territorial Rural (DTR):

1. A través de los Grupos de Desarrollo Rural (GDR), estructuras creadas en base a la filosofía LEADER, se ha conseguido abordar simultáneamente la transformación productiva e institucional.
2. En Andalucía, el concepto de “lo rural” incluye términos municipales de mayor dimensión (agrocidades) que han servido de impulso y han creado sinergias para el desarrollo socioeconómico de los municipios de menor dimensión.
3. La construcción social en Andalucía se ha basado en la identificación de las comarcas de actuación de los GDR, territorios con identidad propia delimitados por la propia población y gestionados en el marco de la concertación social.
4. La heterogeneidad entre territorios es una realidad en Andalucía. Las características propias de cada territorio se han considerado en la elaboración de una planificación de abajo-arriba, de forma que cada GDR ha planificado la estrategia de desarrollo de su territorio, identificando los recursos endógenos y elaborando sus propias estrategias de actuación. De esta forma, la población ha sido protagonista de su propio desarrollo.
5. La propia estructura abierta de los GDR ha impulsado que estén representados todos los agentes que intervienen activamente en cada territorio. Además existe una democracia interna en los GDR en los procesos de toma de decisiones.
6. La diversificación de actividades ha sido uno de los objetivos básicos.
7. Las experiencias de desarrollo rural han articulado diferentes marcos institucionales: Unión Europea, Gobierno estatal, Gobierno regional, y Gobiernos locales. Las redes han jugado un papel fundamental.
8. La planificación estratégica se ha elaborado en base a un horizonte temporal a medio y largo plazo.

La Política de Desarrollo Rural va tomando cada vez un mayor protagonismo dentro de las políticas públicas en Europa. No obstante, se hace necesario revitalizar estas políticas, dotándolas de una mayor financiación, con la oportunidad que supone la inminente reforma de la Política Agraria Común de la Unión Europea.

El enfoque territorial que supone la organización en torno a **los Grupos de Desarrollo Rural** representa:

- Un ejemplo único de cooperación público-privada.
- Ha sido el detonante de un modelo de planificación de abajo-arriba, flexible y horizontal.
- Ha iniciado un nuevo proceso de articulación social y de participación ciudadana e institucional.
- Ha resurgido la identidad comarcal y los valores endógenos.
- Ha puesto de manifiesto las externalidades del desarrollo rural y la calidad de vida del mundo rural.

Andalucía tiene la necesidad y el deseo de compartir estas experiencias con América Latina. Este modelo funciona y sus enseñanzas pueden ser adaptadas a otras realidades territoriales. ■



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

Promoviendo la prosperidad en las comunidades rurales de las Américas

El IICA es un organismo del Sistema Interamericano especializado en agricultura y desarrollo rural. Tiene como su misión institucional "apoyar a los Estados Miembros en su búsqueda del progreso y la prosperidad en el hemisferio, mediante la modernización del sector rural, la promoción de la seguridad alimentaria y el desarrollo de un sector agropecuario competitivo, tecnológicamente preparado, ambientalmente administrado y socialmente equitativo para los pueblos de las Américas".

PUBLICACIONES RECIENTES

| Sinopsis | Libros y documentos técnicos |
|--|--|
| Sinopsis No. 9, Setiembre 2003, <i>Temas de comercio y medio ambiente</i> | Sepúlveda, S.; Rodríguez, A.; Echeverri, R.; Portilla, M. (2003). <i>El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural</i> , San José, Costa Rica: IICA. |
| Sinopsis No. 10, Octubre 2003, <i>La política de desarrollo rural brasileña.</i> | Karremans, J.; Petra, P. (2003). <i>Mujeres Rurales y la Brecha entre Oferta y Demanda de Microcréditos: Los casos de Costa Rica y Nicaragua.</i> San José, Costa Rica : IICA y BID. |
| Sinopsis No. 11, Noviembre 2003, <i>Seguridad Alimentaria: análisis de algunos de sus determinantes desde una perspectiva socioeconómica</i> | Miranda, B. (2003). <i>Capital Social, Institucionalidad y Territorios: El caso de Centroamérica.</i> Segunda edición. San José y Managua: IICA y SIMAS. |
| Sinopsis No. 12, Diciembre 2003, <i>Una pedagogía para la democracia y el desarrollo territorial.</i> | Cordero, P.; Chavarría, H.; Echeverri, R.; Sepúlveda, S. (2003). <i>Territorios Rurales, Competitividad y Desarrollo.</i> Cuaderno Técnico No. 23. San José, Costa Rica, IICA. |
| Sinopsis No. 1- 2004, <i>Capital social, economía solidaria y desarrollo territorial sostenible. El caso de las mujeres de la Federación de Cooperativas de trabajo, textiles del Sudeste (FECOSUD), Argentina</i> | García Q., Ana Isabel, Gomáriz M., Enrique (2004). <i>La Perspectiva de Género y Mujeres Rurales en las Estrategias y Políticas de Desarrollo Territorial sostenible, Cuaderno Técnico No. 24,</i> San José, Costa Rica, IICA. |
| Sinopsis No. 2- 2004, <i>El enfoque territorial del desarrollo rural de Andalucía</i> | |

Área de Desarrollo Rural Sostenible

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Sede Central – Apartado Postal 55-2200, Coronado, Costa Rica
Tel.: + (506) 216 – 0222 / Fax: +(506) 216-0239 - e-mail: drsiica@infoagro.net

<http://www.iica.int>