EL DESARROLLO RURAL Y LA INICIATIVA COMUNITARIA «LEADER» EN ESPAÑA

Carlos BELTRAN FERNANDEZ

LA INICIATIVA COMUNITARIA LEADER

El artículo 11 del Reglamento (CEE) número 4253/88 del Consejo, permite que la Comisión de la CE actúe de forma independiente a través de iniciativas comunitarias, proponiendo a los Estados miembros que presenten solicitudes de ayuda que tengan un interés especial para la Comunidad, y que no estén cubiertas por los planes de desarrollo regional (objetivo 1), de reconversión regional y social (objetivo 2) y de desarrollo de zonas rurales (objetivo 5 b). De esta forma, pretende complementar las medidas adoptadas, de acuerdo con los Estados miembros, en los marcos comunitarios de apoyo, e impulsar los campos y sectores que considere prioritarios o esenciales para la realización del mercado único, contribuyendo así a garantizar la cohesión económica y social.

La Comisión de la UE aprobó una iniciativa demostrativa de desarrollo rural, denominada *Leader* (relaciones entre actividades de desarrollo de la economía rural), con el objetivo de crear una red de grupos de acción local para aplicar acciones innovadoras en favor del desarrollo rural que pudieran servir de modelo en la totalidad de las zonas rurales, sobre la base de una integración óptima entre las diversas medidas sectoriales y de la participación de los agentes económicos y sociales.

Las zonas seleccionadas, a efectos de aplicación de esta iniciativa, deben estar comprendidas en las regiones

de objetivo 1 ó en las zonas rurales delimitadas como objetivo 5 b (1) y con una población aproximada de 5.000 (caso de zonas con baja densidad de población) a 100.000 habitantes, correspondiendo, como norma general, a un territorio inferior a la categoría administrativa NUTS III (2).

Las medidas tienen como objetivo común fomentar la diversificación económica en las zonas y mejorar las condiciones de vida y bienestar de sus habitantes, así como su nivel de formación, y son las siguientes:

- a) Apoyo técnico y animación al desarrollo rural.
- b) Formación profesional y ayudas a la contratación.
- c) Turismo rural.
- d) Apoyo a las pequeñas empresas, a la artesanía y a los servicios locales.
- e) Revalorización y comercialización *in situ* de la producción agraria, forestal y pesquera local.
- f) Otras medidas.

Las relaciones entre grupos locales se articulan en una red de intercambio de información y experiencias que les permiten aprender de sus respectivas actividades, comparar métodos y estrategias, así como identificar enfoques particulares de desarrollo basado en la iniciativa local. Esta red, y el intercambio de informaciones, están coordinados por un centro de animación con sede en Bruselas, administrado por AEIDL (Asociación Europea

para la Información sobre el Desarrollo Local).

APLICACION EN ESPAÑA

La iniciativa *Leader* ha venido a implantar en España la experiencia que faltaba respecto a la aplicación de programas de desarrollo rural integrado de carácter local, elaborado y gestionado por las propias iniciativas locales (públicas, privadas o mixtas), y que no tienen el carácter de acción institucional central o regional.

Gran parte de estas iniciativas partían de una experiencia anterior, que no tenían un carácter global e integrador, tales como las asociaciones de montaña, programas de ordenación y promoción de recursos de montaña (PROPOM), servicios de promoción y desarrollo de diputaciones provinciales, ayuntamientos y organizaciones no gubernamentales, agencias de organismos públicos con implantación local (Servicio de Extensión Agraria, comarcas de ordenación rural,... etcétera).

Tras un proceso de selección realizado en el marco de la cooperación institucional entre las autoridades nacionales y comunitarias responsables, la Comisión de la UE aprobó 52 grupos de acción local españoles que han desarrollado sus programas durante los años 1992 y 1993, aportando una ayuda de los tres fondos estructurales de 120 millones de ecus, equivalentes, en el momento de la aprobación, a 15.600 millones de pesetas aproximadamente.

La fórmula de cooperación adoptada por las iniciativas locales para la creación de los grupos de acción local es muy diversa. La mayor parte integra a los agentes económicos y sociales y a las instituciones de carácter local en una figura con personalidad jurídica propia. Otros, por la imposibilidad legal de su personalidad pública, adoptan fórmulas de cooperación e integración más débiles. Las más representativas son:

- *Treinta y tres* sociedades o asociaciones de carácter civil, en las que participan como asociados tanto entes públicos (ayuntamientos, diputaciones, otras instituciones de derecho público) como entes privados (asociaciones, cooperativas, entidades financieras, etc.) y organizaciones profesionales agrarias.

- *Quince* constituidas por administraciones públicas de carácter local (mancomunidades de municipios, consorcios entre ayuntamientos, organismos autónomos locales, cabildos o consejos insulares, consejos comarcales, etcétera).

- *Cuatro* fundaciones o patronatos sin ánimo de lucro, amparados por diputaciones o entidades financieras.

Las zonas seleccionadas (cuadro número 1) representan a los más diversos territorios de las diecisiete comunidades autónomas, repartidos en una superficie de 81.855 Km² y con una población de 1.845.305 habitantes, y una densidad media de 22,6 habitantes/Km². La zona con menor densidad corresponde a Sobrarbe-Ribagorza (Huesca), con 3,6 habitantes/Km², y la zona con mayor densidad a Tacoronte-Acentejo (Tenerife), con 422 habitantes/Km². La superficie media por zona es de 1.574 Km² (mínima de 179 Km² y máxima de 4.436 Km²), y la población media es de 35.660 habitantes (mínima de 5.481 y máxima de 98.518 habitantes).

La mayoría de las zonas presenta una alta tasa de población activa agraria; para las de regiones de objetivo 1, varía desde el 26,2 por 100 en Canarias al 65 por 100 en las de Extremadura, Galicia y Asturias, mientras que en las situadas dentro del territorio delimitado como objetivo 5 b la población activa agraria varía desde un

6,4 por 100 en Baleares hasta un 52,6 por 100 en Cantabria.

Los programas aprobados responden a un enfoque global dirigido a paliar los desequilibrios que han limitado tradicionalmente la capacidad de potenciación de los recursos endógenos, y a promover un desarrollo equilibrado.

La inversión total prevista en dichos programas asciende a 43.767 millones de pesetas. Es de destacar la importancia de la medida de turismo rural con 22.688 millones de pesetas (51,8 por 100); con una importancia menor, le sigue la de apoyo a pequeñas empresas, a la artesanía y servicios locales con el 15,7 por 100 de la inversión prevista, y la valorización de la producción agraria, con el 14,7 por 100.

Los fondos estructurales (FEOGA-Orientación, FEDER y Fondo Social Europeo) financiarán 15.600 millones de pesetas; representa la ayuda comunitaria el 35,6 por 100 de la inversión, siendo el resto financiado por las administraciones públicas nacionales (central, autonómica y local), en una cuantía de 13.055 millones de pesetas (29,8 por 100), y el sector privado, con 15.112 millones de pesetas (34,6 por 100).

Cuando se lleva realizado el 100 por 100 del conjunto de los programas, se ha generado una inversión superior en un 45 por 100 a la prevista para el total de la iniciativa, demostrándose una fuerte movilización de la inversión privada.

Los programas están siendo objeto de una atención particular; de una parte, por el necesario seguimiento del gasto público concedido, y de otra parte, porque ellos representan laboratorios de experiencias *in vivo* de desarrollo de las zonas rurales más frágiles. Durante los años de aplicación, son objeto de un seguimiento regional, nacional y comunitario. El Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), designado organismo intermediario de las subvenciones globales, coordina la aplicación, la gestión y el seguimiento de la iniciativa comunitaria *Leader* en España; de otra parte, un Comité Nacional de Seguimiento, constituido en el marco de la cooperación de los entes afectados,

vela y tiene conocimiento de las condiciones de aplicación del valor demostrativo de las acciones y del impacto socio-económico en las zonas de las medidas aplicadas.

La Comisión de 1993 de la CE publicó en el mes de junio el *Libro verde sobre iniciativas comunitarias* para el próximo período 1994-1999. En él, se expresa el deseo de continuar con una iniciativa en favor del desarrollo rural cuyas tres características esenciales sean la innovación, la cooperación transnacional y el intercambio de conocimientos y experiencias. Con la experiencia de la fase anterior, que permitirá corregir las posibles deficiencias de cara al futuro, el 1 de julio se ha abierto otro proceso de selección de iniciativas y programas, que se aplicarán en el período 1995-1999.

NOTAS

(1) Reglamento (CEE) n.º 2.052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988.

(2) Nomenclatura de Unidades Estadísticas Territoriales.

CUADRO N.º 1

RELACION DE PROGRAMAS APROBADOS EN LA INICIATIVA LEADER

	INVERSION (Millones de ptas.)	FINANCIA- CION CE (Millones de ptas.)	INVERSION (Millones de ptas.)	FINANCIA- CION CE (Millones de ptas.)
Andalucía				
Alpujarras	1.227,77	440,05		
Axarquía Interior	806,00	339,43		
La Loma	533,65	289,12		
Río Tinto	216,97	125,71		
Serranía de Ronda	1.012,70	314,34		
Sierra de Cádiz	855,27	352,04		
Sierra Norte de Sevilla	1.299,61	289,12		
Sierra Sur de Sevilla	934,02	352,04		
Subbética Cordobesa	886,86	339,43		
Aragón				
Daroca-Calamocha	573,43	149,50		
Maestrazgo	1.455,09	331,50		
Sobrarbe-Ribagorza	1.116,83	273,00		
Asturias				
Oriente	533,65	226,33		
Oscos-Eo	804,57	427,44		
Baleares				
Menorca	351,00	104,00		
Tramuntana	893,62	292,50		
Canarias				
Fuerteventura	699,27	251,42		
La Palma	677,95	339,43		
Centro Occidental (Gran Canaria)	603,33	301,73		
Tacoronte-Acentejo (Tenerife)	648,18	339,43		
Cantabria				
Saja-Nansa	794,69	253,50		
Castilla-La Mancha				
Alcarria conquense	651,17	301,73		
Campo de Calatrava	327,21	200,85		
Manchuela	623,35	276,64		
Molina de Aragón-Alto Tajo	904,67	352,04		
Serranía de Cuenca	642,20	276,64		
Sierra del Segura	1.022,06	389,74		
Castilla y León				
Ancares			922,22	326,82
Asocio de Avila			970,97	276,64
Merindades			533,91	226,33
Montaña palentina			814,97	389,74
Sierras de Francia y Béjar			614,25	301,73
Tierra de Campos-Camino de Santiago			1.167,57	502,84
Urbión			1.223,30	490,36
Cataluña				
Els Pallars			846,35	292,50
Terra Alta			1.289,70	273,00
Extremadura				
Alcántara			567,58	326,82
La Serena			641,81	251,42
Sierra de Gata			627,64	264,03
Valle del Jerte			522,60	314,34
Galicia				
Baixo Miño			686,14	276,64
Os Ancares			774,15	364,52
Portas Abertas			206,83	138,32
Portodemouros			948,35	377,13
Madrid				
Sierra Norte			525,85	188,50
Murcia				
Noroeste de Murcia			960,83	301,73
Navarra				
Montaña de Navarra			2.831,14	318,50
La Rioja				
Sierras riojanas			457,08	149,50
País Vasco				
Montaña y Valles alaveses			1.842,10	188,50
Comunidad Valenciana				
Alto Palancia-Alto Mijares			933,53	364,52
Els Ports			712,40	301,73
Montaña de Alicante			1.153,23	465,14
TOTAL INICIATIVA			43.767,62	15.600,00