

Los agricultores y la iniciativa comunitaria LEADER

LAS DOS CARAS DE LA MONEDA

LOURDES VILADOMIU y JORDI ROSELL. Universitat Autònoma de Barcelona.



El programa LEADER ha representado desde sus orígenes una importante innovación en la forma de actuar en el mundo rural. Ha pretendido aportar un nuevo enfoque participativo, romper con la tradicional identificación de lo rural con lo agrario y movilizar a los agentes sociales para emprender un desarrollo diseñado a medida de cada territorio. Pero también ha recibido críticas.

Es una crítica infundada considerar que LEADER contribuye a desviar recursos destinados a los agricultores hacia otros colectivos.

Foto: Joaquín Guijarro.

En términos generales, el programa ha resultado un éxito debido a su popularidad, al número y variedad de los proyectos que ha apoyado y a su contribución a la valorización de los recursos locales. Sin embargo, estos éxitos no han sido apreciados de forma similar por todos los agentes sociales. Algunos colectivos de agricultores se han manifestado especialmente críticos con la iniciativa y han ejercido presiones sobre las Administraciones agrarias para minimizar el alcance del programa o alterar significativamente el espíritu de éste.

Los argumentos de crítica al programa LEADER que han utilizado los colectivos agrarios los podemos dividir en cuatro grupos básicos.

■ El primer elemento estriba en considerar que el programa contribuye a desviar recursos destinados a los agricultores hacia otros colectivos —no agricultores y/o habitantes de fuera de las zonas rurales—. Los defensores de este planteamiento parten del supuesto de que los fondos que moviliza el programa provienen de la Política Agraria Común (PAC) y de que, en consecuencia, son recursos para los agricultores. Esta visión adolece de varios errores. Por un lado, los recursos de la iniciativa LEADER provienen del FEOGA, del FEDER y del FSE

(caso del LEADER I y II), del MAPA, de las Consejerías de agricultura y de medio rural, de las Comunidades Autónomas y de las Administraciones locales (provinciales, comarcales y municipales). Son fondos que vienen de diferentes fuentes, algunas directamente relacionadas con la política agraria y otras no. Por otro lado, los fondos de la política agraria nunca se han limitado a beneficiar a los agricultores, sino que siempre se han dispersado entre la industria alimentaria, los agentes comerciales, los gestores de las explotaciones agrarias y los propietarios del suelo. Este último colectivo ha sido especialmente agraciado a partir de la reforma de la PAC de 2003. También se reprocha al programa LEADER apoyar a beneficiarios que no son del territorio. Sin embargo, cada Grupo de Acción Local ha tenido autonomía a la hora de determinar las exigencias que debían cumplir los beneficiarios y ha sido muy frecuente la exigencia de que fueran residentes en la zona. Asimismo, los proyectos deben materializarse necesariamente en la zona, lo que implica que las ayudas que distribuye el programa LEADER están, sin lugar a dudas, mucho más ancladas en el territorio rural que algunas de las actuaciones de la PAC.

■ El segundo grupo de críticas se centra en la convicción de que los agricultores han estado apartados de la iniciativa. Esta marginación se concretaría en que están poco representados en los Grupos de Acción Local y que sus proyectos se han beneficiado poco de los recursos del programa LEADER. La presencia de las organizaciones agrarias en los Grupos de Acción Local difiere ampliamente según los territorios, pero de una forma generalizada están presentes en donde tienen una implicación social importante. Por otro lado, los agricultores han sido importantes beneficiarios del programa aunque en algunos casos de forma indirecta. Las cooperativas agrarias han recibido recursos cuantiosos del programa LEADER. Empresas alimentarias receptoras de ayudas LEADER están contribuyendo a una mayor retribución de los productos agrarios de la zona. Igualmente, muchos de los proyectos de turismo rural tienen como promotores a agricultores. En Cataluña, el 26% de todos los proyectos impulsados en el programa LEADER II fueron promovidos por agricultores.

Pese a algunas reticencias, la diversificación de actividades asegura el dinamismo rural

■ El tercer tipo de críticas remarca el carácter deficiente del funcionamiento del programa. Esta deficiencia se concreta en los menores niveles de subvención (la comparación se realiza principalmente con las líneas del Programa de Desarrollo Rural), la tramitación administrativa larga y compleja, la existencia de una institución de gestión diferente a las Administraciones agrarias y los costes de funcionamiento del propio Grupo de Acción Local. Este argumento es ampliamente compartido por los agricultores que se han visto obligados a recurrir al programa LEADER cuando no estaban disponibles otras medidas alternativas, en general más generosas. En este punto, se aprecian importantes diferencias de posición entre el colectivo agrario y el colectivo no agrario. Para los agricultores hay referencias comparativas, para el resto, muy a menudo, no. Por otro lado, en el caso del programa LEADER los costes de funcionamiento son mucho más transparentes que los correspondientes a la gestión de otras tipologías de ayuda pública.



■ El cuarto tipo de críticas las hemos detectado en algunos dirigentes de organizaciones agrarias. Los Grupos LEADER y sus equipos técnicos aparecen como competidores en un mismo espacio. El limitado desarrollo de la sociedad civil del mundo rural suponía que estas organizaciones gozaran de práctica exclusividad frente a las Administraciones Públicas. En nuestra opinión, la crítica de los colectivos agrarios manifiesta una visión corporativa y de limitado alcance frente al proceso de desarrollo de sus territorios. La diversificación de la actividad productiva de los territorios, al igual que la diversificación de las fuentes de ingresos de las familias agrarias, son requerimientos para asegurar el dinamismo rural. Esta diversificación es, asimismo, fundamental para conseguir el nivel de calidad de vida necesario para mantener e incrementar la población de las zonas rurales. Los agricultores han de entender que el apoyo a otras actividades es crucial para asegurar el relevo generacional, pero no desde la estrecha visión de su explotación agraria sino desde la propia sociedad rural. En muchas zonas, los hijos de los agricultores son hoy los principales emprendedores rurales. Apoyar el surgimiento de nuevas iniciativas siempre tendrá mayor impacto dinamizador que mandar cheques desacoplados de cualquier compromiso y riesgo empresarial. A pesar de todo, somos conscientes de que los programas de desarrollo rural con metodología LEADER no son fáciles de poner en funcionamiento y que, en algunos casos, sería pertinente realizar serias reformas. Pero esto es un tema que requeriría mucho más espacio. 🍋

Las cooperativas agrarias han recibido recursos cuantiosos del programa LEADER.

Foto: Joaquín Gujjarro.