

La voz de la experiencia

Javier Esparcia*

LEADER I y II han aportado un cúmulo de experiencias y enseñanzas que pueden y deben integrarse en las políticas rurales. El éxito del enfoque LEADER por un lado, y la gran importancia que el desarrollo rural y las políticas rurales tienen en relación a la Política Agraria Común y a la Agenda 2000, por otro, hacen aconsejable estudiar vías y mecanismos de integración de ese enfoque LEADER en las políticas rurales. Esta integración es sin duda una oportunidad de mejorar la eficacia de tales políticas.

Sin embargo, no parece fácil definir de qué manera tales enseñanzas pueden transferirse adecuadamente al conjunto de las políticas rurales. Analizar estas enseñanzas, sus posibilidades de transferencia y algunas experiencias de integración de estas enseñanzas ha sido precisamente el objetivo del Seminario organizado por el Observatorio Europeo LEADER en Valencia (*"Integrar las enseñanzas de LEADER en las políticas rurales"*), durante los días 24 a 26 de Junio, con la colaboración de la Unidad Española del

Observatorio y en el que han participado expertos y responsables provenientes de numerosas instituciones de España y el resto de la Unión Europea.

Dos grandes innovaciones caracterizan al método LEADER, la proximidad y la creación de vínculos en y desde los territorios rurales. Pero de este contexto se derivan una serie de enseñanzas o elementos clave que, en principio, podrían ser útiles en las políticas de desarrollo rural o en otras políticas a aplicar en zonas rurales desfavorecidas:

■ importancia fundamental de las **peculiaridades territoriales** como elemento propulsor del desarrollo rural;

■ necesidad de avanzar en la **territorialización de las políticas sectoriales**, con la concertación entre la escala local y el resto de

niveles institucionales para una aplicación más eficaz de tales políticas;

■ necesidad de **aproximar la población a los recursos y a las oportunidades** a través del enfoque local-ascendente, teniendo en cuenta los problemas derivados de los desequilibrios territoriales;

■ extensión del **principio de ayuda global**, creando el marco reglamentario y servicios financieros eficaces y en función de las necesidades locales;

■ potenciación de un **enfoque multisectorial o integrado** en el fomento de las actividades económicas, facilitando la integración de todas las actividades del territorio;

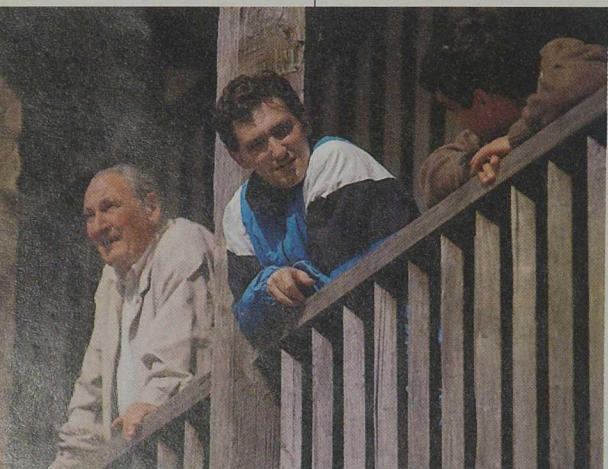
■ fomento de **asociaciones locales** como instrumento de toma de decisiones estratégicas y de concertación en el área, haciendo de éstas interlocutores válidos y representativos ante otros niveles administrativos;

■ por último, **trabajo y organización en red**, desarrollando la cooperación a los diferentes niveles territoriales (relaciones de proximidad, vínculos rurales-urbanos, relaciones con territorios rurales en el ámbito estatal y de otros países).

Pese al indudable interés de estas enseñanzas, su generalización a otras políticas no es una tarea fácil porque son muchos los **condicionantes y los factores de diversidad** regional. Ha habido diversas **experiencias**, cada una de las cuales ha concebido la generalización de una manera diferente y ha intentado afrontar problemáticas específicas en los diferentes ámbitos rurales donde se han aplicado.

En España el programa **PRODER** ha abordado la gran amplitud de las áreas rurales desfavorecidas y los graves problemas por los

*UDERVAL (Unidad de Investigación de Desarrollo Rural y Evaluación de Políticas Públicas), Univ. de Valencia. Unidad Española del Observatorio LEADER



LEADER ha evidenciado la necesidad de aproximar la población a los recursos y a las oportunidades

Foto: Joaquín Guíjarro

que atraviesan. Reproduce con escasas variaciones el método LEADER, si bien hay algunas diferencias relacionadas en la estructura y gestión de ambos programas (PRODER es un Programa Operativo pluriregional, no regionalizado, como ocurre con LEADER; se tiene obligación de consultar al Organismo Intermediario sobre la elegibilidad de las inversiones, no tiene las medidas de adquisición de capacidades y cooperación transaccional, etc.). Pero al margen de la menor flexibilidad en la gestión, PRODER está demostrando ser también un importante instrumento de dinamización y de articulación para áreas rurales desfavorecidas.

El Programa **POMO finlandés** también está basado en el enfoque LEADER, pero al no poder financiar directamente a las empresas está más orientado a favorecer la cooperación y la introducción en red, con un control de la toma de decisiones y gestión muy descentralizados hacia las comunidades locales.

En **Irlanda**, LEADER ha complementado al **Programa de Desarrollo Local (PDL)** al estar éste centrado en abordar, a través de la cooperación local, las desventajas y los problemas de exclusión social. Para ello se ha orientado a la creación de oportunidades de educación, de formación y de empleo, e incluso aportando asistencia para la puesta en marcha de empresas. La función de complementariedad estriba en que el PDL permite a sus beneficiarios superar las primeras fases en su integración social y laboral, mientras que LEADER les permite continuar en esa estrategia, contribuyendo a consolidar sus iniciativas.

En **Portugal** la Iniciativa LEADER ha propiciado el surgimiento de **agencias de desarrollo local**. Tres elementos clave han sido importantes: la propia concepción de las agencias de desarrollo local, que integran un gran abanico de posibles intervenciones a la vez que guardan un estrecho vínculo con la población; la articulación de varias formas de financiación, reforzando el efecto multiplicador de LEADER; y la fijación y consolidación progresiva de equipos técnicos en el medio rural.

En una línea parecida se inserta la iniciativa de la **Junta de Andalucía**, cuya apuesta ha sido utilizar LEADER+ y PRODER como herramientas estratégicas para crear una "capacidad de respuesta en el medio rural". Para ello se pretende dotar a los Grupos de Acción Local con más competencias y responsabilidades en relación a la coordinación y/o gestión de los programas y acciones que afectan al desarrollo del territorio. Ello implica a su vez medidas para mejorar la calidad técnica de los programas y de los equipos humanos, homologación de aquellos Grupos que cumplan unos requisitos de calidad y de capacidad

para asumir tales responsabilidades, ampliación de las competencias de tales Grupos para coordinar y, en su caso, gestionar, otras acciones que afecten al desarrollo del territorio; por último, potenciación de la cooperación de proximidad a través de A.R.A (la red regional de grupos LEADER y PRODER).

Estas y otras experiencias similares ponen de manifiesto que extender las enseñanzas de LEADER es no sólo posible sino necesario y útil. Pero la diversidad de situaciones en la Unión Europea es tal que no es fácil pensar en una generalización del método LEADER a partir de todos y cada uno de los siete elementos clave citados anteriormente

De cara al **futuro** habrá no obstante que definir con mayor precisión, en primer lugar, las diferentes funciones que en los ámbitos rurales han de tener tanto las políticas sectoriales (por ejemplo, el papel de la agricultura) como las políticas territoriales; en segundo lugar, qué es lo que queremos o que hay que transferir o reproducir (las acciones, la metodología, las estructuras institucionales, etc.); en tercer lugar, las propias funciones que esperamos de LEADER, en función de esa diversidad señalada anteriormente (animación, reequilibrio territorial, promoción de otros instrumentos o políticas, intervención en la economía local, potenciación de pequeños proyectos, fomento de los mecanismos de cooperación, etc.). En cuarto y último lugar, hay que definir cómo entendemos el carácter piloto de la Iniciativa Comunitaria y qué papel ha de tener en relación a las políticas rurales, en particular qué complementariedades han de establecerse en relación a éstas y cómo han de implementarse. ■

En España el programa PRODER ha abordado la gran amplitud de las áreas rurales desfavorecidas y los graves problemas por los que atraviesan

Las enseñanzas de LEADER pueden transferirse al conjunto de las políticas rurales

Foto: Joaquín Gujarro

