

EL DESARROLLO RURAL PRETENDIDO:**¿EL MODELO COMUNITARIO COMO IMAGEN?; DEL LEADER I AL LEADER II**

Ana Teresa LOPEZ PASTOR
Colegio Universitario de Segovia

I.- UN MUNDO RURAL EN TRANSICION Y REDEFINICION.

Asistimos a finales del siglo XX a una dualidad interdependiente en torno al medio rural: por un lado amplias zonas rurales siguen evidenciando las mismas características y estrangulamientos que cuando se definió la crisis del medio rural, lo que nos permite seguir hablando de la misma; y por otro parece existir un auge del medio rural que se manifiesta en un aumento de las visitas esporádicas de población urbana a éste, y especialmente una vuelta al mundo rural como objeto de estudio y de intervención por parte de las A.A.P.P. y distintos Organismos y Entidades.

No podemos hablar del medio rural como algo homogéneo, por lo que nos centraremos en las zonas más deprimidas que suelen coincidir con las Areas de Montaña, a su vez frontera con otras regiones, aquellas próximas a núcleos en crecimiento que se ven relegadas y despobladas, y cada vez más las comarcas donde la reforma de la PAC deja en el aire su futuro inmediato.

Estas, las que mayoritariamente percibe la población urbana como eminentemente rurales, se enfrentan de forma singular a los cambios y la nueva situación que imparable se dibuja desde diversas instancias para ellas.

Siguiendo algunos estudios que para nuestra región han llevado a cabo los movimientos de base, tres son las características fundamentales de este período de transición:

- * reconversión de la agricultura y sus consecuencias
- * intensificación de nuevos usos para el medio rural
- * nueva visión-percepción-inversión del medio rural con criterios medioambientales como eje de potencialidades futuras.

La actividad agraria se está reduciendo, disminuyendo las tasas de población activa agraria y la extensión territorial dedicada a la agricultura. Numerosas explotaciones en nuestra región no tienen una productividad y competitividad asegurada con lo que algunas desaparecerán y las más pasarán a constituir una agricultura a tiempo parcial. Las diversas características estructurales de nuestro sector agrario, la incertidumbre de su futuro inmediato y el choque cultural que producen cambios tan bruscos en tan corto espacio de tiempo, no facilitan la sustitución generacional del sector.

Paralelamente, numerosos de estos espacios rurales están

cambiando su contenido agrario tradicional por otro residencial y urbano, **intensificando nuevos usos para el medio rural**, bien de ocio y turismo, pequeñas industrias y actividades ligadas a la naturaleza. En torno a estos fenómenos van apareciendo nuevos pobladores que sustituyeron a todos aquellos que emigraron: los neorurales, los nuevos jubilados, los "residuales urbanos" y la inmigración de mujeres con vista al matrimonio.

Culturalmente y aglutinando estos cambios, asistimos a una **nueva visión del medio rural y la adjudicación de un nuevo papel para el mismo**, cuyo eje vertebrador sería la importancia concedida al mismo en términos medioambientales. Las nuevas corrientes en la Ordenación del Territorio llaman la atención sobre los desequilibrios entre las regiones y en el interior de ellas, analizando como problemas a evitar y solucionar el vaciamiento poblacional de amplias zonas, la desertización de otras, la pérdida de dinamismo económico y la deficiente utilización de los recursos en unos sitios y su agotamiento en otros. La concentración urbana e industrial plantea problemas económicos, ecológicos y de calidad de vida con altos costes en todos los ámbitos que comienzan a cuestionar la distribución espacial y sectorial de la actividad económica y la población defendiendo la necesidad de una ordenación del territorio más equilibrada en la que el mundo rural sea cada vez más activo y dinámico.

Esta nueva importancia concedida en todos los ámbitos al medio rural se plasma en las políticas públicas. Dos de las tres Medidas de Acompañamiento de la última Reforma de la PAC: la reforestación y las medidas agromedioambientales, son una prueba de ello, habiendo tenido la primera un notable éxito en nuestro país y especialmente en nuestra región en el escaso tiempo que lleva en vigor. El Plan de la Avutarda, incluido en la Medida de Acompañamiento que establece compensaciones para aquellos agricultores que realicen prácticas agrícolas compatibles con la conservación de su hábitat es una prueba de lo mismo, aunque la falta de efectividad respecto a lo previsto hace que se esté revisando y modificando en ciertos aspectos el Plan.

Nos encontramos pues ante un mundo rural en transición y redefinición, al que se le concede una nueva importancia, una nueva funcionalidad y una nueva estructuración donde la agricultura pierde importancia como actividad económica y productiva, con la pérdida de poder político -que en nuestra región no se percibe por el acuerdo en las Cortes de Castilla y León entre una de las organizaciones agrarias y el partido en el poder-, la ruptura de la identificación entre lo agrario y lo rural y las nuevas demandas de la sociedad, fundamentalmente urbana, hacia el campo.

II.- EL DESARROLLO RURAL QUE SE DESEA

El nuevo Plan de Desarrollo de Castilla y León 1994-99, incluye como el sexto de sus objetivos generales el de "Procurar

un mayor equilibrio territorial, incrementando el nivel de desarrollo en las zonas rurales", habiendo incluido como quito "Mejorar la calidad de vida de los ciudadanos prestando especial atención a los aspectos sociales y medioambientales".

La C.E. tanto en su Documento de 1988, como en la Reforma de los F.E. de 1993, y en sus diversas Iniciativas Comunitarias, da una enorme importancia al Desarrollo Rural. Varias son las iniciativas que a la luz de estas nuevas tendencias están teniendo lugar en el medio rural tanto desde la población como desde las A.A.P.P.

Quizá lo que debiéramos plantearnos es hasta qué punto estas múltiples, diferentes, y no siempre coordinadas líneas de desarrollo dan la respuesta adecuada a las necesidades concretas de cada área rural y su población, y son realmente una contestación a estas más que a la sociedad urbana de donde parten. Discernir claramente lo explícito de lo implícito puede darnos la pauta de un capítulo fundamental: los agentes sociales que han protagonizado, protagonizan y deben protagonizar el Desarrollo Rural de nuestra Región.

La intervención en el territorio rural ha adolecido y aún adolece de descoordinación y burocratización, equiparación de desarrollo a crecimiento económico y escasa participación de la población rural y mínima atención a su visión de la situación y solución de los problemas, buscando un desarrollo integral y no meramente económico.

Siguiendo esta línea el Consejo Económico y Social de la Comunidad de Castilla y León en su Informe 4/94 a iniciativa propia sobre la gestión de los Fondos Estructurales Europeos para el período 1994-99, incluye entre sus recomendaciones varias relacionadas con el tema tratado:

* "Las actuaciones cofinanciadas con F.E. deben formar parte de una estrategia de desarrollo... Las actuaciones seleccionadas deberán ser coherentes con los programas sectoriales y a medio plazo de la C.A.... Debe vigilarse que los Fondos no sustituyan a los gastos estructurales públicos inicialmente previstos".

* "Si estos recursos corresponden a España en función de poseer territorios menos desarrollados, es lógico que se gasten en los mismos y sirvan para su desarrollo".

* "Debe darse prioridad a las acciones que garanticen el principio de compensación territorial, dirigiéndose a las áreas geográficas o comarcas menos desarrolladas, aprovechando sus potenciales económicos de desarrollo... Para la región resultan especialmente interesantes y atractivas las iniciativas en estudio relacionadas con la cooperación y las redes transfronterizas, transnacionales e interregionales, el desarrollo rural, el empleo...".

* "Debe aplicarse plenamente el denominado principio de cooperación de los interlocutores económicos y sociales en la preparación de las acciones que han de ser cofinanciadas con los Fondos Estructurales".

II.1.- La participación: elemento imprescindible para un mundo rural dinámico.

La estrategia necesaria para afrontar globalmente los retos de este fin de siglo para el medio rural, sus pobladores y quien a el acude, pasa ineludiblemente por la participación de los agentes económicos y sociales de las zonas si queremos resultados no sólo a corto plazo sino resultados a medio y largo plazo.

La segunda mitad de este siglo ha visto llegar a las diversas zonas rurales de nuestra región diversas iniciativas que trataban de desarrollar de distintas formas nuestros pueblos. La Ley de Agricultura de Montaña de 1982 con sus PROPROM -Programas de Ordenación y Promoción de Areas de Montaña- y las Asociaciones de Montaña que aún se han mantenido; el Programa Culturalcampo llevado a cabo en Castilla y León en la Ribera del Duero y el Valle del Tera en la segunda mitad de los sesenta; las Escuelas Taller y especialmente los Módulos de Promoción y Desarrollo, los Agentes de Desarrollo y las Iniciativas Locales de Empleo, los Agentes de Extensión Agraria con el papel que han desempeñado en muchos de nuestros pueblos, los sindicatos agrarios, y los movimientos de base como Cáritas Rural, si bien muchos de ellos no alcanzaron el éxito esperado en su momento, dejaron un poso y una incipiente dinámica en la zona, que han acabado de cuajar en experiencias posteriores como el LEADER I y el LEADER II.

Tras los múltiples y variados programas y proyectos de Desarrollo Rural que se han intentado llevar a la práctica, varios son los requisitos necesarios e imprescindibles cuya eficacia ya ha sido comprobada, y cuya carencia ha demostrado el fracaso de los mismos.

Como génesis natural de todo desarrollo está no la necesidad percibida, sino un paso cualitativo más: la necesidad sentida, pues sólo ella puede dar lugar a la acción frente a la carencia y la resignación que tanto han definido esta tierra. Constatada la carencia y afianzados en el conocimiento de las posibilidades y potencialidades de cada zona, son de entre todos ellos los recursos humanos y la movilización de todas las fuerzas sociales, los que pueden agilizar o paralizar un desarrollo tan deseado.

Conscientes de la dificultad de la movilización de los recursos humanos rurales y especialmente del mantenimiento de las mismas, se plantean las **Redes de Cooperación** en el medio rural como algo necesario e imprescindible para afrontar conjuntamente los procesos y la dirección de los cambios. Como veremos, la Iniciativa LEADER pretende llevar a la práctica todos estos principios. En Castilla y León, teniendo como punto de partida esta convicción, nace la Asociación **Huebra**, para reunir a todos los grupos de desarrollo rural que desde la base buscan una mejora en la calidad de vida de sus comarcas.

El que la participación sea el pilar fundamental para el desarrollo rural lo atestiguan tanto la práctica como las numerosas reflexiones que en torno al tema proliferan. Los Cuadernos LEADER, publicación del Centro de Animación de la Iniciativa Comunitaria del mismo nombre, dedican uno de ellos a la "Participación de la población en el desarrollo local", pues

"se trata de un aspecto esencial de la gestión de LEADER, encaminada a incentivar las iniciativas a partir de la movilización de todos los protagonistas del desarrollo local y poner en práctica un programa de acción coherente en el seno de un espacio geográfico pertinente". Tras considerar la participación como una necesidad y exponer el quién y el cuándo de la misma, pasa a enumerar cinco instrumentos para ella: las reuniones públicas, la educación y la formación de adultos, el estudio de la evolución de un pueblo, las exposiciones, ferias y manifestaciones diversas, y los medios de comunicación y telecomunicación.

Desde la Antropología Social son varias las consideraciones generales que se hacen:

- 1.- Poner a la gente en primer lugar
- 2.- Desarrollo participativo con cinco vías de asegurar la participación:
 - a.- Claridad y acuerdo acerca del grado de participación
 - b.- Definir objetivos realistas
 - c.- Utilizar organizaciones ya existentes y otras congruentes con la cultura local
 - d.- Invertir en participación
 - e.- Crear expectativas apropiadas

Dicha participación debe estar presente en las fases de preparación del proyecto, en la de ejecución y en la de evaluación. A lo largo de estas tres fases se pueden comprobar los numerosos conflictos generados en el LEADER I, donde la elaboración de proyectos no siempre tuvo el peso imprescindible de los agentes rurales. Algunos de los errores que de entrada se cometieron intentaron ser paliados a lo largo del desarrollo del proyecto, no siendo fácil en muchos de los casos. La evaluación del LEADER I se está llevando a cabo en estos momentos, habiéndose dividido el territorio Español en cuatro zonas y adjudicando cada una de ellas a una empresa diferente, estando todas en constante coordinación para utilizar una única metodología de valoración; para finales de año podremos tener los resultados.

A lo largo de la ejecución del LEADER I, lo que se ha podido constatar en la casi totalidad del Territorio Español son los efectos **acompañamiento e imitación** por parte de las autoridades regionales. Los efectos acompañamiento incluirían todas aquellas medidas que han surgido nuevas para ampliar la financiación de los propios grupos de desarrollo locales complementando así los ingresos inicialmente previstos para su funcionamiento y para el resto de las medidas de los programas; incluiríamos aquí todas las líneas de ayuda que se han habilitado para formación, viviendas rurales y turismo rural, pequeñas empresas...etc.

El efecto imitación sería la gestación de nuevos programas propios, que las distintas Comunidades Autónomas han comenzado a plantear con una filosofía similar a la de la Iniciativa Comunitaria -Un claro ejemplo de esto lo tendríamos en la C.A. de Andalucía-. En otros casos, como el de nuestra región, no se ha llegado a gestar un programa similar, pero sí se han dado lo que parecen unos primeros pasos al crear una plaza por cada provincia para lo que podríamos entender como agentes de

desarrollo rural, dentro de la Dirección General de Industrias Agrarias, cuyo papel hasta el momento ha sido la ayuda documental e informativa en la configuración de los proyectos a presentar en el LEADER II. La misma D.G. sacó la Orden 3 de enero de 1994 (B.O.C.y L. n° 18 del 21 de enero de 1994), de ayudas destinadas a cursos de capacitación agraria y Desarrollo Rural. La Orden de 3 de enero de 1994 (B.O.C.y L. n° 16 de 25 de enero de 1994), de Ayudas relacionadas con el desarrollo rural es la que más directamente va en esta línea. Por último, la Consejería de Agricultura sacó por Orden del 5 de julio de 1993 (B.O.C.y L. n° 131 de 12 de julio de 1993) la regulación de ayudas para dotación y desarrollo de actividades por los grupos de desarrollo rural integrado, incluidos en la iniciativa LEADER I de la Comunidad Europea, habilitando una partida de hasta 64 millones de pesetas.

III.- LEADER I: HACIA UN ENFOQUE INTEGRADO DEL DESARROLLO RURAL

La Iniciativa Comunitaria LEADER -Relaciones entre actividades de desarrollo de la economía rural- se aplica a las regiones objetivo 1 y zonas 5b, durando el primer programa tres años, de 1991 a 1994. Como objetivo tenía el de "demostrar la importancia de un apoyo directo a las iniciativas colectivas de desarrollo emanadas de las propias comunidades locales y la creación de una Red que reúne a los 217 grupos locales en torno a un "Centro de animación LEADER" -el A.E.I.D.L.". La Iniciativa partía de ciertas orientaciones:

* El desarrollo duradero es un proceso ascendente producto de la existencia de recursos locales y de las iniciativas de los protagonistas económicos.

* La iniciación de un proceso de desarrollo requiere acciones de carácter económico dirigidas al mercado, acompañadas de acciones culturales y sociales destinadas a estimular las iniciativas y a lograr que la población asuma su propio desarrollo.

* El desarrollo de un territorio se inscribe en un entorno cada vez más internacionalizado.

Los principios de funcionamiento se resumían en cuatro:

1.- La existencia de una estructura asociativa constituida formalmente, "Grupo de Acción local", que represente a los protagonistas principales del desarrollo local y gestione el proyecto.

2.- Un conjunto coherente de acciones que buscan un efecto "estimulante" capaz de producir resultados que van más allá del corto plazo.

3.- El trabajo conjunto no se limita al G.A.L., sino a una organización eficaz del trabajo conjunto donde se integren los diferentes agentes, Administración, entidades y organismos.

4.- La organización en Red, con el objetivo de favorecer los intercambios de experiencias y de tecnologías, y alentar la cooperación en la persecución del objetivo común de desarrollo de las zonas rurales.

El LEADER I incluía cuatro medidas:

- 1.- Apoyo Técnico
- 2.- Formación profesional y ayuda al empleo
- 3.- Turismo Rural
- 4.- Pequeñas empresas artesanales y servicios locales
- 5.- Valoración y comercialización de productos agrarios
- 6.- Otras medidas
- 7.- Funcionamiento y equipo de grupo

Castilla y León contó durante esta primera etapa con siete programas LEADER aprobados, quedando dos provincias, Segovia y Zamora, sin ninguno. Los LEADER aprobados son:

- * Programa de Desarrollo Integral de la Montaña Palentina
- * Iniciativa LEADER "Sierra de Francia-Bejar"
- * Iniciativa Comunitaria de Desarrollo Rural Centro de Desarrollo Rural de Urbión
- * Programa de la Comarca de las Merindades
- * Programa local de Desarrollo Rural de la Mancomunidad "Asocio de Avila"
- * Programa para el Desarrollo Rural de la zona Ancares-Fornela Burbia-Valcarce
- * Tierra de Campos - Camino de Santiago

Las inversiones aprobadas (Tabla 1), muestran el enorme peso que en toda España se daba al turismo rural, llevándose éste más de la mitad de lo presupuestado. En Castilla y León también ha sido así, siendo en Turismo Rural donde más se invierte, a excepción en un primer momento de Ancares, pero que acabará incluyéndose también al modificar las inversiones previstas para aumentar esta tercera medida.

TABLA 1. Inversión por medidas de los Programas LEADER I en Castilla y León.

Durante la ejecución de los Programas han existido modificaciones de los Planes Financieros. Siempre que no sobrepasan dichas modificaciones las variaciones de subvención C.E. entre medidas, el 10% del valor total de la subvención de la C.E., puede hacerse directamente y comunicarse; la modificación de los cuadros financieros más del 10% necesita ser aprobada por el Comité de Seguimiento. Para la última reunión del Comité Nacional de Seguimiento, el 20 de abril de 1994, salvo Salamanca, los grupos de Castilla y León, al igual que la gran mayoría del resto de C.C.A.A., habían solicitado modificaciones. Unos, de las que podríamos llamar directas:

MEDIDAS QUE
AUMENTAN

MEDIDAS QUE
DISMINUYEN

INVERSION POR MEDIDAS DE LOS PROGRAMAS LEADER I EN CASTILLA Y LEON.
PORCENTAJES

| MEDIDA | SIERRA DE | | URBION | | ASOCIO D. | | ADECO-T. | |
|--------|-----------|--------|---------|------------|-----------|---------|-----------|-----------|
| | ESPAÑA | ADEMPA | FRANCIA | MERINDADES | AVILA | ANCARES | D. CAMPOS | D. CAMPOS |
| 1 | 4.4 | 6 | 1 | 4 | 11 | 7 | 4 | 2 |
| 2 | 6 | 3 | 1 | 5 | 4 | 10 | 5 | 4 |
| 3 | 52 | 66 | 45 | 61 | 37 | 34 | 27 | 45 |
| 4 | 8.4 | 7 | 27 | 18 | 29 | 13 | 33 | 24 |
| 5 | 15 | 12 | 14 | 7 | 13.5 | 10 | 11.5 | 16 |
| 6 | 3 | 0 | 1 | 0 | 2 | 22 | 17.5 | 3 |
| 7 | 51 | 6 | 11 | 5 | 3.5 | 4 | 2 | 6 |
| TOTAL | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

ELABORACION PROPIA.

INVERSION POR MEDIDAS DE LOS PROGRAMAS LEADER I EN CASTILLA Y LEON.
 COSTE TOTAL (MILLONES DE PESETAS).

| MEDIDAS | SIERRA DE | | | | ASOCIO D. | | | ADECO-T. |
|---------|-----------|--------|---------|---------|------------|--------|-------------------|----------|
| | ESPAÑA | ADEMPA | FRANCIA | URBION | MERINDADES | AVILA | ANCARES D. CAMPOS | |
| 1 | 1.913,73 | 51,74 | 7,02 | 44,98 | 60,58 | 63,05 | 38,74 | 29,38 |
| 2 | 2.494,57 | 22,88 | 5,98 | 63,96 | 23,27 | 101,01 | 49,92 | 42,64 |
| 3 | 22.687,9 | 534,82 | 279,37 | 748,41 | 195,26 | 327,60 | 246,74 | 524,03 |
| 4 | 6.872,06 | 55,77 | 166,79 | 224,90 | 153,92 | 128,96 | 301,99 | 280,80 |
| 5 | 6.443,97 | 99,84 | 83,07 | 81,12 | 72,28 | 94,25 | 106,08 | 183,30 |
| 6 | 1.122,42 | 0 | 5,07 | 0 | 9,88 | 214,11 | 161,85 | 34,06 |
| 7 | 2.232,88 | 49,92 | 66,95 | 59,93 | 18,72 | 41,99 | 16,90 | 73,32 |
| TOTAL | 43.767,6 | 814,97 | 614,25 | 1.223,3 | 533,91 | 970,97 | 922,22 | 1.167,53 |

FUENTE: INICIATIVA COMUNITARIA LEADER, PROGRAMAS APROBADOS. IRYDA,
 Febrero, 1992

| | | |
|------------------|-----------|-------|
| ADECO-CAMINO | 1, 4, y 5 | 3 y 7 |
| TIERRA DE CAMPOS | 3, y 7 | 1 y 5 |
| ASOCIO DE AVILA | 3, 4, y 7 | 1 y 5 |

Otros necesitados de la aprobación del Comité de Seguimiento:

| | MEDIDAS QUE AUMENTAN | MEDIDAS QUE DISMINUYEN |
|-------------------|-------------------------|---------------------------|
| MERINDADES | 2, 6, y 7 | 1, 3, y 5 |
| URBION | 4 | 3, y 5 |
| ANCARES | 3 | 1, 4, 5, 6, y 7 |
| MONTAÑA PALENTINA | 3, y 7 | 1, y 5 |

Como se podrá comprobar son las medidas productivas y la de funcionamiento de grupo las que generalmente aumentan, esta última por la ampliación en los plazos de ejecución del LEADER I a lo largo de 1994, más de lo previsto en un primer momento. El LEADER Tierra de Campos-Camino de Santiago, aunque a efectos de la C.E. es uno sólo, internamente en nuestro país es separado en dos en cuanto a gestión y financiación, al ser realmente dos los Grupos de Acción Local coordinados.

El Organismo Intermediario de las subvenciones globales y firma del Convenio con la Comisión de la U.E. en el LEADER I es el I.R.Y.D.A. -M.A.P.A.-. Este Organismo Intermediario, además del control de los grupos, la aprobación de las modificaciones financieras que los mismos solicitan, y la visita a diversos Centros de Desarrollo Rural, colabora en acontecimientos relacionados con el Desarrollo Rural como Jornadas, Mesas Redondas, etc.

El Comité de Seguimiento del Programa se reúne anualmente el 20 de octubre de 1992, el 22 de julio de 1993 y el 20 de abril de 1994. En el informe de este último encuentra se hallan las que hasta el momento son las últimas conclusiones de los grupos LEADER I de nuestro país, en espera de que las definitivas estén concluidas para finales de este año. Numerosas son las conclusiones que allí se apuntan y que es importante tener en cuenta para el LEADER II y cualquier otro Programa de Desarrollo Rural que se quiera plantear.

Para todo el ámbito estatal se constata que el nivel de compromisos ha aumentado de forma considerable, alcanzando el porcentaje de inversión total comprometida, en relación a la prevista el 114%, debido al importante aumento de la inversión privada que ha llegado al 166% de la prevista. Como primera conclusión se evidencia pues una importante participación del sector privado en los procesos de desarrollo rural iniciados con la iniciativa LEADER. A este resultado satisfactorio de la promoción y participación de la población y los agentes económicos y sociales no le faltan tres excepciones:

* grupos públicos que actúan con escasa integración con los

- agentes y realizan poca labor de promoción
- * Grupos que conceden las ayudas muy discrecionalmente y sin ningún control público o colectivo de la zona
 - * grupos que al no entenderse con las autoridades autonómicas tienen dificultades de financiación pública

Se comprueba que en la mayor parte de las comarcas "se ha pasado de un marcado pesimismo a un moderado optimismo", consiguiéndose una dinamización socioeconómica importante en comarcas en clara recesión o estancamiento. Este cambio de actitud y en más de un caso Cambio Cultural, con el paso de unos valores de pasividad a otros de actividad y lucha, es mucho más importante cualitativamente que lo que la simple evaluación de datos cuantitativos nos podría dejar ver.

Centrándonos en la tipología de los grupos y el funcionamiento de los mismos, se afirma que están desarrollando de un modo mucho más aproximado a lo que es la filosofía del LEADER aquellos que reúnen a una mayor variedad de entidades. Respecto a los grupos institucionales, han demostrado ser buenos gestores en general, pero en no pocos casos las ayudas han constituido unas líneas más de las propias Administraciones, por lo que les ha resultado más difícil que la población identifique el proceso de desarrollo como algo en lo que deben participar. Por último, los grupos que surgieron sin participación real de los habitantes y de sus organizaciones, aglutinados en torno a empresas exógenas, no acaban de implicarse realmente con la población que debiera realizar dicho proceso de desarrollo. En el LEADER II puede volver a surgir este problema si se conceden algunos de los proyectos que se han confeccionado a espaldas de los agentes locales.

Respecto a las medidas financiadas, la primera, de Apoyo técnico, es la que más se ha visto afectada por los cambios entre medidas, en beneficio de otras productivas como la 3, la 4 y la 5, o la de funcionamiento y equipamiento del grupo para que los CEDER siguiesen funcionando a lo largo de 1995. La segunda medida, de formación profesional y ayuda al empleo ha ayudado a generar un cambio de actitud y aptitud de la población de las comarcas de cara a diversificar el tejido socioeconómico de la zona.

Entre las medidas productivas, la de turismo rural, es claramente la más importante, llegando a alcanzar a fines de 1993 el 120.60% de lo previsto, lo que significa que los agentes locales han invertido en una línea que consideran y es considerada como importante motor de desarrollo en numerosas comarcas. En la cuarta medida, son pequeñas empresas artesanales, en general con uno o dos puestos de trabajo las que se han generado, al ser el coste medio de los proyectos de 13.48 mill. de pesetas; a pesar de los datos cuantitativos que podrían parecer insignificantes, consiguen una importante dinamización del tejido socioeconómico de las comarcas objeto de la Iniciativa Comunitaria.

Por último, la medida 5 presenta una gran heterogeneidad aun cuando la inversión media del proyecto es de 13.19 mill. de pesetas, abarcando desde unos pocos miles para pequeños proyectos

hasta varios millones para la instalación de centros de transformación artesanal de productos agrarios locales.

Para una rápida visión de los grupos y proyectos aprobados en el LEADER I, existen publicados repertorios de los grupos de acción local de toda Europa distribuidos por países. Dicho repertorio vienen a ser unas fichas de cada LEADER, en el que se incluye una mínima descripción de la zona, un análisis demográfico de la misma, el plan financiero distribuido por medidas y por origen de la financiación -privado, público, CEE-, un resumen del grupo de acción, el contacto y un breve resumen de lo que se consideran las acciones ejemplares de cada proyecto. Conocer dichas acciones es sumamente interesante para poder ver hacia dónde se ha encaminado esta primera experiencia en la región y para comprobar que el nivel de innovación, imaginación y gestión respecto a otros grupos ha estado, en conjunto por encima de la media.

ANCARES (ES. 03)

- * Recuperación de productos cárnicos locales
- * Promoción integrada de Atractivos Turísticos
- * Recuperación del Castaño
- * Industria transformadora de la Castaña
- * Recuperación de Pallozas y "Bórreos"

SIERRA DE BEJAR-FRANCIA (ES.07)

- * Aprovechamiento de recursos hidráulicas
- * Modernización de una almazara y protección del medio ambiente
- * Núcleo de turismo Rural
- * Creación de un centro de formación y diseño para la artesanía y las PYMES
- * Actividades de formación para las Instituciones locales

MERINDADES (ES.15)

- * Parque Empresarial-Vivero de Empresas de Horna
- * Creación de un Centro de Estudios Ambientales (CEAM)
- * Red de Casas de Turismo Rural
- * Unidad Comercializadora de productos agroalimentarios típicos
- * Emisora de Radio Comarcal de F.M.

TIERRA DE CAMPOS-CAMINO DE SANTIAGO (ES.19)

- * Centro Servidor de Nuevas Tecnologías
- * Vivero de plantas autóctonas
- * Paquete turístico
- * Campaña de Promoción Turística del Producto del Turismo Rural en el Camino de Santiago
- * Creación de una red de Alojamientos de Turismo Rural
- * Museo del Queso

URBION (ES.20)

- * Estudio Técnico de los recursos micológicos de la zona
- * Cursos de formación en el sector de la madera
- * Red de Turismo Rural

- * Innovación Tecnológica en la Industria Maderera
- * Aprovechamiento y eliminación de residuos madereros

MONTAÑA PALENTINA (ES.37)

- * Alojamiento en la Posada de Santa María la Real
- * Taxis de Montaña
- * Bús verde
- * Cooperativa de artesanía musical
- * Monumentos de España

ASOCIO DE AVILA (ES.44)

- * Rehabilitación de viviendas para el turismo rural
- * Proyecto de Atención y Ayuda a la Tercera Edad
- * Centro Mayorista de Distribución de inputs para Agricultores y Ganaderos
- * Explotación piloto de ganado ovino-caprino y bovino de razas autóctonas
- * Cooperativa piloto de explotación comunitaria de pastos

IV.- LEADER II: DE LA AMPLIA DEMANDA A LA CONTROVERTIDA SELECCION, ¿ REPETIREMOS ERRORES ?

Concluido el período de planificación de 1989 a 1993, tras la reforma de los F.E. de 1988, la Comisión consideró oportuno "Fomentar un amplio debate sobre las prioridades que deben abordar las Iniciativas Comunitarias durante el próximo período", para lo que se presentó con fecha 16 de junio de 1993 la Comunicación de la Comisión **El Futuro de las Iniciativas Comunitarias al amparo de los Fondos Estructurales**.

Este "Libro verde" subraya que "una iniciativa comunitaria destinada específicamente al desarrollo rural resulta hoy en día particularmente necesaria", y da una trascendental importancia a tres ejes fundamentales, apostando fuertemente por la creación de un observatorio europeo de innovación rural, donde tendrían clara cabida:

- * la innovación frente a los problemas del desarrollo rural
- * la cooperación transnacional
- * el intercambio de realizaciones.

Manteniendo esta línea la convocatoria del LEADER II considera que "la experiencia adquirida indica la adecuación de este enfoque, que permite a los agentes y a los territorios rurales revalorizar su potencial propio en contexto de una política global de dinamización del desarrollo rural, y se hace eco de numerosas respuestas al libro verde que "resaltan la necesidad de seguir, reforzar y coordinar mejor este enfoque, con mayores ambiciones y exigencias en cuanto a la calidad de los proyectos financiados". Conscientes de la importancia de las

Redes, los objetivos del LEADER II serán "fomentar las actividades innovadoras realizadas por los agentes locales, sean públicos o privados, en todos los sectores de actividad del medio rural, dar a conocer experiencias concretas en toda la Comunidad y ayudar a los agentes rurales de los distintos Estados miembros que lo deseen a inspirarse en los resultados obtenidos por otros territorios y a realizar en común determinados proyectos". El funcionamiento de esta segunda convocatoria, pivotará en torno a una **red europea de desarrollo rural**, considerada imprescindible para "la circulación de la información sobre las políticas de desarrollo rural, el intercambio de experiencias entre los agentes rurales, la difusión de las innovaciones y los conocimientos especializados...".

Los beneficiarios del Programa, además de ser los grupos de acción local como en la primera convocatoria, pueden ser por primera vez, "otros agentes colectivos, públicos o privados del medio rural... siempre y cuando su actuación, de carácter predominantemente temático, se sitúe dentro de una lógica de desarrollo de un territorio local".

El funcionamiento también se ha visto modificado estableciendo diferentes categorías cualitativas que van a permitir a cada uno de los proyectos ir avanzando por etapas según su grado de cohesión y desarrollo. Establece así lo que entenderíamos como tres categorías progresivas: la adquisición de capacidades (parte a), para iniciar el proceso donde la práctica de este tipo de desarrollo es una novedad; la financiación de operaciones innovadoras y con carácter de demostración, bien de desarrollo territorial (realizadas por grupos de acción local) o de desarrollo temático (realizadas por otros agentes colectivos), (parte b), donde las líneas de desarrollo de la zona están ya claras y consensuadas; y por último lo que sería una colaboración directa en proyectos concretos de carácter transnacional (parte c), que se llevaría a cabo tras establecer los contactos a través de la Red.

Cada una de estas tres partes tienen una lista indicativa de actividades subvencionables. Como la iniciativa afirma, son las actividades innovadoras de desarrollo del potencial autóctono las que se apoyarán prioritariamente, por lo que dentro de esta parte b se han diferenciado a su vez seis grandes líneas para los grupos locales, a una de las cuales se deberán acoger los agentes colectivos que presenten un proyecto temático. Las líneas son:

- * Apoyo técnico al desarrollo rural
- * Formación profesional y ayudas a la contratación
- * Turismo rural
- * Pequeñas empresas, artesanos y servicios de aproximación
- * Valorización in situ y comercialización de la producción agraria silvícola y pesquera local
- * Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno.

El 31 de Agosto terminó el plazo de presentación de solicitudes en las Comunidades Autónomas. Posteriormente las C.C.A.A. han presentado sus respectivos Programas Regionales en la Secretaría General de Estructuras Agrarias del M.A.P.A., de modo que en torno al 20 de octubre puedan presentarse en la

COMISION de la U.E. tanto éstos como el Programa Marco Nacional. La selección de los Grupos locales y Agentes Colectivos por una comisión conjunta formada por las Administraciones Nacional y Autonómica (a diferencia del LEADER I cuyos proyectos fueron seleccionados únicamente por la Administración Nacional), se llevará a cabo entre el 20 de octubre y el 20 de noviembre. Por último el 15 de Diciembre estará ya aprobados por la Comisión los Programas Regionales para adjudicar la asignación de Fondos Comunitarios a los grupos, de modo que comience efectivamente el LEADER II en enero de 1995.

El Programa LEADER Regional presentado en septiembre de este año, divide para su análisis la región en 10 grandes Areas. Presenta cuatro grandes objetivos:

- A.- Paliar los efectos de la P.A.C. en áreas agrícola-ganaderas.
- B.- Aprovechamiento de los recursos infrautilizados.
- C.- Defensa del Medio Ambiente.
- D.- Organización y participación de la población en su propio desarrollo. (Eje considerado fundamental por numerosos autores y en esta ponencia, y que sólo los hechos, con la elección adecuada de los proyectos presentados, demostrarán la verdadera voluntad de llevarlo a cabo)

Cuatro son también los puntos fundamentales que se han tenido en cuenta para la elaboración del programa:

- a.- Un enfoque integrado
- b.- Dimensión local o comarcal
- c.- Valor demostrativo
- d.- Participación de la población

La financiación prevista para las tres medidas son 13.266 millones de pesetas, de los que la Junta aportaría 663,3. El mayor peso lo tendrían los programas de innovación rural a los que a priori se les adjudican 12.636 mill., de los que la Junta pondría 624,3; adquisición de capacidades se quedaría con 150 mill, 15 de ellos de procedencia autonómica, y 480 para Cooperación Transnacional, poniendo la Comunidad 24 de ellos.

El Programa LEADER Regional mantiene la Comisión Coordinadora de los Programas LEADER existente para la anterior convocatoria, así como la Comisión Técnica. En el proceso de selección de proyectos establece dos tipos de criterios de selección, los de carácter especial y los de carácter específico:

CRITERIOS DE CARACTER GENERAL

- * Innovación
- * Carácter demostrativo
- * Nivel socioeconómico de la zona
- * Grado de integración en las políticas de la Junta
- * Características del promotor del proyecto
- * Distribución territorial

Los criterios de carácter específico vienen a ser proyectos concretos incluidos en cuatro medidas que la Junta considera fundamentales dentro de las seis que la Comisión propone:

- * Valoración in situ y comercialización de la producción agraria, silvícola y pesquera local
- * Conservación y Mejora del Medio Ambiente y del Entorno
- * Turismo Rural
- * Artesanía

Los expedientes presentados en Castilla y León para esta nueva convocatoria del LEADER son 67, la mayor parte de ellos de Adquisición de capacidades y de Innovación a través de grupos de acción local, lo que da muestra de la movilización que ha existido en la región y de la atención que no sólo en nuestro medio rural se presta a este tipo de proyectos. Esta dinámica sería satisfactoria en sí misma si no fuese por las perversiones internas que alguno de los proyectos tiene en un gestación y evolución y por el riesgo a que sean varios de estos los que salgan adelante.

El problema fundamental con que nos enfrentamos en la región es al solapamiento en el mismo territorio de más de un proyecto LEADER, algo de lo que prácticamente ninguna provincia se libra. Además de la manifiesta apropiación por parte de sindicatos, partidos políticos, entidades locales, empresas y algún que otro grupo más, lo que muestran de modo candente estos numerosos conflictos es, una vez más, la falta de cohesión interna, de dinámica comarcal y de cooperación entre los diferentes agentes que pueblan una amplia franja de nuestro territorio. Comenzar así un modelo de desarrollo que se asienta en aquello de lo que al parecer en numerosos casos carecemos, no deja de ser una sugerente, pero difícil y costosa tarea, que será mucho más rentable en la medida en que se consigan vencer estos fuertes handicaps antes de noviembre y el proceso de selección no ahonde más en las variadas y diversas heridas a lo largo de todo el verano abiertas.

Numerosas incertidumbres quedan en el aire, quizá no tan desasistidas, pues ya se conoce la existencia de un Programa Ministerial de Desarrollo, que saldrá con posterioridad a la aprobación de los Programas LEADER II, y que al parecer dotará a aquellos grupos que no hayan sido admitidos en la Iniciativa Comunitaria. Se prevé del mismo modo que numerosas C.C.A.A. busquen, tras las elecciones, programas o líneas similares que vengan a fortalecer, aunque con diferentes matices, el proceso de desarrollo rural, hace muchos años iniciado, pero que ahora parece vivir una nueva etapa de apogeo y que como tal se percibe por una parte importante de nuestro medio rural a nivel nacional y evidentemente regional.

El mes de noviembre será decisivo para conocer a través de la selección que se haga, las verdaderas intenciones y voluntades de llevar a cabo el desarrollo de nuestro medio rural, así como los modelos de buscar el mismo y los apoyos con que cada uno de estos cuenta. Los años de ejecución del programa nos permitirán analizar la adaptación de los programas a la realidad que pretenden modificar así como acercarnos a las variables necesarias para el éxito de los mismos a partir del enfrentamiento una vez más de la teoría y la práctica, pero de modo especial del deseo y la realidad.

BIBLIOGRAFIA

- * AGANZO, A. (Coord). Así Transformamos el mundo rural. Ed. Cáritas, Madrid, 1993.
- * CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL. Informe 4/94. Informe a iniciativa propia sobre la gestión de los Fondos Estructurales Europeos para el período 1994-1999. C.E.S. Comunidad de Castilla y León, 1994.
- * CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL. Informes Anuales del C.E.S. sobre la "Situación General Socioeconómica de la Comunidad". C.E.S., Comunidad de Castilla y León, 1991, 1992 y 1993.
- * COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS El futuro de las iniciativas comunitarias al amparo de los Fondos Estructurales. COM (94) 46 final, Bruselas, 16.03.94
- * Iniciativa Comunitaria LEADER. Programas Aprobados. I.R.Y.D.A. -M.A.P.A.- Madrid, 1992.
- * Informes del Organismo Intermediario al Comité Nacional de Seguimiento de la Iniciativa Comunitaria LEADER en España. I.R.Y.D.A. - M.A.P.A.-. 30 de junio de 1994
- * Iniciativa Comunitaria LEADER II. 1994-99. Normativa de aplicación, procedimiento y modelos de solicitudes. I.R.Y.D.A. - M.A.P.A. -
- * JUNTA DE CASTILLA Y LEON. Plan de Desarrollo Regional 1994-1999.
- * Líneas de Ayuda al Sector Privado, 1994. Ed. Junta de Castilla y León. Consejería de Economía y Hacienda. Valladolid 1994.
- * Programa LEADER Regional. Junta de Castilla y León. Septiembre, 1994
- * Repertorio de los grupos de acción local españoles. Centro de Animación LEADER AEIDL, BRUSELAS.
- * V.V.A.A. El Campo en Castilla y León: Reconversión. Ed. Secretariado Social Diocesano de Palencia. Palencia 1992.