

PRODER-2 Características y principales innovaciones

MÁS EXTENSO Y MÁS FLEXIBLE

José Álvarez Gómez - Dirección General de Desarrollo Rural, MAPA
Javier Esparcia Pérez - UDERVAL Departamento de Geografía
Universidad de Valencia

El Programa de Desarrollo y Diversificación de Zonas Rurales de Objetivo 1 (PRODER) tuvo su origen en la imposibilidad material que en el periodo de programación 1996-99 se tenía desde LEADER II para dar respuesta a las enormes expectativas que la Iniciativa había generado. Fue así como el MAPA y las Comunidades Autónomas de Objetivo 1 decidieron dedicar parte de los recursos presupuestarios contemplados en el Marco Comunitario de Apoyo a este programa plurirregional, aprobado por la Comisión.

PRODER toma el enfoque LEADER en su concepción y en su gestión a través de Grupos de Acción Local. En total, han sido 97 los Grupos que han actuado en ocho Comunidades Autónomas; Asturias y Canarias constituyen dos excepciones, al haber desarrollado el programa a través de las oficinas comarcales, en el primer caso y de la Administración Local, en el segundo. El programa se articuló en ocho medidas, centradas en la valoración del patrimonio rural mediante la renovación y desarrollo de núcleos de población (con y sin predominio de la actividad agraria), fomento del turismo (turismo local y agroturismo), fomento de pequeñas empresas, artesanías y servicios, servicios a las em-

presas en el medio rural, revalorización del potencial productivo agrario y forestal y mejora de la extensión agraria y forestal.

Siete son las principales novedades de PRODER-2: su propia naturaleza en tanto que constituye un paquete de medidas, y no un programa; el ámbito geográfico de aplicación, los fondos financiadores, el gasto programado, los métodos de gestión, los regímenes de ayuda y las medidas aplicadas.

Efectivamente, la principal diferencia es que PRODER-2 ya no se corresponde con un programa como en el periodo anterior, sino a medidas de desarrollo endógeno incluidas en los

El fomento de sistemas de explotación ganadera extensiva es una de las medidas contempladas en PRODER 2.

Foto: Joaquín Guijarro



**PRODER-2
se aplicará en
todas las Comunidades
Autónomas excepto
Navarra, La Rioja,
País Vasco, Murcia
y Baleares**

Programas Operativos Integrados de Objetivo 1 y a los Programas de Desarrollo Rural de fuera de Objetivo 1 (programas regionalizados). Tales medidas se corresponden con las incluidas en el Reglamento (CE) 1257/99 sobre ayudas del FEOGA al Desarrollo rural y en el Reglamento 1261/99 sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional-FEDER.

En cuanto al ámbito geográfico de aplicación, es importante resaltar que PRODER-2 se aplicará en todas las CCAA excepto Navarra, La Rioja, País Vasco, Baleares y Murcia. Por otra parte, en los territorios de Andalucía, Madrid



La recuperación de antiguas labores artesanales, una de las acciones previstas.
Foto: Joaquín Gujjarro

y Canarias podrán existir Grupos que al mismo tiempo desarrollen PRODER-2 y LEADER+.

Los fondos europeos financiadores del PRODER-2 serán el FEOGA-Orientación y FEDER en Objetivo 1, y el FEOGA-Garantía fuera de Objetivo 1. No obstante lo anterior, es preciso

destacar que no todas las Comunidades Autónomas disponen de fondos FEDER en su planteamiento de programación y que en otras, la relación

La superficie de aplicación de PRODER-2 se extiende y pasa de los 97 Grupos del anterior periodo de programación a cerca de 147

FONDOS FINANCIADORES (FO: FEOGA Orientación; FE: FEDER; FG: FEOGA-Garantía)			
	PRODER-2	%	GASTO PÚBLICO (Euros)
Objetivo 1	ANDALUCÍA	FO 90%	190.363.520
		FE 10%	22.053.809
		Tot.	212.417.329
	ASTURIAS	FO 95%	85.209.231
		FE 5%	4.285.717
		Tot.	89.494.948
	CANARIAS	FO 67%	13.448.000
		FE 33%	6.666.670
		Tot.	20.114.670
	CASTILLA Y LEÓN	FO 73%	101.211.211
		FE 27%	37.564.286
		Tot.	138.775.497
CASTILLA-LA MANCHA	FO 68%	61.216.922	
	FE 32%	28.571.428	
	Tot.	89.788.350	
EXTREMADURA	FO 93%	38.499.000	
	FE 7%	3.005.061	
	Tot.	41.504.061	
GALICIA	FO 100%	61.902.000	
	FE 0%	0	
	Tot.	61.902.000	
C. VALENCIANA	FO 98%	42.521.608	
	FE 2%	781.316	
	Tot.	43.302.923	
Transición Objetivo 1	CANTABRIA	FO 100%	14.704.480
		FE 0%	0
		Tot.	14.704.480
Fuera de Objetivo 1	ARAGÓN	FG 100%	38.222.000
		FE 0%	0
		Tot.	38.222.000
	CATALUÑA	FG 100%	46.031.517
		FE 0%	0
		Tot.	46.031.517
MADRID	FG 100%	17.370.812	
	FE 0%	0	
	Tot.	17.370.812	
TOTAL FO (FEOGA-Orientación)		75%	609.075.972
TOTAL FG (FEOGA-Garantía)		12%	101.624.329
TOTAL FE (FEDER)		13%	102.928.286
TOTAL			813.628.587

FEOGA/FEDER es muy favorable al primer fondo (Tabla 1). Estos aspectos tendrán mucha importancia con vistas al diseño de los programas de los Grupos de Acción Local, ya que en muchos casos predominarán las acciones del FEOGA-O.

En cuanto al gasto programado para PRODER-2 es importante resaltar que éste ha crecido considerablemente en el nuevo periodo de programación, duplicándose el gasto público y con un fuerte incremento de los fondos de la Administración Central (Tabla 2). Pese a ello, casi dos tercios del gasto público corresponden a financiación comunitaria, casi una cuarta parte a las Administraciones autonómicas y locales, y en torno a un 13 % a la Administración Central.

Estos medios financieros van a permitir extender la superficie de aplicación de PRODER-2, pasando de los 97 Grupos del anterior periodo de programación a cerca de 147. De esta forma entre PRODER-2 y LEADER+ estaría

GASTO PROGRAMADO EN PRODER y PRODER-2 (en Millones de Euros)			
	PRODER	PRODER-2	% increm.
Unión Europea	279,8 (69%)	515,2 (63%)	84%
Adm. Central	16 (4%)	104 (13%)	550%
Ad. Auton.+Local	108,9 (27%)	194,4 (24%)	79%
Total G. Público	404,7 (100%)	813,6 (100%)	101%

TABLA 3: MEDIDAS Y ACCIONES CONTEMPLADAS EN LOS PROGRAMAS REGIONALES PARA SU DESARROLLO A TRAVÉS DE PRODER-2

Artículos	REGIONES OBJETIVO 1										REGIONES FUERA DE OBJETIVO 1				
	Andalucía	Asturias	Canarias	Castilla y León	Cast. La Mancha	Extremadura	Galicia	Com. Valenciana	Cantabria	Aragón	Cataluña	Madrid	Medida:		
33.1	Mejora factores de producción														
33.3	Servicios de sustitución y asistencia a la gestión de explotaciones												XX	l	
	- Fomento de sistemas de explotación ganadera extensiva														
25	Transformación y/o comercialización de productos agrarios										XX			og	
33.4	Comercialización de productos agrícolas de calidad. Valorización de productos locales										XX	XX		m	
	Abastecimientos básicos para la economía y población rurales										XX				
33.5	- Infraestructuras básicas para el desarrollo rural														
	- Aplicación e incorporación de nuevos conocimientos y/o tecnologías														
33.6	Renovación y conservación de pueblos y protección y conservación del patrimonio rural										XX	XX		XX	o
	Diversificación de actividades en el ámbito agrario y afines (con el objetivo de aumento del empleo y los ingresos alternativos)										XX	XX	XX		
	- Empresas de servicios para el desarrollo rural y las actividades agrarias														
	- Asistencia técnica a empresas										XX			XX	
	- Fomento de pequeñas y medianas empresas														
	- Reconversión y diversificación de actividades agrarias													XX	
	- Creación de actividades complement. o alternativas a la agricultura													XX	
33.7	- Nuevas tecnologías y desarrollo de redes de innovación										XX			XX	p
	- Estudios de mercado										XX				
	- Promoción de servicios turísticos y producciones artesanas										XX				
	- Fomento de la agricultura ecológica													XX	
	- Fomento de cultivos sustitutivos de excedentarios														
	- Fomento de cultivos no alimentarios														
	- Fomento de explotaciones ganaderas alternativas													XX	
	- Fomento de explotaciones apícolas														
33.9	Infraestructuras para la producción agraria										XX			XX	r
	Fomento del turismo y artesanía										XX	XX	XX		
	- Implantación de sistemas y entornos de calidad														
	- Oferta complementaria de actividades de ocio										XX				
	- Estudios de mercado para agrupaciones empresariales										XX				
33.10	- Mejora de la vivienda rural y fomento de usos complementarios										XX			XX	s
	- Creación de sistemas de reserva										XX				
	- Apoyo a iniciativas empresariales de artesanía tradicional; recuperación antiguas labores artesanales													XX	
	- Agroturismo y artesanía										XX	XX	XX		
	- Turismo ambiental													XX	
	Protección del medio ambiente en relación a la conservación del paisaje y la economía agraria										XX	XX			
	- Eliminación y reciclaje de residuos sólidos, depuración, etc.														
33.11	- Producción de energías limpias y renovables													XX	t
	- Fomento de activ. productivas ligadas a materias primas locales, nuevas tecnologías y/o energías alternativas										XX				
	- Conservación bancales y viñedos en enarenados, eliminación de residuos agrícolas, etc.													XX	
	- Fomento de activ. productivas compatibles con la conservación del medio ambiente										XX				
	- Valorización de recursos naturales (incluidas áreas de la red NATURA 2000)										XX			XX	
33.12	Recuperación de la capacidad de producción (dañada por desastres naturales) y establecimiento de medios de prevención adecuados										XX				
33.13 /48/49	Ingeniería financiera, estudios sobre des. local-rural y asistencias técnicas, evaluación										XX	XX		XX	
	Otras actuaciones										XX			XX	
9	Formación destinada a la diversificación de la actividad productiva en el medio rural donde no opera el FSE.														
	- Mejorar la capacitación profesional de los agricultores y su reconversión											XX		c	
2/9	- Fomento del empleo femenino y la formación de la mujer													XX	
	- Estrategias de cooperación entre territorios rurales										XX				
	- Fomento de la integración en red de los G.A.L													XX	
	- Asistencia técnica: equipamiento y funcionamiento del G.A.L													XX	

FEOGA- Orientación (Eje 7 del PDR, Medida 5)

FEOGA - Garantía, Medidas

FINANCIACIÓN FEOGA
Reglamento 1257/99

		REGIONES OBJETIVO I								
		Andalucía	Asturias	Canarias	Castilla y León	Cast. La Mancha	Extremadura	Galicia	Com. Valenciana	Cantabria
FINANCIACIÓN FEDER Reglamento 1261/99 (Eje 7 de los PDR, Medida 9)	Valorización del patrimonio local	XX		XX	XX					
	- Mejora y equipamiento de núcleos urbanos	XX		XX		XX				
	- Construcción y equipamiento de centros culturales	XX		XX		XX				
	- Conservación del patrimonio (restauración y recuperación edificios históricos, etc.)			XX					XX	
	- Mejora de servicios básicos, de proximidad y atención social					XX				
	- Promoción de productos locales (artesanía no alimentaria, etc.)	XX		XX	XX					
	Apoyo a pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios	XX		XX	XX	XX	XX			
	- Estructuras comerciales y de servicios (para la artesanía, comercio, hostelería, etc.)	XX		XX		XX				
	- Infraestructuras ligadas a la actividad económica (ej. pequeños polígonos, recintos feriales, redes de telecomunicación, etc.)	XX		XX	XX	XX				
	Fomento de iniciativas turísticas, promoción turística			XX	XX				XX	
	Asistencia técnica y asesoramiento	XX	XX		XX		XX			
	- Asistencia técnica directa para aplicación de PRODER		XX		XX		XX			
	- Estudios y asesoramiento para el desarrollo local	XX				XX				
	Actuaciones complementarias no contempladas en el Reglamento 1257/1999 (orientadas a la generación y mantenimiento de actividades no agrarias en general)		XX				XX			

ELEGIR MEDIDAS

Un aspecto importante en PRODER-2 van a ser las medidas programadas. Sobre esta cuestión es preciso hacer una breve referencia al R (CE) 1257/99 sobre ayudas al desarrollo rural con fondos FEOGA-O. Entre otros aspectos con este Reglamento se pretende conseguir una simplificación de las herramientas legislativas sobre desarrollo rural al combinar en un texto las acciones que puede amparar la Dirección AGRI en materia de desarrollo rural. Por otra parte, la AGENDA 2000 ya advertía específicamente de la flexibilidad y subsidiariedad con que se aplicaría el suplemento. La flexibilidad implica que cada país miembro puede elegir de una larga lista de medidas aquellas que mejor se acomodan a su situación, mientras que la subsidiariedad implica la descentralización en la concepción, aplicación y gestión de los programas. Como resultado de todo ello, en PRODER-2 cada Comunidad Autónoma ha podido elegir los fondos a aplicar, las medidas y acciones que se desarrollarán y los métodos de gestión que se implantarán, en un tipo de experiencia sobre desarrollo rural que no encuentra equiparación en su método y programación financiera en ningún otro país de la Unión Europea.

En la tabla 3 figura el desglose por Comunidades Autónomas de las medidas y acciones que podrán ponerse en práctica en PRODER-2 (para su confección se ha tenido en cuenta la información disponible correspondiente a los Programas Regionales de las CCAA, con sus respectivos Complementos de Programación). Las grandes medidas contempladas por el R (CE) 1257/99 han sido incluidas por prácticamente todas las Comunidades Autónomas. Sin embargo, hay diferencias muy significativas en las acciones en las que se desarrollan tales medidas. Estos aspectos tendrán que ser tenidos muy en cuenta a la hora de elaborar correctamente los programas, en particular en lo que se refiere a las acciones que pueden llevarse a cabo en cada caso en virtud de los diferentes epígrafes del Reglamento (especialmente en turismo, artesanía, diversificación y formación); igualmente, deben tenerse muy en cuenta aquellas acciones contempladas en el marco de la financiación del FEDER y las posibles limitaciones que puedan derivarse de los fondos que cada CCAA haya destinado a este apartado.

cubierta la práctica totalidad de los espacios rurales españoles.

Con relación a los métodos de gestión, es de destacar que en Andalucía PRODER se pondrá en práctica mediante una subvención global; en el resto de programas regionales se llevan a efecto como medidas de los respectivos programas operativos y de desarrollo rural. Un elemento importante será, que en la mayor parte de los casos, los Grupos de Acción Local concederán las ayudas a los promotores de los proyectos, pero en algún caso los Grupos sólo podrán proponer a la Administración Regional las ayudas a otorgar a los promotores, siendo ésta la que realizará el acto de concesión y pago.

Por su parte, a diferencia de PRODER no existirá un único régimen de ayudas. Cada Comunidad Autónoma planteará condiciones específicas para la concesión de ayudas. ■

Los servicios de proximidad a la población también aparecen contemplados en PRODER 2.
Foto: Joaquín Guijarro

