

UNA INICIATIVA PARA EL DESARRO RURAL: LEADER

Por
CARLOS BELTRAN (*)

I. INTRODUCCION

La Comisión de las Comunidades Europeas decidió el 15 de marzo de 1991 la creación de la iniciativa LEADER (Relación entre actividades de desarrollo de la economía rural), destinada a fomentar las iniciativas de desarrollo rural, en las regiones del objetivo 1 (ajuste estructural de las regiones en retraso de desarrollo) y en las zonas de objetivo 5b (desarrollo de las zonas rurales) de la reforma de los Fondos estructurales comunitarios.

Tiene por objetivo aplicar soluciones innovadoras que tengan un valor demostrativo y puedan servir de modelo para la totalidad de las zonas rurales. La originalidad esencial de LEADER consiste en la concesión de una ayuda comunitaria, en forma de subvenciones globales, a grupos de acción local que presenten iniciativas para una zona rural con una población aproximada entre 5.000 y 100.000 habitantes.

La Comisión considera que los agentes económicos y sociales deberán tener una participación activa en el funcionamiento de los grupos de acción local que pueden estar formados por organismos locales o regionales, de carácter público o privado, que respondan a las condiciones siguientes: garantía de solvencia, capacidad administrativa e implantación local.

(*) Subdirector General de Programas Operativos. IRYDA.
- Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 158 (octubre-diciembre 1991).

Las medidas que podrán ser financiadas por los Fondos estructurales (FEOGA-Orientación, Fondo Europeo de Desarrollo Regional y Fondo Social Europeo), incluidas en los programas elaborados por los grupos, son las siguientes:

- Apoyo técnico y animación al desarrollo rural.
- Formación profesional y ayudas a la contratación.
- Turismo rural: equipamientos, organización de la oferta, agroturismo, etc.
- Apoyo a las pequeñas y medianas empresas, a la artesanía y a los servicios locales.
- Valorización y comercialización «in situ» de la producción agraria, forestal y pesquera local.
- Otras medidas: acciones culturales, ayuda a la vida asociativa, restauración de pueblos, comunicaciones en el interior de la zona, etc.

Además, LEADER puede financiar la creación, el equipamiento, la gestión y el funcionamiento de los grupos de acción local, en particular, la implantación de nuevas tecnologías de comunicación en el medio rural.

La forma de intervención de los Fondos estructurales comunitarios será la de subvenciones globales concedidas a un Organismo intermediario designado por el Estado miembro, que tendrá como funciones la coordinación de la aplicación y gestión de los programas, de los grupos y la transferencia y control de los fondos asignados a cada uno de ellos.

II. APLICACION EN ESPAÑA

En el mes de julio de 1991 fueron presentados en la Secretaría General de Estructuras Agrarias, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, un total de 108 programas correspondientes a otros tantos grupos de acción local, de los que 84 correspondían a las regiones de objetivo 1 y 24 a las zonas rurales del objetivo 5b. Se abrió a continuación un proceso de selección por parte de las Autori-

dades Nacionales responsables de la gestión de los Fondos estructurales comunitarios en España; en base a los criterios señalados en la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros (91/C71/14) relativos, tanto a las características de los grupos como de la calidad de los programas presentados, se seleccionaron y fueron presentados a la Comisión de la CEE, el día 19 de septiembre, 55 programas que correspondían 43 a regiones de objetivo 1 y 12 a objetivo 5b. La propuesta española, con una inversión prevista de 65.936 millones de pesetas, demandaba a los Fondos comunitarios una aportación de 29.350 millones de pesetas.

La Comisión de la CEE ha seleccionado 52 programas, a los que va a conceder una ayuda de 120 millones de ECUS, equivalentes a 15.600 millones de pesetas (1). En el cuadro adjunto se reflejan los grupos seleccionados y la inversión prevista en sus programas, así como la aportación comunitaria a cada una de ellos.

II.1. *Características de los grupos*

Los grupos de acción local están promovidos, con carácter general, por Administraciones Locales (Municipios, Mancomunidades de Municipios, Cabildos o Consejos Insulares, Diputaciones), bien con carácter único o asociadas con Instituciones privadas (Cooperativas, Asociaciones civiles, Organizaciones profesionales agrarias, Entidades financieras, etc.). También existen grupos promovidos por Instituciones privadas, tales como Asociaciones de Montaña, Institutos de Desarrollo o de Promoción Económica, Sociedades Anónimas, etc.

La formación de los grupos responde a los criterios de implantación en la zona de actuación, participación de los agentes económicos y sociales en su funcionamiento y experiencia, y conocimientos técnicos en desarrollo rural, así como a las exigencias comunitarias de garantía de solvencia y de capacidad administrativa para la gestión de sus programas.

(1) Tipo de conversión utilizado: 1 ECU= 130 Ptas.

II.2. *Características de los programas*

La inversión total prevista en el programa nacional aprobado, para el período 1992-1993, asciende 43.766,71 millones de pesetas. Es de destacar la inversión en medidas relativas al turismo rural, que suponen el 51% de la total prevista. Con una importancia menor, la valorización y comercialización de productos locales (14,7%), pequeñas empresas, artesanía y servicios locales (15,7%) y otras medidas (2,5%); para la formación profesional y ayudas al empleo se prevén gastos que representan el 5,7% del total.

Los Fondos estructurales financiarán 15.600 millones de pesetas, las Administraciones Públicas (Central, Autonómica y Local) 13.054,47 millones de pesetas y el resto 15.112,24 millones de pesetas el sector privado.

Las iniciativas que se han recogido en los programas responden a un enfoque global dirigido a paliar los desequilibrios que han limitado tradicionalmente la capacidad de potenciación de los recursos endógenos y de promoción de un desarrollo equilibrado.

II.3. *Características de las zonas*

Las comarcas de acción del programa LEADER tienen una baja densidad de población y una acentuada tendencia a la emigración, especialmente en los estratos de población más jóvenes, lo que ha provocado un envejecimiento y una pérdida de capital humano capaz de acelerar y dinamizar los sectores productivos y el medio sociocultural, al mismo tiempo que los riesgos de un deterioro del medio natural van en aumento.

La población que reside en las comarcas afectadas asciende a 1.854.305 habitantes, repartidos en una superficie de 81.855 km², con una densidad media de 22,6 habitantes por km². La zona con menor densidad corresponde a Sobrarbe-Ribagorza (Huesca) con 3,6 habitantes por km².

La mayoría de las comarcas presentan una alta tasa de población activa agraria; para las regiones de objetivo 1 varían desde el 26,2% en Canarias al 65% en Extremadura, Galicia y Asturias; en las zonas

objetivo 5 b), la población activa agraria varía des un 6,4% en Baleares hasta una 52,6% en Cantabria.

La tasa de desempleo en las comarcas LEADER es elevada, acentuándose en aquellas regiones de tradición agraria donde las posibilidades de empleo en otros sectores son menores.

Las graves deficiencias estructurales, el envejecimiento de la población, la desaparición o debilitamiento de los servicios públicos y privados, la débil renovación de las actividades tradicionales, son signos visibles de fragilidad en las zonas delimitadas, agravada localmente hoy por problemas industriales o la reforma de la política agraria común.

III. DOS AÑOS DE APLICACION

Los programas aprobados, serán objeto de una atención particular, de una parte porque son una iniciativa europea, y de otra parte porque ellos representan laboratorios de experiencias «in vivo» de desarrollo de las zonas rurales más frágiles. Si los grupos de acción local demuestran su eficacia y de la aplicación de los programas se obtienen conclusiones positivas, al menos de carácter demostrativo en favor de las iniciativas locales de desarrollo, toda la concepción de desarrollo rural obtendrá una confirmación: desarrollo integrado de un territorio homogéneo, participación de la población y de las instituciones de carácter local alrededor de una estrategia, movilización y valorización de los recursos de carácter local, utilización de las tecnologías modernas de comunicación, etc.

Durante dos años, 1992-1993, los programas serán objeto de un seguimiento regional, nacional y comunitario. Por una parte el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), designado Organismo intermediario de las subvenciones globales, tendrá que coordinar la aplicación, la gestión y el seguimiento de la iniciativa comunitaria LEADER en España; de otra parte un Comité Nacional de Seguimiento será constituido, en el marco de la cooperación de los entes afectados, que velará y tendrá conocimiento sobre los siguientes aspectos:

- El volumen y el costo de las diferentes acciones realizadas y la estructura de su financiación.
- Las condiciones de concesión de las ayudas por los grupos a los beneficiarios locales
- Valor demostrativo de las acciones realizadas y sus posibilidades de intercambio a otras zonas
- Impacto socioeconómico de las medidas aplicadas en la zona y su contribución al incremento de la renta y a la mejora del nivel de bienestar social de sus habitantes.

**RELACION DE PROGRAMAS APROBADOS
EN LA INICIATIVA LEADER
Regiones de objetivo 1**

	<i>INVERSION (Millones de Ptas)</i>	<i>FINANCIACION CEE (Millones de Ptas)</i>
<u>ANDALUCIA</u>		
Alpujarra	1.277,77	440,05
Axarquía, la	806,00	339,43
Loma, la	533,65	289,12
Río Tinto	216,97	125,71
Serranía de Ronda	1.012,70	314,34
Sierra de Cádiz	855,27	352,04
Sierra Morena	1.299,61	289,12
Sierra Sur Sevilla	934,02	352,04
Subbética	886,86	339,43
<u>ASTURIAS</u>		
Oriente	533,65	226,33
Oscos-Eo	804,57	427,41
<u>CANARIAS</u>		
Fuerteventura	699,27	251,42
Palma, la	677,95	339,43
Roque Nublo (Gran Canaria)	602,42	301,73
Tacoronte-Acentejo (Tenerife)	648,18	339,43
<u>CASTILLA-LA MANCHA</u>		
Alcarria Conquense	651,17	301,73
Campo de Calatrava	327,21	200,85
Manchuela	623,35	276,64
Molina de Aragón-Alto Tajo	904,67	352,04
Serranía de Cuenca	642,20	276,64
Sierra del Segura	1.022,06	389,74

CASTILLA Y LEON

Ancares	922,22	326,82
Asocio de Avila	970,97	276,64
Béjar	614,25	301,73
Merindades	533,91	226,33
Montaña Palentina	814,97	389,74
Tierra de Campos-Cam. de Santiago	1.167,57	502,84
Urbión	1.223,30	490,36

EXTREMADURA

Alcantara	567,58	326,82
Serena, la	641,81	251,42
Sierra de Gata	627,64	264,03
Valle del Jerte	522,60	314,34

GALICIA

Baixo Miño	686,1	276,64
Os Ancares	774,15	364,52
Portas Abertas	206,83	138,32
Portodemouros	948,35	377,13

MURCIA

Noroeste de la Región de Murcia	960,83	301,73
---------------------------------	--------	--------

VALENCIA

Alto Palancia-Aito Mijares	933,53	364,52
Els Ports	712,40	301,73
Montaña, la	1.153,23	465,14

Totales	30.908,67	12.785,50
----------------	------------------	------------------

**RELACION DE PROGRAMAS APROBADOS
EN LA INICIATIVA LEADER
Regiones de objetivo 5b**

	<i>INVERSION</i> (Millones de Ptas)	<i>FINANCIACION CEE</i> (Millones de Ptas)
<u>ARAGON</u>		
Daroca-Calamocho	573,43	149,50
Maestrazgo	1.455,09	331,50
Sobrarbe-Ribagorza	1.116,83	273,00
<u>BALEARES</u>		
Menorca	351,00	104,00
Tramuntana	893,62	292,50

<u>CANTABRIA</u>		
Saja-Nansa	794,69	253,50
<u>CATALUÑA</u>		
Pallars Jussá y Pallars Suberá	846,63	292,50
Terra Alta	1.289,70	273,00
<u>MADRID</u>		
Sierra Norte	525,85	188,50
<u>NAVARRA</u>		
Zonas rurales objetivo 5b	2.831,14	318,50
<u>LA RIOJA</u>		
Sierras riojanas	457,08	149,50
<u>PAIS VASCO</u>		
Montaña y Valles alaveses	1.842,10	188,50
Totales	12.858,04	2.814,50
<u>TOTAL INICIATIVA</u>	<u>43.766,71</u>	<u>15.600,00</u>
