

# UNA EXPERIENCIA INNOVADORA

*La primera fase del programa Leader aportó un nuevo enfoque en el desarrollo rural de nuestro país. Por primera vez, ayuntamientos, empresarios, entidades y población local trabajaron juntos para dinamizar algunas de las zonas rurales más desfavorecidas del Estado. Un esfuerzo que se materializó en cerca de 5.500 proyectos dirigidos a potenciar el turismo rural, los productos y las artesanías locales, a impulsar la formación o apoyar a las pequeñas y medianas empresas.*

Para España, el desarrollo de la primera fase de la iniciativa LEADER (1991-1994) significó la puesta en marcha de un nuevo enfoque del desarrollo rural que incorpora los conceptos de endógeno, integrado, innovador, demostrativo y participativo. Frente al modelo tradicional de intervención en el medio rural, fuertemente tutelado por las administraciones públicas y apoyado en las inversiones en infraestructuras y equipamientos, el LEADER propuso una nueva orientación en la que la población local se convierte

en la principal protagonista, promoviendo proyectos innovadores y demostrativos y fomentando actuaciones ligadas a la iniciativa empresarial de la zona.

Un nuevo planteamiento que para muchas de las zonas beneficiadas ha supuesto el inicio de una dinámica de desarrollo global e integral cuyo positivo impacto se ha traducido en un incremento de la actividad económica local contribuyendo a frenar la despoblación de las comarcas.

De la dimensión territorial y social de los 52 programas comarcales acogidos al LEADER I en España dan cuenta los cerca de 82.000 kilómetros cuadrados abarcados, con una población de más de 1.800.000 habitantes que se han

beneficiado directamente de esta iniciativa. Una iniciativa en la que participaron todas las Comunidades Autónomas aunque la distribución de los programas-entre las mismas ha sido desigual.

Así, Andalucía encabezó la lista de Comunidades con un mayor número de programas (9), seguida de Castilla y León (8) y Castilla-La Mancha (6). En el extremo opuesto se sitúan el País Vasco, La Rioja, Navarra, Madrid, Cantabria y Murcia que han acogido un solo programa en sus respectivos ámbitos territoriales.

En lo que al capítulo de inversiones se refiere, el coste inicial previsto para el desarrollo de los 52 programas comarcales acogidos al LEADER I, ascendía a 43.767 millones de pesetas financiados por los fondos estructurales de la Unión Europea (35,6%), la iniciativa privada (34,6%) y las Administraciones Públicas (29,8%).

Sin embargo, la realidad desbordó ampliamente estas previsiones y el coste finalmente comprometido (a fecha 30 de septiembre de 1994) se elevó a 64.348 millones de pesetas, es decir, un 45% superior a las estimaciones iniciales. Un significativo aumento que subraya el éxito y la capacidad de arrastre que esta novedosa iniciativa comunitaria ha tenido en España. Los resultados son aún más notables si se tiene en cuenta que se produjeron en un periodo de recesión general de la actividad económica.

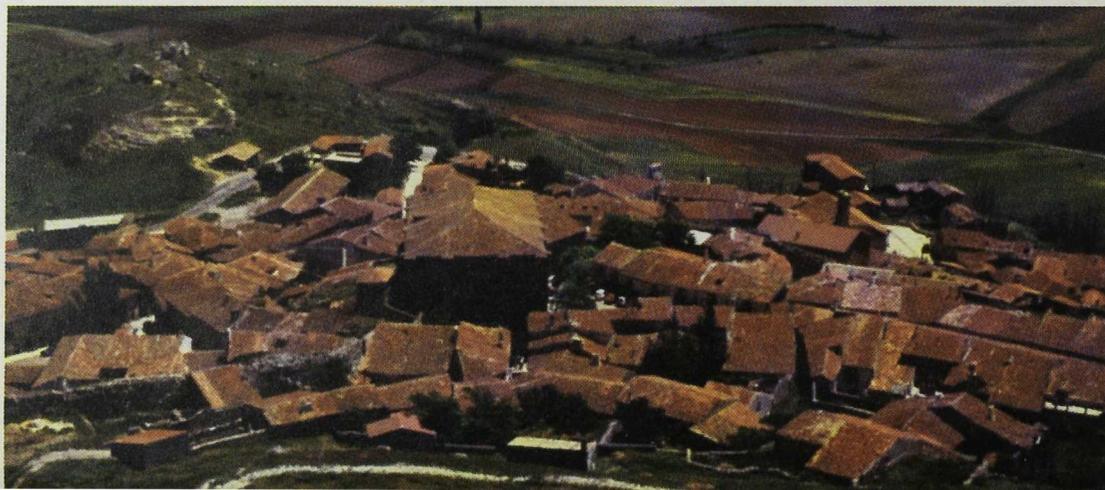
## La respuesta del sector privado

Hay que destacar también la positiva respuesta de la iniciativa privada, ya que fue precisamente ese sector el principal responsable del

*El LEADER propone una nueva orientación en la que la población local se convierte en la principal protagonista*

La iniciativa LEADER acogió a 52 comarcas españolas que sumaban una extensión próxima a 82.000 kilómetros cuadrados.

Foto: Joaquín Guijarro





El LEADER propone una nueva orientación en la que la población local se convierte en la principal protagonista. Foto: Joaquín Guijarro

### Distribución del coste total final comprometido (millones de pesetas)

Medidas	Unión Europea	Admón. central	Admón. regional	Admón. local	Total	Privado	Total
1	654,884	67,410	241,033	123,885	432,328	208,618	1.295,830
2	1.040,209	359,709	530,677	121,908	1.012,294	502,982	2.555,485
3	9.056,858	488,232	4.087,563	2.602,405	7.178,200	16.701,262	32.936,320
4	2.664,245	52,794	945,218	570,974	1.568,986	8.879,458	13.112,689
5	2.254,757	123,608	1.017,886	304,078	1.445,572	6.917,359	10.617,688
6	374,262	175,069	134,081	229,254	538,404	343,249	1.255,915
7	1.290,234	55,998	660,657	297,072	1.013,727	271,054	2.575,015
<b>TOTAL</b>	<b>17.335,449</b>	<b>1.322,820</b>	<b>7.617,115</b>	<b>4.249,576</b>	<b>13.189,511</b>	<b>33.823,982</b>	<b>64.348,942</b>

1. Apoyo técnico al desarrollo
2. Formación profesional y ayuda al empleo
3. Apoyo al turismo rural
4. Apoyo a pequeñas empresas, artesanía y servicios locales

5. Valorización y comercialización de productos agrarios locales
6. Otras medidas
7. Equipamiento y funcionamiento de los grupos

crecimiento de la inversión, pasando a financiar el 52,6% del coste total de los programas. Incluso en algunas Comunidades Autónomas -como Andalucía, Aragón y Cantabria- el nivel de la inversión comprometida por parte de los promotores privados superó con creces la media nacional, elevándose por encima del 60%.

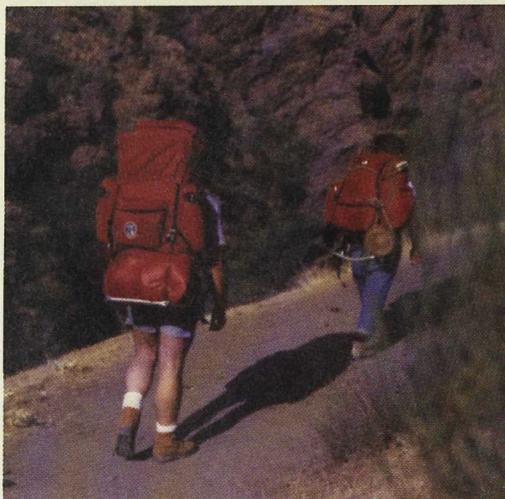
Por su parte, la Unión Europea, a través de los Fondos Estructurales (FEDER; FSE y FE-OGA-Orientación) se hizo cargo del 26,9% de la inversión global y las Administraciones Públicas -estatal, autonómica y local- del 20,5% restante.

Por Comunidades, Andalucía movilizó un mayor volumen de inversiones; le siguieron Castilla y León y Castilla-La Mancha. En el País Vasco se produjo el mayor nivel de inversión por habitante.

### El turismo, protagonista

El conjunto de los programas comarcales puestos en marcha se materializó en 5.495 proyectos con un coste medio de 10,6 millones de pesetas. Además, se organizaron 600 cursos y seminarios de formación por los que pasaron más de 20.000 alumnos y se crearon o mantuvieron unos 5.500 puestos de trabajo.

De los siete tipos básicos de medidas en que se agruparon las acciones, la orientada hacia el turismo rural fue la que más iniciativas acaparó, confirmando una vez más el creciente protagonismo de esta actividad en la diversificación económica del medio rural y en la generación de nuevos empleos. En algunas regiones, el trabajo realizado por los CEDER ha significado un elemento dinamizador de gran importancia y el tu-



El senderismo y las actividades deportivas en la naturaleza protagonizaron numerosas iniciativas del LEADER I. Foto: Joaquín Guijarro

El senderismo podrá constituirse en un apoyo económico valioso en algunas comarcas. Bajo la iniciativa LEADER se subvencionaron un total de 2.366 proyectos relacionados con el turismo rural que a su vez captaron la mayor parte de los recursos financieros: un 52,5% de la inversión total.

*El coste finalmente comprometido se elevó a 64.348 millones de ptas, un 45% superior a las estimaciones iniciales*

Entre los proyectos desarrollados, con un coste medio de 13,8 millones de pesetas, predominaron los relacionados con el alojamiento en viviendas rurales (26,3%), la oferta complementaria -zonas de acampada en parajes naturales, campamentos juveniles, áreas recreativas fuera de los núcleos urbanos, rutas para senderismo, cicloturismo, actividades deportivas en la naturaleza...- y la oferta de aloja-

miento en establecimientos colectivos como albergues y campings.

Este tipo de acciones captaron el mayor porcentaje de recursos financieros que también se orientaron, aunque en menor proporción, hacia la mejora del patrimonio y de los pueblos: rehabilitación del patrimonio histórico-artístico, arquitectónico y arqueológico; recuperación de la imagen de los pueblos; construcción y mejora de infraestructuras; mobiliario urbano.... Por Comunidades Autónomas, Andalucía, Castilla y León y Castilla-La Mancha fueron las que aportaron un mayor número de actuaciones en este ámbito.

Tras el turismo rural, aunque a considerable distancia, las iniciativas de mayor incidencia fueron las relacionadas con el apoyo a la pequeña y mediana empresa, artesanía y servicios locales. En esta medida se incluyeron 1.124 proyectos con un coste medio de 11,6 millones de pesetas.

En los umbrales de los 90 y como respuesta esperanzada a ese "Futuro del Mundo Rural" que desde la U.E se preveía con tintes nada halagüeños de seguir por las vías de una política exógena, la D.G. VI da luz verde, el color de la esperanza, a una iniciativa comunitaria de Desarrollo Rural llamada LEADER que con 54 programas aprobados en España pretendía su desarrollo a través de la participación, de la adecuada y óptima utilización de recursos y, por supuesto, de la diversificación y, a la vez, la integración.

Uno de estos Programas fue el destinado a movilizar una zona al noroeste de una provincia rural y deprimida, Cuenca, con una población mermada y envejecida, nada consciente de su difícil futuro y apenas ilusionada, por tanto, en la mejora del mismo. La Alcarria Conquense, o mejor dicho, una ínfima parte de su población, quería ver en LEADER la solución a un problema en la mayoría de los casos más particular e inmediato que general y a largo plazo..

No fueron, pues, fáciles los comienzos de LEADER I en La Alcarria de Cuenca, y menos para mí, mujer y con toda la ilusión de quien por fin va a poder contribuir en la práctica a tanta teoría, más aburrida que bonita, aprendida en su formación previa como Agente de Desarrollo Local, una profesión que las gentes del mundo rural, más hechas a lo concreto, han sabido aceptar en esa figura que les infunde una confianza real en su medio, en sus recursos, que les apoya y orienta en la utilización de los mismos de cara a trabajar en un proceso de desarrollo integrado y duradero.

Precisamente es la INTEGRACIÓN la clave de un proceso de desarrollo. O al menos, así lo entiendo no sólo desde mi pasada experiencia como Coordinadora del LEADER de la Alcarria Conquense sino desde la posterior en un seguimiento voluntario desde el 95. Es preciso, indispensable, integrar todos los recursos: culturales, sociales y económicos si lo que se pretende es el mantenimiento de una vida rural, como primer e inmediato objetivo, y la mejora de su calidad, a más largo plazo y según se propugna en la Declaración de Cork.

Por eso, LEADER I en La Alcarria no fue sino la llave para abrir una puerta al desarrollo. Como técnico no entendí LEADER como un fin, sí como un medio para que las gentes de esa zona fueran capaces de redescubrir sus propios recursos, empezando

Las actuaciones orientadas hacia la valorización y comercialización de las producciones agrarias locales generaron 1.037 proyectos, en su mayor parte desarrollados en Canarias, Castilla y León, Andalucía y Castilla-La Mancha. Con un coste medio de 10,2 millones de pesetas por proyecto, el 36,6% de las iniciativas llevadas a cabo en este terreno correspondieron a la diversificación y mejora de las producciones agrícolas, y un 28,4% a actuaciones en industrias agrarias y agroalimentarias- creación o mejora de instalaciones y equipos en las industrias artesanales y no artesanales-.

Turismo rural, apoyo a la pequeña y mediana empresa, artesanía y servicios locales y valoriza-

# La Alcarria conquense después de LEADER I

M<sup>a</sup> Paz Risueño Villanueva\*

por ellos mismos, los humanos; de conocerlos, de valorarlos y, dentro de un proceso que a seis años vista no ha hecho sino comenzar, de utilizarlos como vía para su desarrollo.

## Un antes y un después

Los técnicos LEADER entendíamos que no podía existir acción sin sensibilización y motivación previas. Por ello, hubimos de apoyar con LEADER I iniciativas aún a sabiendas de la posibilidad de un fracaso. En unos casos porque el promotor no nos inspiraba suficiente confianza, pero... era el que teníamos, el que estaba dispuesto a asumir un riesgo; en otros la iniciativa no prometía una calidad deseable.. en la teoría, pues en la práctica no había una alternativa mejor. Y en muchos casos, y aún con la incompreensión y la desaprobación de la Administración, tuvimos que apoyar iniciativas de carácter no lucrativo que, efectivamente, no creaban puestos de trabajo de manera inmediata, pero, indirectamente, podía promoverlos, atraer población y hasta provocar una rentabilidad económica.

¡Ay el turismo rural! ¡cuántos proyectos de arreglos de fachadas, iglesias, casas y hasta la construcción de éstas se incluyeron en esa Medida 3 tan engrosada en casi todos los LEADER! Más que la medida de Turismo Rural fue el cajón de sastre donde se metieron proyectos y más proyectos de cuya rentabilidad ya entonces dudábamos algunos. Y en el otro extremo ¡qué pocos proyectos en esa Medida 5 de valorización y comercialización de productos agrarios! Y es que el agricultor de La Alcarria Conquense no tenía tanta fe en LEADER, más bien desconfiaba de unas ayudas que podían entrar en competencia con las que hasta entonces él recibía de la P.A.C.

Con la incompreensión de algunos, con el apoyo de otros, como el equipo de técnicos del MAPA, y con la confianza creciente de una población que hoy viene con nuevas y mejores ideas, LEADER I se con-

virtió para La Alcarria Conquense en el desencadenante de lo que sigue siendo un lentísimo proceso de desarrollo. No contó con proyectos estrella, tan deseados y alabados por estudiosos y expertos de la teoría del desarrollo rural pero sí es cierto que los que hubo, aún con su escasa o nula calidad en algunos casos, han servido para que exista un "Después de LEADER" y éste sea activo, esperanzador y con una permanente mejora de la calidad.

Por ello, convencida y llena de satisfacción que quiero transmitir a los compañeros que ahora en LEADER II trabajan con ilusión y mucho esfuerzo en sus zonas, he de manifestar que aquello que en Mayo de 1.992 fue el lema bajo el que AEIDL nos convocó en Bruselas a ese primer Encuentro Europeo de LEADER, en La Alcarria de Cuenca y pese a la denegación de LEADER II se sigue haciendo, muy poco a poco, realidad. Porque LEADER fue un éxito y no porque todos los fondos pudieron ser invertidos en proyectos, ni porque dio lugar a lucimientos personales, tampoco por los reconocimientos y premios que empresas y grupos promovidas desde LEADER están recibiendo, ni tan siquiera o no sólo por esos más de cien puestos de trabajo creados y en consolidación.

El éxito de LEADER I fue que consiguió crear una base para implicar a la población en su desarrollo, para generarles autoconfianza en sus recursos lo que ha provocado en los tres años posteriores a LEADER la creación de más de una docena de nuevas empresas y la mejora de otras tantas en una comarca tradicionalmente de poca iniciativa como es La Alcarria.



\* M<sup>a</sup> Paz Risueño Villanueva fue Coordinadora del LEADER I Alcarria Conquense

ción y comercialización de productos agrarios concentraron el grueso de las inversiones realizadas al amparo del LEADER I: más del 85% del total. Las medidas dirigidas al apoyo técnico, formación profesional y ayuda al empleo, equipamiento y funcionamiento de los grupos y otras actuaciones complementarias, como la promoción cultural o el apoyo al asociacionismo, representaron un porcentaje muy bajo de las inversiones.

## Grupos heterogéneos

Todos los programas desarrollados en nuestro país al amparo de esta iniciativa comunitaria



La rehabilitación del patrimonio histórico-artístico tuvo también un lugar en los proyectos del LEADER I. Foto: Joaquín Guijarro

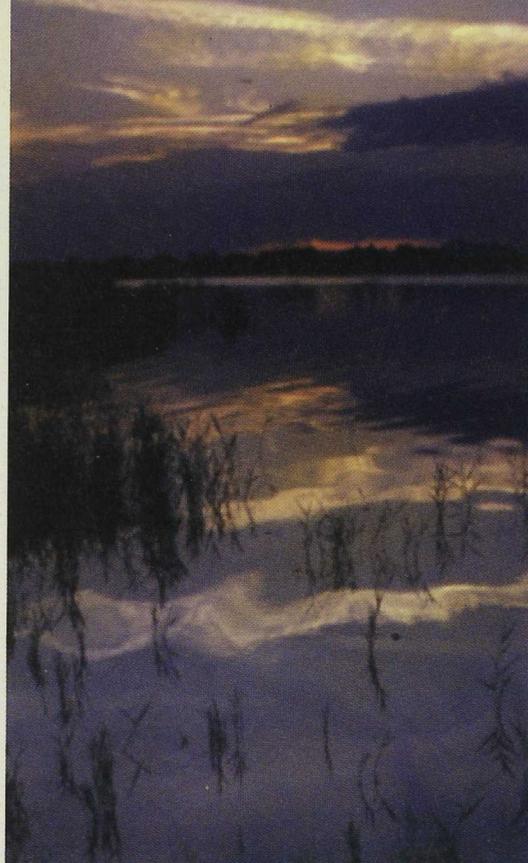
fueron promovidos y gestionados por los Grupos de Acción Local a través de los Centros de Desarrollo Rural. Este es, precisamente, uno de los éxitos del LEADER: la creación de estos Grupos como nexo de unión entre ayuntamientos, entidades, agentes socioeconómicos y población local que, por primera vez, acometen conjuntamente el desarrollo de sus comarcas.

Aunque de estructura y composición variada, predominaron los grupos en los que la representación de la administración local significaba más del 50%. Los gestores privados fueron mayoritarios en tan solo seis grupos, constatándose que han sido precisamente los colectivos con un mayor peso de la iniciativa privada donde el ritmo de los pagos sobre las inversiones comprometidas fue mayor; un dato indicativo de la mayor agilidad de estos grupos

tanto en las tramitaciones administrativas como en la ejecución de los programas.

En líneas generales, con independencia de su situación jurídica concreta, los grupos que han sido capaces de aglutinar en su seno una gran variedad de entidades tanto públicas como privadas, son los que mejor se adaptaron

***El LEADER I  
representa  
el mayor esfuerzo  
realizado en nuestro  
país a favor del turismo rural con un  
enfoque local y  
participativo***



Algunos proyectos se orientaron a la protección, rehabilitación y valoración de los recursos naturales. Foto: Joaquín Guijarro

en su funcionamiento a las orientaciones propugnadas por el LEADER. Por el contrario, aquellos grupos de marcado carácter institucional, aunque buenos gestores de los programas y de las líneas de apoyo, lograron en menor medida que la población de la zona identificara el proceso de desarrollo como algo propio y en estos casos fue mayor la tendencia a contemplar las ayudas LEADER como una más de las líneas de subvención de las administraciones públicas.

Finalmente, los grupos promovidos por agentes socioeconómicos sin implantación local no lograron, por lo general, implicar suficientemente a los habitantes de la comarca ■



El apoyo a la pequeña y mediana empresa, artesanía y servicios locales se materializó en 1.124 proyectos. Foto: Joaquín Guijarro