

La tercera vía

Paul Soto

Experto-asesor del Observatorio Europeo LEADER,
Gerente de la Sociedad para la Promoción y Desarrollo del Valle del Jerte

En este artículo se propone que existe un camino intermedio entre las políticas exógenas y las políticas endógenas típicas de LEADER. Además, si se cumplen una serie de prioridades y condiciones, los Grupos de Acción Local pueden jugar un importante papel de puente entre las dos.

El error más grande que se podría cometer sería considerar que LEADER + puede ser más que una pequeña parte experimental de las políticas de desarrollo rural. La única forma que la Comisión Europea tiene de justificar una iniciativa explícitamente comunitaria es precisamente en términos de su carácter innovador a nivel europeo. Si fijamos las miras exclusivamente sobre la nueva Iniciativa Comunitaria lo único que va a ocurrir es una lucha descarnada para ver cuántos Grupos y qué tipos de zonas pueden sobrevivir con el nuevo marco financiero. Por lo tanto, ahora que LEADER entra en una fase de adolescencia, **la primera prioridad debería extender el modelo a otras zonas desfavorecidas y a otras políticas, hasta ahora, descubiertas (el famoso "mainstreaming")**.

PRODER nos ofrece una oportunidad de extender el modelo territorialmente a zonas que, hasta ahora, no han tenido la oportunidad de entrar en el programa. Sin embargo, el reto más grande es extender ciertos elementos del enfoque LEADER a otras políticas que afectan al desarrollo de las zonas rurales. A nadie que haya trabajado sobre el territorio durante los últimos años puede escaparse la conclusión de que los instrumentos disponibles para los Grupos LEADER no hacen más que arañar la superficie de los problemas en el medio rural.

En general no se incide (o se incide muy poco) sobre el sector primario, sobre los grandes sectores que afectan al medio rural, sobre las infraestructuras públicas, sobre las políticas de educación y salud, sobre las políticas de I+D, sobre el sistema financiero, sobre las grandes políticas ambientales, etcétera, etcétera.

Obviamente, plantear la territorialización de estas políticas es un tema sumamente complejo y delicado. Más vale avanzar despacio y con cautela que equivocarse y producir una contra-reacción que pone en peligro todo el terreno ganado hasta ahora. Sin embargo, existen algunos ejemplos que pueden servir como referencia. En concreto, ya existen ciertos Grupos donde el presupuesto de la Iniciativa Comunitaria es solamente una pequeña parte

de su presupuesto global. Algunos de estos Grupos hacen la planificación estratégica y la dirección de obra de inversiones en distintos tipos de infraestructuras.

Por otra parte, las propuestas de la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía ofrecen un posible modelo de cómo coordinar y extender el enfoque LEADER a nivel regional. La Junta pretende crear un sistema para homologar los Grupos de Acción Local y reconocerles a nivel institucional para llevar a cabo otras tareas. Por otra parte, pretende dar a cada Grupo una pequeña subvención para que hagan un plan estratégico local de todas las inversiones necesarias en el territorio durante el próximo período.

La segunda gran prioridad es asegurar que la letra pequeña de la nueva Iniciativa Comunitaria asegure que sea posible aplicar y fortalecer todas las características específicas del programa LEADER. La experiencia de LEADER II ha mostrado que los problemas en los procedimientos de financiación y gestión pueden cancelar todos los grandes principios expresados en el programa. Para evitar una repetición de esta situación sería conveniente asegurar la participación de todos los agentes involucrados en la puesta en marcha de los sistemas de gestión y financiación (incluyendo **representantes de los Grupos**). En este sentido, es especialmente importante asegurar la masa crítica de cada programa local y del conjunto de la Iniciativa Comunitaria.

Cuatro Condiciones

Sin embargo, si algo hemos aprendido en los últimos años ha sido que la cantidad y la agilidad de la financiación a nivel local, por importante que sea, no es suficiente para generar procesos de desarrollo autosostenibles. De hecho, si no se cumplen ciertas condiciones es perfectamente posible que los fondos simplemente se conviertan en un pastel, por el reparto del cual se desencadenan una serie de conflictos destructivos. Por lo tanto, es importante señalar algunos de los requisitos necesarios para que el modelo LEADER funcione.

El Grupo de Acción Local —¿ motor o freno para el desarrollo local.?

En recientes foros sobre el futuro del desarrollo rural, representantes de la Comisión Europea han sugerido que se debe buscar un equilibrio entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, evitando mayorías absolutas. En términos generales, es cierto que esto puede evitar ciertas distorsiones. Sin embargo, lo que es realmente importante para producir el cambio, no es tanto el equilibrio y la representatividad sino el compromiso y el liderazgo. ¿Cómo se asegura que el grupo no es simplemente un club para repartir los fondos sino una alianza dinámica de las fuerzas más **vivas** para hacer y cambiar?

Tiempo para madurar

En general, los procesos de cambio comenzados por LEADER tardarán generaciones en consolidarse (hablamos de cambios profundos en las mentalidades, las formas de hacer, la capacidad de actuar colectivamente, etc). Por esta razón, la Red Española de Desarrollo Rural ha sugerido que el programa local debe adaptarse a la fase en la cual se encuentra cada comarca (fase de arranque, de maduración y de consolidación). Saltar etapas y poner en marcha medidas demasiado lejanas a la realidad local puede quemar la posibilidad de aplicarlas posteriormente.

Sin embargo, esto no significa para nada que los Grupos que han pasado por LEADER I deban tener prioridad sobre otras zonas. Los procesos de desarrollo suelen ser cíclicos y, desgraciadamente, en algunos casos, pueden estancarse o incluso invertirse.

Masa crítica

El ámbito local constituye un nivel perfecto para detectar necesidades y recursos infrautilizados, escuchar, animar y movilizar los principales actores. Sin embargo, salvo en casos muy acentuados de especialización, no se alcanza la masa crítica necesaria para abordar ciertos procesos que son claves para la supervivencia de nuestras comarcas (por ejemplo, la comercialización, el I+D, la financiación, etc.)

Por esto, la Red Española de Desarrollo Rural ha sugerido que, si el reto en LEADER I y II fue la cooperación intracomarcal (el partenariado local), el reto para LEADER + debe ser la cooperación intercomarcal. Sin embargo, si el primero se ha mostrado enormemente complejo, el segundo lo es todavía más. Por lo tanto, es importante evitar que se impongan objetivos artificiales.

Medidas y financiación

No tiene sentido que las ayudas de LEADER

tengan que competir con las de la Comunidad Autónoma, las del Estado e incluso, las de otros programas de la Comisión Europea. Es necesario establecer mecanismos de coordinación (con representación de los Grupos) que aseguren una división de trabajo y competencias funcional o territorial.

En términos generales parece lógico que se vaya reduciendo la importancia de las subvenciones directas a las empresas y que se vaya aumentando las acciones más bien blandas dirigidas a resolver los problemas de fondo de nuestras comarcas. Sin embargo, para que esto se convierta en realidad los cuadros financieros tienen que adaptarse a las medidas y no simplemente a la necesidad de producir un porcentaje arbitrario de financiación privada.



Foto: Joaquín Guijarro

Desde la acción innovadora al territorio innovador

En síntesis, el reto para esta próxima fase de políticas de desarrollo rural es pasar de una serie de acciones o microproyectos “innovadores” (subvencionadas) hasta convertirse en un territorio o “proyecto/empresa territorial” innovador y sostenible en el tiempo. En este proyecto/territorio, el objetivo sería empezar a cambiar la forma de la cual se utilizan todos los recursos externos (no solamente, políticas locales de empleo sino políticas de infraestructuras, políticas sectoriales, servicios públicos, políticas ambientales, etc).

El cambio no sería tanto de magnitud sino de forma. En lugar de considerarse principalmente como inversiones asistenciales se trataría de preparar paquetes de políticas activas hechas a la medida de cada territorio y dirigidas a movilizar los focos de energía y autodefensa de la propia zona. ■