

La Iniciativa Comunitaria Leader de Desarrollo Rural en Europa: La Experiencia de Catalunya

José Luis Luzón

Cristina Pi

Universidad de Barcelona. Red MEDAMERICA

Resumen:

Como elemento de planificación territorial, las Iniciativas LEADER suponen un anclaje básico para el detención del incesante crecimiento de las macrocefalias entre las grandes ciudades. Suponen un freno en la despoblación del mundo rural, y dotan a estos lugares de una capacidad, hasta entonces inexistente, de desarrollo endógeno e individual, evitando de la misma forma, la dependencia con los grandes polos de atracción, y aumentando la cohesión con otros Grupos de Acción Local.

Palabras-Clave:

Desarrollo Rural; Iniciativa Comunitaria; Desarrollo Regional.

1 - LA POLITICA REGIONAL EN EUROPA

La política regional europea estaba contenida en los Tratados de Roma que crearon las Comunidades Europeas en el año 1957. Sin embargo no fue hasta comienzos de la década de los setenta, que se implementó dicha política, mediante la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

El desarrollo regional en Europa se contempla como condición indispensable, para fortalecer la Unión Europea. Los ejes de actuación son diversos. De una parte se trata de impulsar el desarrollo de las regiones más atrasadas, para aminorar las diferencias con las más prósperas, lo que constituye el Objetivo 1. También se contempla el apoyo a regiones industriales con problemas de adaptación a las transformaciones de sus sistemas productivos, denominado objetivo 2. Los ámbitos rurales que no estén contenidos en ninguna de las clasificaciones anteriores, se denomina objetivo 5b, si bien a partir de enero del año 2000 serán clasificados como objetivo 3.

Las acciones más importantes en términos económicos corresponden al objetivo 1, seguidas por el objetivo 2. Las actuaciones en el medio rural son menores, como corresponde a la menor importancia económica de estos espacios en el conjunto de la Unión Europea, sin embargo la política regional europea, está concediendo mayor atención cada día, a la recuperación de las zonas agrícolas en declive o en crisis, para impedir su despoblamiento total y estimular nuevas formas de desarrollo económico.

Las regiones rurales europeas, constituyen otra categoría que puede estar fuera de los dos objetivos mencionados; pero estas regiones presentan una problemática particular, caracterizada por una fragilidad de sus sistemas económicos, descenso demográfico, mayor índice de paro, y un PIB inferior a las medias nacionales entre un 8 y un 30 por ciento.

La consecución de los objetivos de apoyo al medio rural, corresponde al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), al Fondo Social

Europeo (FSE) y al Fondo Europeo de Orientación Agraria (FEOGA) y ha sido objeto desde el año 1991 de una iniciativa de la Comisión Europea denominada programas LEADER. El objetivo de este artículo es el de analizar estos programas y su aplicación en el caso concreto de Catalunya.

2 - LA INICIATIVA COMUNITARIA LEADER. EVOLUCION Y OBJETIVOS

La iniciativa comunitaria LEADER 1, fue aprobada en 1991 por un período inicial de dos años y medio. Destinada al ámbito rural pretendió aplicar un modelos de desarrollo basado en los siguientes aspectos:

- Escala local o subregional, es decir, ámbitos geográficos relativamente reducido, con una población inferior a los 100.000 habitantes.
- Enfoque integral y endógeno, centrado en la necesidad de valorar el conjunto de los problemas que afectan a la zona o comarca, valorizando las peculiaridades de la zona.
- Valor demostrativo del proyecto, de manera que sea aplicable en otras zonas con características similares.
- Participación de la población afectada, tanto en la elaboración del proyecto como en la toma de decisiones ulteriores. La participación colectiva se garantizaba a través de los Grupos de Acción Local (GAL) y de los Agentes Colectivos Públicos o Privados del medio rural.

Tras una previa definición de la estrategia global de desarrollo en cada una de las zonas, se definía un plan de actuación para fomentar las iniciativas públicas y privadas dinamizadoras del desarrollo endógeno. En este programa inicial se seleccionaron 217 zonas LEADER de aplicación.

En opinión de la Dirección de Desarrollo Rural de la Comisión Europea, la valoración de los resultados del LEADER I fue bastante favorable. En el lado positivo se destacaban los siguientes aspectos: elevada participación de las

mujeres en el proceso de desarrollo rural, una presencia muy importante de las asociaciones rurales, la concreción del enfoque ascendente del desarrollo y la constitución de numerosas redes rurales de cooperación. En el lado negativo se constataba una excesiva polarización de los proyectos hacia el turismo rural, siendo muy limitadas las propuestas de creación de empresas en otros sectores. El número de empleos generados en torno al programa se calculaba en 30.000

El 15 de junio de 1994 entró en vigor el programa LEADER II que mantenía los mismos criterios básicos que el anterior, pero ampliando sustancialmente el número de zonas beneficiadas, de manera que en marzo de 1997 eran ya 671 y a comienzos de 1998 existían más de 800.

1. En la política de la Unión Europea las iniciativas comunitarias son promovidas directamente por el órgano de gobierno de la Unión, denominado Comisión.

Los objetivos fundamentales del LEADER II son los siguientes:

- **Innovación:** como respuesta a los grandes cambios que está conociendo el mundo rural europeo, se busca fomentar actividades innovadoras, demostrativas y transferibles que sirvan como alternativas a las formas tradicionales de desarrollo.

- **Transnacionalidad:** mediante la creación de una red de cooperación que integre como mínimo a dos estados miembros.

- **Diseminación de resultados:** a través de la integración de los proyectos en la red europea de desarrollo rural.

El Programa LEADER II se aplica en las zonas rurales de las regiones de objetivo 1, las de menor desarrollo económico de la Unión Europea y las de objetivo 5b, las áreas con sistemas rurales frágiles. También se acepta la concesión de subvenciones dentro del programa a las regiones limítrofes de las anteriores, si bien el límite máximo de recursos que se pueden

asignar a estas regiones, es un 10 % del presupuesto total del programa. La población de cada una de las diferentes áreas de actuación no pueden superar los 100.000 habitantes.

3 - ACTIVIDADES SUBVENCIONABLES

Las acciones subvencionables se desarrollan en tres etapas cada una de las cuales debe ser objeto de selección y apoyo si procede. En la primera, denominada de adquisición de capacidades, o medida a, se otorga la asistencia financiera precisa, para elaborar un programa de actuación que incluya:

- Estudio y diagnóstico del territorio
- Creación, en su caso, del Grupo de Acción Local.
- Elaboración de una estrategia y un programa de acción
- Búsqueda de financiación, sensibilización y movilización de la población.

Pueden beneficiarse de esta medida algunos grupos promotores, que bajo la intención de llevar a cabo un proceso de desarrollo rural integrado en su zona, presentan la solicitud aportando los programas que van a seguir en esta primera fase. Si además se constituyen bajo un grupo de acción consolidado y tienen la aprobación de las autoridades competentes, pueden pasar a una segunda fase de programas de innovación en la zona descrita, donde serán expuestos de nuevo a otra selección.

La segunda etapa, o medida b, es la de implementación de acuerdo al plan y a la estrategia de acción ya elaborada. Los criterios de selección de un programa para ser implementado, se basan en su carácter innovador, efecto demostración y posibilidades de transferencia a otros lugares. La innovación puede hacer referencia a diversos aspectos tales como:

- Medidas preventivas en relación a los efectos de la reforma de la Política Agrícola sobretudo relacionado con los aspectos ambientales y las energías renovables.

- Aplicación de nuevas tecnologías informativas y de comunicación en el medio rural.

- Crear servicios diversificados adaptados a bajas densidades de población.

- Marketing y comercialización de productos, elementos, servicios, que sean autóctonos de la zona y que cuyas características propias puedan darle una categorización de exclusividad.

- Creación y promoción de empleos en el medio rural (relacionándolo también con el proceso aprendizaje necesario), así como facilitar la inserción de personas discapacitadas.

- Promocionar los elementos culturales endógenos propios de la zonas, como elemento identificativo local y como atractivo turístico.

- Instruir y dar información, no sólo a los propios protagonistas, sino también al resto de población afectada, sobre las diversas posibilidades de desarrollo local que existen y sus diferentes capacidades de actuación existentes.

El efecto demostración: se basa en dar una cierta visibilidad a los proyectos y mostrarlos al resto de grupos como ejemplo de éxito de la política de desarrollo local lo que favorece las posibilidades de transferencia a otras regiones rurales europeas.

La tercera etapa se refiere a la cooperación transnacional, es decir, a las acciones conjuntas entre diferentes grupos de la red europea de desarrollo rural. Estas acciones se articulan generalmente a través de los seminarios LEADER. Así, por ejemplo, en el seminario del año 1997, se formalizaron 210 demandas de cooperación tales como: comercialización colectiva de productos agroalimentarios, mediante la creación de marcas comunes; valorización de los residuos de la silvicultura; turismo fluvial; pesca deportiva; reciclaje de antiguas vías férreas; patrimonio arquitectónico; telemática y el desarrollo de herramientas multimedia.

4 - PRESUPUESTO

El presupuesto inicial del Programa LEADER I se estableció en 1.400 millones de ECUS 2, de los que 900, el 64 % estaban asignados a las áreas rurales de las regiones menos desarrolladas de la Unión Europea, objetivo nº1. Un importe de 35 millones de ECUS (2,5% de la contribución total) se destinó a financiar las actividades de la red comunitaria y, si fuera necesario, a dar apoyo a las redes nacionales.

El presupuesto para la segunda fase del programa, la LEADER II ha sido aumentada considerablemente: se estima que tras la redistribución de la reserva de la Iniciativas comunitarias y la aprobación de los últimos programas, el presupuesto destinado podría superar ampliamente los 4 mil millones de ECUS.

2. El ECU (European Currency Unity) era la unidad monetaria de cuenta de la Unión Europea, la implantación del Euro en 1999.

El principio que rige en la aplicación de las ayudas es el de la cofinanciación, de manera que a las subvenciones procedentes de la Unión Europea, se deben añadir las aportaciones de los fondos públicos nacionales y de los agentes privados. La distribución de las cargas presupuestarias se realiza de la siguiente manera en el LEADER II:

- * Participación comunitaria: 39% 3

- * Otros fondos públicos: 27%

- * Financiaciones privadas: 34%

Esta distribución porcentual del presupuesto es un promedio, pues se presentan muy diversas variedades en los diferentes proyectos, en los cuales no se mantiene necesariamente la misma proporcionalidad entre agentes privados y públicos. Esto se puede apreciar en los cuadros 1 y 2 que reflejan la distribución del programa LEADER en España en las regiones objetivo 1 y en las objetivo 2. Puede apreciarse como la participación de la Unión Europea es mucho mayor en las regiones más atrasadas, tales como

Andalucía, que en las más desarrolladas, tales como Catalunya o La Rioja.

TABLILLA 1
DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO LEADER II POR
COMUNIDADES AUTONOMAS ESPAÑOLAS DE OBJETIVO 5B.
(EN MILLONES DE ECUS REDONDEADOS)

Andalucía	249,29	68,81
Castilla-La Mancha	142,63	41,00
Castilla y León	122,87	53,50
Galicia	119,46	43,80
Valencia	77,62	23,63
Extremadura	56,14	24,00
Asturias	35,53	13,00
Canarias	30,83	12,33
Murcia	24,26	9,52
Cantabria	21,10	6,41

FUENTE: Elaboración propia a partir del Diario Oficial de las Comunidades Europeas N. C 185/40 del 25/06/96

3. En relación a la Cooperación transnacional, los importes pueden oscilar entre 1% (España, Países Bajos y Portugal) y más del 5% (Finlandia, Reino Unido, Francia y Alemania).

Suecia, al ser un reciente Estado miembro, ha previsto asignar a esta parte del programa el 11% de su presupuesto. El importe total previsto para esta parte es de unos 138 millones de ECUS

TABLILLA 2
DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO LEADER II POR
COMUNIDADES AUTONOMAS ESPAÑOLAS DE OBJETIVO 2
(EN MILLONES DE ECUS REDONDEADOS)

C.C.A.A.	COSTE TOTAL	CONTRIBUCIÓN C.E.
Aragón	137,40	27,48
Catalunya	68,10	13,62
Navarra	21,47	4,81
La Rioja	18,40	3,68
Madrid	14,15	3,60
País Vasco	12,63	2,47
Baleares	11,27	3,13

FUENTE: Elaboración propia a partir del Diario Oficial de las Comunidades Europeas
N. 185/40 del 25/06/96

En cuanto a los destinos de las ayudas, la mayor parte están polarizadas hacia los programas de innovación rural, que por sí solas totalizan un 92 por ciento. Cantidades mucho menores corresponden a la adquisición de capacidades, con un 3 por ciento, a la cooperación transnacional, 4 por ciento y al seguimiento y evaluación, 1 por ciento.

5 - BENEFICIARIOS Y SISTEMA DE SELECCION

Las distintas regiones beneficiarias pueden obtener las ayudas mediante los agentes colectivos públicos o privados ya existentes, tales como las Cámaras de Comercio, Cámaras Agrarias, Cooperativas, Agrupaciones de Artesanos o de Empresas, Mancomunidades de Municipios y cualquier otra asociación sin ánimo de lucro, vinculada al desarrollo rural. También pueden ser beneficiarios los Grupos de Acción Local creados con esa finalidad, formados por diversas personas vinculadas a la región, que manifiesten su interés por el desarrollo de la misma. Para ser operativos definen una estrategia de actuación y elaboran un proyecto de medidas innovadoras en el medio rural, con carácter multisectorial.

Para poder beneficiarse de las ayudas del programa, los proyectos presentados por los Grupos de Acción Local o agentes colectivos públicos o privados del medio rural, deben presentarse a una selección consecutiva para ser aprobadas cada una de las tres fases del programa: a) adquisición de capacidades, b) implementación, c) difusión.

Cuando los grupos han completado la fase a, pueden optar a la siguiente, de implementación, si reúnen las siguientes características:

- Que se haya constituido “un Grupo de Acción Local”, con personalidades jurídicas propias, para cada uno de los programas preseleccionados
- Contar con la determinación de una “estrategia clara” y de la “naturaleza de las medidas”, características de los beneficiarios y tipo de organismos encargados de la realización. Esta estrategia debe de basarse en el diagnóstico del territorio, teniendo en cuenta los deseos expresados por la población afectada, motivación y formación de la población para que participe activamente en el proceso de desarrollo, y contactos con los interlocutores locales.

No todos los interlocutores tienen las mismas necesidades, para algunos lo primordial es la adquisición de capacidades para poder iniciar un proceso de desarrollo integrado sin necesidad de optar a la fase de implementación.

Seleccionar una zona es realmente difícil pues son numerosas las regiones rurales que tienen un patrimonio natural y cultural extremadamente rico y variado. Historia, cultura: idioma, costumbres, folklore, tradiciones musicales y artísticas, las danzas, los productos artesanos, las especialidades culinarias, los oficios y las antiguas técnicas son algunos elementos que caracterizan dicho patrimonio sobre el que se basan las diferentes estrategias de desarrollo rural.

En aplicación del principio de subsidiariedad 4, la realización de LEADER II se descentralizará en la medida de lo posible, respetando las competencias de cada entidad territorial. La Comisión en cooperación con cada Estado miembro, negociará el contenido de los programas regionales o nacionales. Por este motivo las propuestas se presentan generalmente en escala regional.

Los distintos proyectos de LEADER II, se organizan alrededor de una Red Europea de Desarrollo Rural, condición básica para la circulación de información sobre las políticas de desarrollo rural, el intercambio de experiencias entre los agentes rurales, la difusión de las innovaciones y los conocimientos especializados, sobre todo en las zonas rurales que se enfrentan con las mayores dificultades y también la organización de proyectos comunes. Esta difusión es posible gracias a la existencia de dicha red y a través de sus interlocutores, los cuales tienen necesidades y capacidades diversas, a las que la Iniciativa Comunitaria, debe responder con flexibilidad y, si fuera necesario, por etapas sucesivas.

Un elemento imprescindible de la red será la creación de un "Observatorio Europeo de Innovación y Desarrollo Rural", que tendrá por funciones determinar, describir, validar y facilitar la transferencia de estas innovaciones surgidas del medio rural.

Dicha red no pretende sustituir otras redes existentes, sino que está concebida como un punto de encuentro de las redes existentes, de las actividades de los grupos LEADER y de cualquier otra actividad pública o privada en favor del desarrollo rural.

Será reservada para su financiación un 2,5% del importe total asignado a la Iniciativa Comunitaria.

4. El principio de subsidiariedad rige en el funcionamiento de la política europea, por consiguiente se intenta delegar el máximo de competencias posibles en las instancias políticas más próximas a los ciudadanos: municipios y regiones principalmente, si bien hasta el presente son las segundas las que más se han beneficiado.

6 - COOPERACION TRANSNACIONAL Y DIFUSION DE LOS RESULTADOS. LOS SEMINARIOS LEADER

La Cooperación Transnacional se lleva a cabo a través de la mencionada Red Europea de Desarrollo Rural, permitiendo la difusión del conocimiento de experiencias innovadoras, así como la realización de proyectos con el objetivo de su realización y comercialización en común de productos y servicios en todos los aspectos del desarrollo rural, en al menos dos Estados miembros. En la mayor parte de los casos, su aplicación progresiva tiene lugar en la medida que se desarrollen experiencias innovadoras.

Gracias al Coloquio LEADER, mencionado anteriormente, se aumentaron las oportunidades de cooperación entre los 800 beneficiarios LEADER que asistieron al acto.

Podemos decir, que como fruto de los intercambios se formalizaron unas 210 demandas de cooperación aproximadamente. De éstas, más de la mitad conciernen la transmisión de conocimientos entre beneficiarios LEADER, 47 a la elaboración de productos en común, 32 a la valorización conjunta de un patrimonio común, 9 a la puesta en común de recursos humanos o materiales y 22 relacionados con diversos tipos de proyectos.

Entre el total de países, se debe destacar que España, Italia y Francia fueron los que presentaron el mayor número de proyectos.

Finalmente, todo el “Espacio de Cooperación”, recibió más de 100 millones de ECUS para subvencionar esta Parte C de la iniciativa.

El Observatorio Europeo LEADER organiza cada año alrededor de diez seminarios temáticos transnacionales, destinados principalmente a los responsables de los grupos de acción local LEADER

Los seminarios se realizan en tres idiomas, y tiene lugar en una zona rural de la Unión Europea.

Durante este último año, desde abril de 1998 hasta marzo de 1999 se realizaron nueve seminarios.

El 11 de noviembre de 1997 tuvo lugar en Bruselas el coloquio que consagró plenamente el papel que está desempeñando LEADER en el desarrollo de la Europa rural.

El coloquio, supuso una ocasión única para conocer personalmente a los 800 beneficiarios LEADER, permitiendo alcanzar la verdadera dimensión de cooperación transnacional.

Podemos afirmar que gracias a la realización simultánea de los seis talleres temáticos, que tuvieron lugar el 10 de noviembre, se pudo comprobar como el método LEADER se enfrenta a los problemas y los grandes desafíos del mundo rural.

En este coloquio, cada taller tenía unos objetivos comunes: la elaboración de propuestas, el descubrimientos de nuevos desafíos a los que deberá enfrentarse al nueva Iniciativa, la identificación y solución de los problemas existentes, y evaluar los resultados del método LEADER.

A continuación se va a explicar brevemente la temática que siguió cada uno de los seis talleres.

Taller 1: Estrategias de empleo LEADER

El objetivo primordial de LEADER no es la creación directa de empleo, pero, al hacer que la cooperación y el enfoque integrado sean los ejes fundamentales de su puesta en práctica, esta Iniciativa ha abierto perspectivas de soluciones nuevas en materia de trabajo, sobre todo en las microempresas y las microactividades que, al combinar diversas fórmulas de organización de trabajo (autoempleo, trabajo a tiempo parcial, trabajo temporal), pueden garantizar una mayor diversidad y, a la vez, una mayor estabilidad de los ingresos a la población rural.

Taller 2: LEADER y medio ambiente

El taller dedicado al medio ambiente, a la calidad de vida y a los paisajes abarca multitud de desafíos ya que el objetivo primordial es alcanzar la calidad de vida, no desde el punto de vista de calidad del aire, agua o paisajes, sino desde un punto de vista de disponibilidad y mejora de los servicios que deben responder a las necesidades de la población en los medios rurales..

Para ello es necesario cuatro elementos esenciales; la consolidación de los vínculos sociales, la valorización del espacio, el acceso a la información y la disponibilidad de los servicios sociales.

Los participantes en el grupo de trabajo insistieron también en la importancia de las acciones de sensibilización y formación con respecto al medio ambiente.

Taller 3: Participación local

Al revés que en los talleres anteriores, este taller prestó más atención a los medios para alcanzar los objetivos, como son la democracia, la participación local, la igualdad de oportunidades, que a los propios objetivos que son el empleo, la calidad de vida y el desarrollo duradero.

Es difícil cuantificar la plusvalía de LEADER en este tema a corto plazo, ya que el grado de implicación de la población o agentes locales son difíciles de evaluar. Tampoco podemos establecer un tamaño ideal hipotético

adecuado para un territorio para que la democracia funcione lo mejor posible. La democracia, la participación y la igualdad de oportunidades, son la base para el nuevo camino hacia el equilibrio, sin excluir la necesidad de una indispensable relación entre políticas de desarrollo y el enriquecimiento de las prácticas democráticas .

El taller se terminó con la conclusión de que LEADER había originado un nuevo concepto de lo “rural”.

Taller 4: Subsidiariedad y articulación de los LEADER

Este taller tuvo como finalidad era reflexionar sobre el nivel de responsabilidad (local, regional, nacional o europeo) adecuado para maximizar el “efecto LEADER”.

Según la opinión de representantes y administraciones nacionales y regionales, la cultura del desarrollo local no es vista con buenos ojos por los interlocutores financieros y administrativos. Las dificultades en su gestión administrativa motivan la pérdida de credibilidad de LEADER.

Esta opinión generalizada, se agrava con la dificultad, a nivel europeo, de coordinar la intervención de los tres Fondos Estructurales. Es preciso en este punto la mejora en las prácticas de gestión a todos los niveles, pero principalmente el básico que es a nivel europeo.

Taller 5: Innovación tecnológica en el territorio

En el taller dedicado a las “estrategias diferenciadas de innovación”, se insistió desde el principio en el hecho de que la innovación rural es, ante todo, un proceso, que va desde la necesidad de poder contar con un “grupo promotor de un proyecto y de una concepción”, hasta la “cosecha” y la comercialización de productos y servicios innovadores.

En la innovación tecnológica, la escala de aplicación “micro”, junto con la Investigación y el Desarrollo Tecnológico (IDT) en las zonas

rurales, es la fórmula mágica para la potenciación de las zonas más desfavorecidas

Taller 6: Ampliación de la red transnacional

El taller se basó en hacer presente la necesidad de unas reglas y fórmulas claras en materia de cooperación. Las principales conclusiones extraídas son la necesidad de definir un marco operativo para poder “transferir LEADER al Este”, una estructura de mediación de la red para facilitar la cooperación entre territorios rurales, la futura Iniciativa comunitaria deberá prever los medios financieros para respaldar a las asociaciones informales de beneficiarios LEADER y finalmente el reforzamiento de la red LEADER para que satisfaga las necesidades de los GAL y de las administraciones.

7 - APLICACIÓN DE LA INICIATIVA COMUNITARIA LEADER II EN CATALUNYA

Actualmente existen 10 zonas o Grupos de Acción Local en Catalunya. En relación a la extensión de territorio que ocupa cada una de ellas, se puede decir que en la mayoría de los casos existen una correspondencia directa entre las zonas designadas y la división comarcal. La excepción la marcarían tres zonas, las cuales formarían parte de una agrupación de municipios pertenecientes a otras comarcas.

Quedó delimitado en la resolución del 15 de octubre de 1996 (publicado en el DOGC el 13/11/96, nº2280), la autorización del inicio de las actividades para el desarrollo del programa de innovación rural a los grupos de acción local en aplicación de la iniciativa LEADER II.

Así, los grupos que se detallan en el Anexo adjunto correspondiente al punto 15, incluye los municipios beneficiarios de dicha aplicación, los cuales serán los beneficiarios de la medida B y si es necesario de la medida C, aprobada por la comunicación de la Unión Europea (EU) (94/C180/12), del 15 de junio.

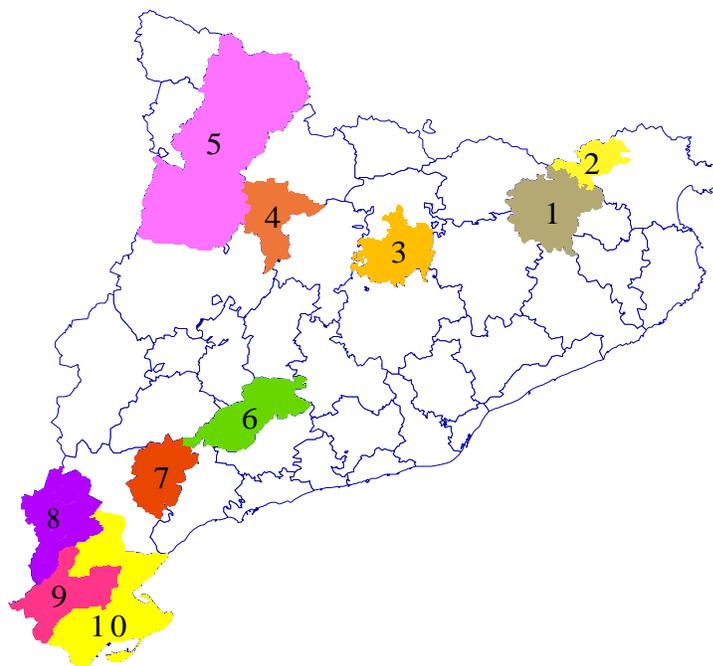
A continuació se van a localitzar y enumerar las 10 zonas LEADER catalanas así como cada uno de los municipios que forman los Grupos de Acción catalán.

TABLILLA 3
MUNICIPIOS QUE COMPONEN LOS GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL EN CATALUNYA

GRUPO LEADER	MUNICIPIOS
1. Fundació Privada per a la Promoció i Desenvolupament de la Garrotxa	Totalidad de los municipios de la comarca de la Garrotxa
2. Grup d'Acció Leader SALINES-BASSEGODA, S.L.	Albanyà, Agullana, Darnius, Maçanet de Cabrenys, la Vajol y Sant Llorenç de la Muga.
3. Berguedà Inicatives Societat de Desenvolupament, SDSL	Avià, Berga, Casserres, Cercs, Gironella, Espunyola, Quar, Montclar, Montmajor, Olvan Puigreig, Sagàs, Santa Maria de Merlès i Viver i Serrateix.
4. Consorci Grup d'Acció Local Alt Urgell Sud (GALOUS)	Bassella, Cabó, Coll de Nargó, Oliana, Organyà, Peramola y Fígols y Alinyà.
5. Consorci CEDER-PALLARS	Totalidad de los municipios de las comarcas del Pallars Jussà y del Pallars Sobirà.
6. Organisme Autònom de Desenvolupament de la Conca de Barberà	Totalidad de los municipios de la Conca de Barberà.
7. Consorci per al Desenvolupament del Priorat	Totalidad de los municipios de la comarca del Priorat.
8. Consell Comarcal Terra Alta	Totalidad de los municipios de la comarca Terra Alta
9. Fundació Privada Massís dels Ports	Alfara de Carles, Paüls, Roquetes, Tortosa, Mas de Barberans, la Sènia
10. Consorci LIDEBRE	Alcanar, Aldea, Aldover, l'Ametlla de Mar, l'Ampolla, Amposta, Benifallet, Benissanet, Camarles, Deltebre, Freginals, la Galera, Ginestar, Godall, Masdevenge, Miravet, Perelló, Rasquera, Sant Carles de la Ràpita, Sant Jaume d'Enveja, Santa Bàrbara, Tivenys, Ulldecona y Xerta.

FUENTE: Elaboración propia a partir del Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya N. 2280-13/11/96. P. 11569

LOCALIZACIÓN DE LAS ZONAS LEADER II EN CAT Por municipios a partir de la división comarcal



A partir de un listado de estrategias utilizadas en los municipios de las comarcas de Catalunya, las actividades más frecuentes que se llevan a cabo relacionadas con el desarrollo endógeno local son el ecodesarrollo del turismo rural, los productos tradicionales, el espíritu empresarial, la recuperación medio ambiente, la formación de recursos humanos, la industria agroalimentaria, y las denominaciones de origen como caracterizador de la imagen comarcal.

Tras la decisión de la Comisión nº C(95) 1309/13 del 27 de julio de 1995, se decidió ampliar la subvención global LEADER II para Catalunya, pasando de una dotación de 13,6 a 16,8 millones de Ecus. La distribución de la subvención entre los Fondos Estructurales quedaba así delimitado de la siguiente forma:

- * FEOGA-O: 47,85 %
- * FEDER: 45,9 %
- * FSE: 6,1 %

Pero si queremos realizar un estudio más afinado, entonces nos debemos fijar en el Plan financiero que se estableció para Catalunya durante el periodo 1995-99, donde el coste total de la inversión en LEADER II : 59.830.942 Ecus (100%), el cual se desglosaría en :

- * Gasto Privado: **54,76 %**
- * Gasto Público: **45,24%**
 - ** Contribución Comunitaria: **28,07 %**
 - ** FEOGA-O: 13,43 %
 - ** FEDER: 12,90 %
 - ** FSE: 1,72 %
 - ** Contribución Nacional: **17,17 %**
 - ** Central: 2,48 %
 - ** Autonómica: 9,23 %
 - ** Local: 5,45 %

La procedencia de la inversión por parte del sector privado es la más importante. En este punto se debe resaltar que la inversión comunitaria subvenciona un 28% del total.

Gracias a la realización de actividades muy diversas, como las mencionadas en el punto anterior, se cumplen los objetivos básicos de los programas LEADER; evitar la despoblación y abandono de zonas rurales deprimidas y dotar a éstas zonas de una dinámica endógena propia. El enfoque local, ascendente (de abajo a arriba), integrado, multisectorial, territorial, participativo, asociativo, la creación de lazos, la participación ciudadana relacionada con el enriquecimiento de la democracia participativa y, sobre todo, siempre que tenga lugar, sustentado en la innovación, son los principios fundamentales que han permitido el desarrollo y la imposibilidad de muchos pueblos rurales a desaparecer del mapa actual europeo.

La “puesta en marcha” de los Programas LEADER supuso un cambio radical en las relaciones existentes entre el sector público y el privado, y entre el nivel local y superior.

Las pocas inadecuaciones del programa se encuentran principalmente enfocadas hacia el contexto institucional, administrativo, financiero y legislativo que suele estar mal preparado para este tipo de planeamiento.

En nuestro caso, como en la mayoría de zonas administradas a partir del nivel local, aparecen dificultades derivadas de las características de las zonas rurales (mentalidades inadaptadas, nivel insuficiente de preparación de los agentes locales, papel a veces negativo de las instituciones locales, falta de medios de los beneficiarios, deficiencias estructurales del territorio - densidad de población muy escasa, ausencia de jóvenes, carencia de infraestructuras de base).

Algunos problemas también pueden derivar por las características del propio programa LEADER: medios financieros insuficientes, falta de expertos técnicos, condición jurídico-legal particular de los grupos de acción local, dificultades para captar correctamente el concepto de innovación, problema de coordinación (en relación a la Red Europea de Desarrollo Rural - la coordinación con otros programas, a veces son considerados como “competidores”)

A partir de una pequeña valoración realizada a nivel informal por los 10 grupos LEADER catalanes, la burocracia y las trabas administrativas son las principales dificultades encontradas durante la ejecución de este LEADER II.

7.1. Estudio concreto de un agente colectivo privado: Fundació Privada per a la Promoció i Desenvolupament de la Garrotxa

La zona de actuación ejemplificadora de la aplicación de la Iniciativa Comunitaria LEADER II en Catalunya es la delimitada con el número 1, abarcando íntegramente todos los municipios que comprenden la comarca de la Garrotxa.

A efectos jurídicos, la Garrotxa se encuentra representada bajo una fundación privada la cual recibe el nombre Fundació Privada per a la Promoció i el Desenvolupament de la Garrotxa, y cuya sede se encuentra ubicada en la ciudad de Olot, capital de la comarca.

Uno de los aspectos más destacados de las finalidades de la Fundació es captar y gestionar los recursos de las diferentes administraciones, para desarrollar la comarca de la Garrotxa en sus diferentes ámbitos. Si bien este objetivo ha regido siempre las actividades de la fundación desde su origen en 1994, en el año 1998 supuso ser un hecho la consolidación de sus actividades en este sentido.

La Unión Europea establece unos criterios básicos en relación a las personas que participan en la creación de los Grupos de Acción Local, pero posteriormente, cada entidad puede perfilar las características de los participantes. En nuestro caso, las personas que pueden cumplimentar las solicitudes para la obtención de ayudas procedentes del LEADER son empresarios individuales, sociedades mercantiles, sociedades agrarias de transformación, cooperativas, sociedades anónimas laborales y en general cualquier otra forma jurídica en legislación vigente, con sede social en la comarca de la Garrotxa y con una plantilla máxima de 50 trabajadores, un volumen de negocios inferior a 800 millones de ptas. Y un activo inferior a 250 millones de ptas 5.

5 La cantidad máxima de ayudas que puede recibir un beneficiario es de 15 millones de ptas

Las ayudas para las inversiones tendrán como objetivo la fomentación de las actividades de valor añadido en campos de formación, turismo rural, pequeñas empresas, artesanía y los servicios locales, valorización y la comercialización de la producción agrícola y forestal, y finalmente la conservación y la mejora del medio ambiente.

La fecha límite de las solicitudes será el 30 de junio de 1999 a la propia sede la Fundación.

El tipo de porcentaje a aplicar lo realizará la Fundación valorando los proyectos en base a 10 criterios, y en función de esto la puntuación obtenida indicará si el porcentaje de la ayuda es el mínimo, el medio o el máximo.

Los criterios de innovación, carácter demostrativos y posibilidad de transferencia, colectividad, ámbito comarcal (criterio de exclusión), congruencia o solapamiento con otros objetivos específicos para la Garrotxa, sostenimiento, utilización de factores productivos de la zona, viabilidad técnica, viabilidad económica y finalmente la creación de ocupación.

TABLILLA 4
SUBVENCIONES RECIBIDAS A PARTIR DE LAS DIFERENTES LÍNEAS DE AYUDA

LINEA DE AYUDA	% MÍNIMO	% MEDIO	% MÁXIMO
Formación	30	60	89
Turismo rural	10	20	29
PYMES's, artesanía y servicios	10	20	30
Valorización de la producción agraria	15	30	45
Medio ambiente	15	35	50

FUENTE: Fundación Privada per al Desenvolupament i la Promoció de la Garrotxa (1998).

Finalmente el pago efectivo de la ayuda, solamente se hará efectivo después de certificada la inversión.

El volumen total de inversiones realizadas en la comarca de la Garrotxa durante el año 1998 ascendió a un total de 970 millones de ptas (970.348.956) . Los municipios que invirtieron más fueron Olot, con 368 millones, la Vall d'en Bas con 151, y Les Planes d'Hostoles con casi 93 millones.

6 La base sobre la cual se calculan las ayudas, es el total de la inversión, menos la destinada a la adquisición de bienes inmuebles y de material consumible.

De toda esta inversión, las ayudas concedidas por parte de la Iniciativa Comunitaria LEADER II, asciende a 189 millones de ptas (189.080.036), es decir una subvención del 19,47 %, donde destacan los municipios de Olot y Santa Pau con una subvención de 66'2 y 16'4 millones de ptas (La máxima subvención)

TABLILLA 5
AYUDAS CONCEDIDAS SEGÚN EL TIPO DE MEDIDA

MEDIDA	AYUDAS
2. FORMACIÓN	823.080
3. TURISMO RURAL	36.999.726
4. PEQUEÑAS EMPRESAS, ARTESANÍA Y SERVICIOS	111.392.638
5. VALORIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA	33.961.592
6. CONSERVACIÓN Y MEJORA DEL MEDIO AMBIENTE	5.475.000
TOTAL	189.080.036

FUENTE: Fundación Privada Per Al Desenvolupament I La Promoció De La Garrotxa (1998)

La media Pequeña y Media Empresa (PYME) es la que ha recibido un mayor número de ayudas.

Para un satisfactorio desarrollo económico y social de la comarca, resulta de carácter imprescindible la realización de las siguientes actuaciones o estrategias como la adaptación a las propias características del espacio local, actuar como catalizador y dinamizador del entorno, en base al diálogo y concentración social, ser un instrumento de servicio, ágil y operativo, promoviendo las culturas de la actividad, de la iniciativa y de la solidaridad, fomentando nuevos valores y confianza en el futuro.

Las líneas fundamentales para conseguir los objetivos son la potenciación integral de medio rural con su aprovechamiento endógeno y de los recursos inexplorados, el ecodesarrollo de un turismo rural de calidad mediante la valoración de su entorno, explotando los diversos recursos naturales, arquitectónicos y culturales. La promoción de una industria compatible con el mantenimiento del medio ambiente, la potenciación de una industria relacionada con el sector primario, en especial la agroalimentaria. La mejorar la competitividad del tejido económico dando soporte a la I + D, la mejora y calificación de los recursos humanos, y la obertura al exterior de la comarca.

La inversión total prevista para llevar a cabo las estrategias y los objetivos asciende a una cantidad de **9.112.500** ECUS, de los cuales

1.818.750 ECUS fueron subvencionados por la Unión Europea, y **734.375** ECUS por la Generalitat de Catalunya.

8 - LA NUEVA INICIATIVA COMUNITARIA PARA EL DESARROLLO DEL MUNDO RURAL EN LA AGENDA 2.000, EL LEADER +

En noviembre de 1997 el comisario de Agricultura y Desarrollo Rural Franz Fischler, presentó en Bruselas, ante más de 1.200 agentes de desarrollo rural provenientes de toda Europa, sus propuestas para el desarrollo de una nueva iniciativa comunitaria de desarrollo rural, para el período 2000 a 2006, basada en la profundización de los principios del programa LEADER II.

De los tres días dedicados a conocer y a descubrir la diversidad de los territorios rurales de la Unión Europea, el Sr. Fischler destacó que aún así de las dificultades de realizar una síntesis de las diversas experiencias y propuestas surgidas, extrajo principalmente tres conclusiones sobre la dinámica, la aplicación y el futuro de los LEADER:

- Elaboración de una nueva Iniciativa Comunitaria para el desarrollo rural
- Aumento de la eficacia y transparencia mediante la simplificación de procedimientos

- Para el nacimiento de una nueva Iniciativa Comunitaria, se deben consolidar los actuales principios de LEADER.

El elemento básico para una nueva iniciativa se basa en la necesidad de una política eficaz y duradera para el desarrollo rural. Todavía no se sabe el nombre exacto de esta nueva Iniciativa, pero lo importante es que incorpore y continúe los elementos esenciales de LEADER I y LEADER II. La iniciativa debe comenzar exactamente en este punto y respaldar, como ha hecho hasta ahora a los grupos locales.

La explotación de los recursos locales, la participación de la población, el fomento de iniciativas privadas y la consolidación de la cooperación local son requisitos previos para el éxito.

Otro punto importante es que también se siga manteniendo el carácter de “laboratorio”, es decir, que exista atracción entre los agentes locales, lo que favorecerá la realización de proyectos.

La cooperación transnacional constituye un escaparate en cuanto a las posibilidades de desarrollo de la Europa rural. No sólo sirve para preparar y realizar proyectos comunes, sino que además ofrece la posibilidad de promover la progresión de Europa a nivel local, por tanto será un punto fuerte a realizar en la nueva Iniciativa comunitaria.

9 - VALORACIÓN FINAL

Los Programas LEADER suponen una de las iniciativas más importantes a escala “micro” que se han llevado a cabo en la Unión Europea.

Está claro que la tarea de coordinación de los más de 800 grupos LEADER, es una labor ardua, compleja, difícil y sobre todo costosa, que se ha “salido a flote” gracias a un elemento tan básico como es la cooperación personal y la incesante iniciativa de colectivos individuales.

Detrás de todo el entramado burocrático que respalda al LEADER, se encuentran personas y familias del mundo rural que han experimentado

como su pueblo o residencia natal, destinados a la desaparición, adquirirían una nueva dinámica endógena, que les ha permitido beneficiarse, no sólo de una mejor calidad de vida a todos los niveles, sino que a nivel personal, no han tenido que abandonar su hogar.

10 - CONCLUSIONES

Como elemento de planificación territorial, las Iniciativas LEADER suponen un anclaje básico para el detención del incesante crecimiento de las macrocefalias entre las grandes ciudades. Suponen un freno en la despoblación del mundo rural, y dotan a estos lugares de una capacidad, hasta entonces inexistente, de desarrollo endógeno e individual, evitando de la misma forma, la dependencia con los grandes polos de atracción, y aumentando la cohesión con otros Grupos de Acción Local.

Resumo:

Como elemento de planeamento territorial, as Iniciativas LEADER constituem-se numa amarração para estancar o incesante crescimento das macrocefalias entre as grandes cidades. Supõem-se um freio no despovoamento do mundo rural e dotam esses lugares de uma capacidade, até então inexistente, de desenvolvimento endógeno e individual, evitando da mesma forma a dependência com os grandes pólos de atração e aumentando a coesão com outros grupos de ação local.

Palavras-Chave:

Desenvolvimento rural; iniciativa comunitaria; desenvolvimento regional.

11 - BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. n. 58, mar. 1996.

_____. n. 93, abr. 1997.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1998, Bruselas. Aprobación de la concesión de ayuda del FEOG-O, del FEDER y del FSE, para la subvención global, al amparo de la Iniciativa comunitaria LEADER II, en la comunidad autónoma de Cataluña. Bruselas, 1998.

DIARIO OFICIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. n. 185/140, jun. 1996.

_____. n. 2280, nov. 1996.

_____. n. 2377, abr. 1997

_____. n. 2479, set. 1997.

ESPAÑA. Ministerio da Agricultura, Pesca y Alimentación. **Iniciativa comunitaria LEADER II 1994-1999:** normativa de aplicación, procedimientos y modelos de solicitudes. Madrid, 1994.

FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS. **Guía de las iniciativas comunitarias 1994-1999.** [S.I.]: Comisión Europea, 1994.

FUNDACIÓ PRIVADA PER LA PROMOCIÓ I EL DESENVOLUPAMENT DE LA GARROTXA. **Memòria d'Activitats 1998.** [S.I.], 1998.

LEADER MAGAZINE. [S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 7, [19--].

_____.[S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 9, [19--].

_____.[S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 10,[19--].

_____.[S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 13,[19--].

_____.[S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 14,[19--].

_____.[S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 16,[19--].

_____.[S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 17,[19--].

_____.[S.I.]: Programa Europeo LEADER II, n. 18,[19--].

REVISTA DE DESARROLLO RURAL. Actualidad LEADER. [S.I.]: Unidad Española Observatorio LEADER, n. 3, set. 1998. p. 32-33.

_____. [S.I.]: Unidad Española Observatorio LEADER, n. 4, dic. 1998. p. 36-37.

_____.
Recebido para publicação em 18.06.1999.