

# **EL DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA A TRAVÉS DE LAS INICIATIVAS LEADER Y LOS PROGRAMAS PRODER**

RAFAEL CORTÉS MACÍAS

## **RESUMEN**

Los programas LEADER y PRODER han sido aprobados por la Unión Europea con el objetivo de favorecer el desarrollo de las zonas rurales deprimidas a partir de sus recursos endógenos. En este trabajo se analizan las características de su aplicación en Andalucía y sus implicaciones en el desarrollo rural.

## **ABSTRACT**

The LEADER and PRODER programs have been approved by the European Union with the purpose of achieving the development of depressed rural areas through its own resources. With this work we show the characteristics of its application in Andalusia and the implications about the rural development.

## **1. EL PUNTO DE PARTIDA DEL DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA**

Muchas zonas rurales de la Unión Europea, especialmente las más desfavorecidas, en las últimas décadas registran una profunda crisis de su actividad económica tradicional que en muchos casos ha desembocado en un despoblamiento de este tipo de espacios. Esta situación de crisis unida a la reforma de la PAC y a la Agenda 2000 llevaron a la Comisión Europea a tratar de diseñar estrategias específicas de desarrollo para las zonas rurales más desfavorecidas. Así es como surge la iniciativa LEADER que trata de lograr el desarrollo de las zonas rurales a través de la puesta en marcha de programas diseñados y gestionados a nivel local con el objetivo de movilizar los recursos y potencialidades locales, teniendo como unidad de referencia para su implantación una escala local que debe de estar integrada por agrupaciones de municipios o comarcas.

La iniciativa LEADER se implantaría a través de Grupos de Acción Local que se debían de constituir a partir de la interacción de los agentes públicos y privados de un área supramunicipal para diseñar y gestionar un plan de desarrollo.

### 1.1. La iniciativa LEADER I

La iniciativa comunitaria LEADER I se aplicó en España durante el período comprendido entre 1991 y 1993, aunque la Comisión concedió una prórroga a los grupos hasta el 30 de abril de 1994. En Andalucía se aprobaron 9 proyectos LEADER I repartidos entre las diferentes provincias. La mayoría de estos proyectos se correspondían a comarcas caracterizadas por su carácter montañosos, bajo nivel de renta y afectadas por problemas de despoblación.

El coste inicial establecido para la aplicación de las diferentes medidas que se contemplaban ascendía a un total de 8.112 millones de pesetas. La inversión más importante correspondía al sector privado con un desembolso inicial estimado de 3.700 millones, en segundo lugar se situaba la inversión procedente de la Unión Europea con una aportación de 2.841 millones y en tercer lugar la inversión de las diferentes administraciones españolas con casi 1.500 millones de pesetas, destacando por encima de todas las inversiones de la Junta de Andalucía estimada inicialmente en 1.000 millones.

El coste final en la ejecución de las diferentes medidas del LEADER I en Andalucía se incrementó notablemente con respecto a las previsiones, de los 8.112 millones inicialmente previstos se pasó a una inversión de 14.502 millones de pesetas. Este incremento final se debió al éxito en la ejecución y a la gran aceptación de las ayudas en las diferentes comarcas. Aunque principalmente estuvo motivado por el importante esfuerzo inversor de la iniciativa privada, ya que el presupuesto total desembolsado por las diferentes administraciones pública sólo se incrementó en algo más de 1.000 millones, mientras que la inversión privada de una cuantía inicial estimada de 3.700 millones de pesetas pasó a una inversión final de 9.112 millones de pesetas.

El reparto de las inversiones entre las diferentes medidas muestra el protagonismo tan destacable de la medida 3 destinada al apoyo del turismo rural. Esta medida concentró más del 50% de las ayudas totales concedidas. Por lo tanto, el fomento del turismo rural se convierte en la principal estrategia de desarrollo de muchas de las zonas rurales andaluzas donde se aplicó el LEADER I. Sin embargo, este peso sufrió importantes oscilaciones entre los nueve programas andaluces donde se aplicaron de las ayudas. Algunos programas como los de la Serranía de Ronda en Málaga y Sierra Sur de Sevilla las ayudas destinadas al fomento del turismo no ocuparon un primer lugar en su estrategia de diversificación económica, mientras que otros casos se dió un predominio casi absoluto de estas ayudas como es el caso de los programas de Alpujarras en

Almería y Granada y Sierra Norte de Sevilla donde el porcentaje de ayudas destinadas a la medida 3 se situó en un 82% y 70,4% respectivamente.

El fuerte peso de las inversiones en el turismo rural iba en contra del objetivo del programa que no era otro que buscar la mejora del nivel económico de las zonas rurales a través del fomento y la diversificación de actividades de acuerdo con los recursos endógenos tratando de potenciar un crecimiento sostenible. Un crecimiento desmesurado del sector turístico de las zonas rurales podría poner en peligro su viabilidad futura ya que se correrían algunos riesgos como el peligro de la masificación o la pérdida de la identidad rural debido al abandono de actividades y espacios donde se desarrollan actividades propias del sector agrario.

El resto de inversiones significativas se destinaron a las medidas 4 y 5 destinadas al apoyo de pequeñas empresas de artesanía y servicios y a la valorización y comercialización de la producción agraria.

**CUADRO 1**  
**Distribución del coste final comprometido en el LEADER I**  
**(Millones de pesetas)**

Medida	Unión Europea	Administración Nacional			Iniciativa privada	Total	Total	%
		Central	Regional	Local				
1	181,036	9,827	25,345	34,369	88,949	100,237	370,222	2,5
2	167,289	259,083	165,389	29,431	455,588	54,850	677,727	4,7
3	1.642,46	129,782	454,854	512,838	1.097,474	4.662,678	7.402,612	51,0
4	364,556	0,000	70,520	27,348	97,868	1.161,905	1.624,329	11,2
5	553,032	68,236	266,090	5,669	383,205	2.958,580	3.894,817	26,9
6	35,259	0,000	0,000	6,370	6,370	29,747	71,376	0,5
7	228,326	43,691	15,337	29,442	88,470	144,685	461,481	3,2
Total	3.171,958	561,393	1.009,189	647,342	2.227,924	9.112,682	14.502,564	100

Fuente: Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.

El éxito del LEADER I fue considerable sobre todo teniendo en cuenta que hasta su aplicación prácticamente no existía ninguna tradición en los municipios y mancomunidades andaluzas en la intervención en desarrollo local. Por este motivo la creación de Grupos de Acción Local que consiguieron la ejecución de un proyecto LEADER fue una gran innovación en las zonas rurales de Andalucía.

La ejecución del LEADER I se convirtió en todo un modelo de desarrollo rural en el que se han inspirado luego otras actuaciones políticas en favor de las áreas rurales.

## 1.2. El Plan de Desarrollo Rural de Andalucía

Paralelamente a la ejecución del LEADER I Andalucía diseña una estrategia de desarrollo rural integrado con muchas semejanzas a las contenidas en la iniciativa LEADER. En 1992 se constituyen la mesa de Concertación sobre el Desarrollo Rural Andaluz y el Grupo de Trabajo encargado de elaborar y redactar las “Bases para un Desarrollo Rural en Andalucía“. Posteriormente durante 1994 el plan recibió la aprobación de la Junta de Andalucía y las principales fuerzas económicas y sociales, quedando plasmados sus resultados en el denominado Plan de Desarrollo Rural de Andalucía (PDRA) cuyas principales características eran las siguientes:

- Se defiende como una de las mejores alternativas para el medio rural andaluz el desarrollo rural integrado, rompiéndose con la tradición productivista que había caracterizado el período anterior.
- Se propone la creación de una red de “Grupos de Desarrollo Rural” de implantación local que queden integrados por un elevado número de colectivos y que sean capaces de movilizar y hacer participar a la población en su propio desarrollo.
- Con el objetivo de lograr un desarrollo integrado de las zonas rurales el Plan recoge no sólo acciones de desarrollo rural que se encuentran bajo la competencia de la Consejería de Agricultura, sino que también incluye inversiones en infraestructuras y servicios que son competencia de otras Consejerías.

A pesar del esfuerzo que se realizara en diseñar el PDRA y lograr un consenso para su plasmación, desde la Consejería de Agricultura no se encontró el suficiente apoyo institucional, social y económico para poner en marcha las acciones más innovadoras. Por este motivo el PDRA no se llega a poner en marcha tal y como fue diseñado. Su filosofía chocaba con la rígida división de las competencias de los organismos que tenían que intervenir y coordinar sus actuaciones.

## 2. LA INICIATIVA LEADER II Y EL PROGRAMA PRODER

La puesta en marcha de la iniciativa LEADER II y del PRODER en Andalucía ha supuesto una gran oportunidad para las zonas rurales de Andalucía, ya que casi todo el territorio andaluz ha quedado incluido dentro de alguno de los dos programas. Únicamente han quedado fuera algunos municipios del litoral mediterráneo y atlántico, las capitales provinciales y algunos municipios del área metropolitana de Sevilla, Granada y Jaén.

## **2.1. La iniciativa LEADER II**

El éxito de la iniciativa LEADER I y la generación de importantes inversiones, tanto de carácter público como privado, contribuyó a que desde todas las administraciones se apostara decididamente por su continuación a través de la iniciativa LEADER II. Esta nueva etapa se desarrolló durante el período comprendido entre 1995-1999 y su aplicación en Andalucía supuso el paso de 9 a 22 grupos que serían los encargados de ejecutar un programa de desarrollo. En total estos 22 grupos están compuestos por 338 municipios que en su mayoría seguían siendo de carácter montañoso, con bajos niveles de renta y afectados por problemas de despoblamiento. Como queda de manifiesto en el mapa 1, estos municipios se localizan en las principales áreas montañosas de Andalucía; por un lado nos encontramos Sierra Morena, casi la totalidad de las comarcas localizadas en este ámbito montañoso forman parte del LEADER II, ya que este espacio andaluz ha contado con la aprobación de 9 grupos, únicamente quedó fuera la comarca de Jaén conocida como Sierra Morena. Por otro lado, en las zonas montañosas de las Cordilleras Béticas se han aprobado 13 grupos, en esta zona de Andalucía las comarcas que han quedado fuera se corresponden principalmente a comarcas localizadas en zonas llanas del Surco Intrabético, también destaca la no inclusión de las comarcas almerienses del Alto y Bajo Almanzora y Campo de Tabernas.

La superficie incluida en los 22 grupos alcanza los 42.915 Km<sup>2</sup>, el 43% de la superficie de Andalucía y la población de este territorio supera el millón de habitantes.

El presupuesto para este período también experimentó un importante incremento, ya que de los 14.502 millones de pesetas invertidos en el LEADER I se pasó a un coste total de 39.886 millones de pesetas para el LEADER II. El presupuesto medio de cada grupo supera los 1.800 millones de pesetas.

Durante esta nueva etapa de la iniciativa LEADER se mantienen las mismas medidas destinadas a lograr un desarrollo rural. Sin embargo, se establecen algunas ligeras modificaciones en el enfoque de las ayudas tratándose de incentivar actuaciones que contengan las siguientes características:

- El aspecto innovador de las actuaciones como respuesta a los grandes cambios que está sufriendo el mundo rural.
- Organización de proyectos de cooperación transnacional.
- El intercambio de conocimientos y experiencias dentro de una red europea de desarrollo rural.

En esta ocasión las medidas que se articulan para el desarrollo de los diferentes programas son cuatro:

**CUADRO 2**  
**LEADER II. Distribución de las inversiones por medidas en Andalucía**  
**(Millones de pesetas)**

Medida	Unión		Administración Nacional			Iniciativa		Medida sobre total
	Europea	Central	Regional	Local	Total	privada	Total	
A	50,003	5,000	10,000	0,000	15,001	35,002	100,005	0,2
B	10.801,79	2.704,294	2.674,733	3.272,178	8.651,206	20.056,093	39.509,090	99,6
B1	1.548,359	156,068	447,483	119,762	723,282	1.243,478	3.515,119	8,8
B2	500,000	199,577	387,836	350,778	938,191	120,337	1.558,527	3,9
B3	2.527,029	487,314	477,172	592,919	1.557,405	5.655,818	9.740,253	24,4
B4	2.420,921	467,302	467,543	654,436	1.589,281	5.334,921	9.345,123	23,4
B5	2.823,721	545,186	695,966	0,000	1.241,151	6.999,576	11.064,449	27,7
B6	981,761	848,878	198,733	1.554,285	2.601,895	701,963	4.285,619	10,7
C	100,005	10,000	20,001	0,000	30,002	70,004	200,011	0,5
D	57,800	3,853	15,413	0,000	19,267	0,000	77,067	0,2
Total	11.009,60	2.723,148	2.720,148	3.272,178	8.715,475	20.161,099	39.886,174	100

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

- A) Adquisición de capacidades, las inversiones efectuadas bajo esta medida están destinadas a iniciar el proceso de desarrollo en las zonas donde esta práctica sea una novedad.
- B) Programa de innovación rural, el objetivo de esta medida es el apoyo de actividades e inversiones de carácter local que cuenten con tres características esenciales: innovación, efecto demostrativo y posibilidad de transferencia.
- C) Cooperación transnacional.
- D) Evaluación y seguimiento.

Las inversiones destinadas al desarrollo de las zonas rurales andaluzas incluidas en el LEADER II se destinan casi en su totalidad a financiar el programa de innovación rural (medida B), esta medida acapara el 99,5% de los fondos. A su vez dentro esta medida se financian las siguientes submedidas:

- B1 Apoyo técnico del desarrollo rural.
- B2 Formación profesional y ayuda a la contratación
- B3 Turismo rural.
- B4 Pequeñas empresas, artesanía y servicios.
- B5 Valorización y comercialización de la producción agraria.
- B6 Conservación y mejora del medio ambiente y el entorno.

En esta segunda etapa del LEADER las inversiones destinadas al fomento del turismo rural han visto reducido su peso con respecto a otro tipo de actuaciones. Frente al LEADER I donde el 51% de inversiones se concentraban en esta medida, en el LEADER II se reduce hasta el 24,4%. Sin embargo, esta pérdida de importancia relativa del turismo rural como estrategia de desarrollo en el LEADER II no implica una disminución de las inversiones en términos absolutos, ya que en esta etapa las inversiones totales se sitúan en 9.740 millones de pesetas, esta cuantía supera en casi 2.300 millones a la cifra final invertida durante el LEADER I. La pérdida de importancia de las actuaciones en materia de turismo rural se debe al incremento que se registra en las inversiones destinadas a otras medidas como son principalmente la B5 y B5 destinadas a financiar proyectos de pequeñas empresas y a la valorización y comercialización de la producción agraria.

Las inversiones dentro de cada grupo, al estar enfocadas hacia un proyecto de desarrollo basado en las potencialidades y recursos de la comarca, sufren importantes variaciones en el peso que cada una de las medidas tienen en la ejecución del LEADER II. Por este motivo, en Andalucía dentro de los 22 programas siguen apareciendo casos en los que las inversiones destinadas al turismo rural destacan entre el resto de medidas, en esta situación nos encontramos a grupos como el del Parque Natural de los Alconocales, Sierra de Segura, Sierra Mágina, Sierra de las Nieves, Axarquía y Serranía de Ronda, donde el turismo rural registra porcentajes de inversiones superiores al 30%, llegando en algunos casos a superar el 40%. En el extremo opuesto nos encontramos a grupos en los que el turismo rural no se ha convertido en una estrategia fundamental para su desarrollo económico, ya que esta medida posee un peso inferior a la media andaluza y en algunos casos no se llega a alcanzar el 20% de la inversión. Entre estos grupos podemos citar al Corredor de la Plata, el Poniente Granadino, Noreste de Granada, el Andévalo Occidental y Estepa-Sierra Sur. Estos grupos han centrado su desarrollo en la potenciación de las medidas B4 y B5 como una alternativa para potenciar su desarrollo.

## **2.2. El Programa Operativo PRODER**

El Programa de Desarrollo y Diversificación Económica en Zonas Rurales (PRODER) nace ante la imposibilidad de que mediante el LEADER II se pudiera satisfacer todas las expectativas que surgieron en el medio rural, por este motivo España planteó ante la Comisión Europea la puesta en marcha de un programa complementario para aquellas comarcas que no pudieron acceder al LEADER. De esta manera se aprobó en 1996 por la Comisión Europea para España el Programa de Desarrollo y Diversificación Económica en Zonas Rurales.

El PRODER defiende una filosofía de desarrollo similar a la iniciativa LEADER, por lo tanto trata de impulsar el desarrollo endógeno y sostenible de las zonas rurales a través de la diversificación económica con el objetivo de lograr el mantenimiento de la población rural y favorecer el aumento en los niveles de renta y bienestar social de los habitantes de las zonas rurales. Su aplicación se realiza, al igual que el LEADER a través de Grupos de Acción Local formados por agentes públicos y privados que abarcan un área supramunicipal.

El programa de actuaciones está dividido en siete medidas:

1. Valorización del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de núcleos de población con predominio de la actividad agraria.
2. Valoración del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de núcleos de población sin predominio de la actividad agraria.
3. Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: Agroturismo.
4. Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: Turismo Local.
5. Fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y de servicios.
6. Servicios a las empresas en el medio rural.
7. Revalorización del potencial productivo agrario y forestal.
8. Mejora de la extensión agraria y forestal.

Sin embargo, con respecto al LEADER II el PRODER presenta algunas diferencias en su ejecución, las principales son las siguientes:

- El PRODER es un Programa Operativo pluriregional en vez de una Iniciativa Comunitaria regionalizada. Sin embargo, al igual que en los LEADER, el pago se realiza en forma de subvención global directamente a la cuenta bancaria del Grupo de Acción Local.
- Los Grupos PRODER tienen la obligación de consultar a un Organismo Intermedio sobre la elegibilidad de las inversiones, esto no es obligatorio en el LEADER. Sin embargo, la decisión sobre las inversiones y acciones sigue siendo competencia del Grupo de acción Local al igual que en los LEADER.
- El período de aplicación de las ayudas se retrasa dos años con respecto al LEADER II y era necesario que los fondos se comprometieran en solamente tres años, entre 1997 y 1999.
- Las acciones de desarrollo que se financien no tenían que ser innovadoras o servir como ejemplo a otras zonas rurales, no existe la medida A de adquisición de capacidades y la medida C de cooperación transnacional, las restantes medidas son similares a las del LEADER.

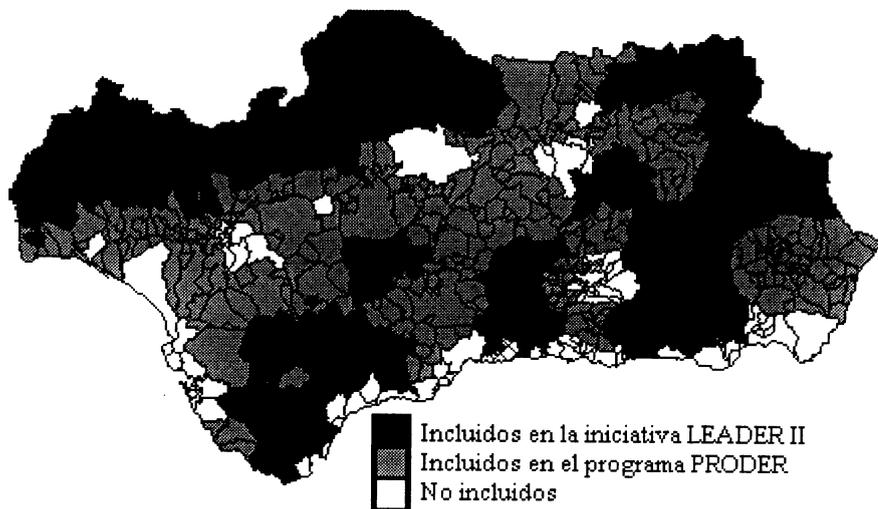
**CUADRO 3**  
**PRODER. Distribución de las inversiones por medidas en Andalucía**  
**(Millones de pesetas)**

Medida	Unión		Administración Nacional			Iniciativa		Medida sobre total
	Europea	Central	Regional	Local	Total	privada	Total	
1	1.491,200	135,564	406,691	406,691	948,945	271,127	2711,273	10,5
2	264,560	0,000	67,244	78,451	145,695	56,036	448,291	1,7
3	224,800	28,100	28,662	28,662	85,424	251,776	562,000	2,2
4	1.266,608	0,000	187,444	292,994	480,438	1419,474	3166,520	12,2
5	1.763,632	0,000	260,997	407,967	668,964	1976,484	4409,079	17,0
6	1.328,000	94,857	237,143	237,143	569,143	0,000	1897,143	7,3
7	4.619,200	577,400	588,948	588,948	1.755,296	5173,504	11548,000	44,5
8	656,000	59,636	298,182	59,636	417,454	119,273	1192,727	4,6
Total	11.596,000	895,557	2.075,311	2.100,492	5.071,359	9267,674	25935,033	100,0

Fuente: Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía.

Para el período de ejecución del programa se aprueban 27 Grupos de Acción Local que cubren casi la totalidad de los municipios rurales andaluces que quedaron fuera de la aplicación de la iniciativa LEADER II. El territorio afectado

**MAPA 1**  
**Municipios incluidos en los programas LEADER y PRODER**



tado por la aplicación del PRODER ocupa una extensión superficial de 34.142 Km<sup>2</sup> correspondiente a 296 municipios que suman casi dos millones de habitantes. La distribución geográfica de estos municipios se concentra fundamentalmente en torno al Valle del Guadalquivir, la depresiones interiores de las Béticas y la zona centro de Almería.

El presupuesto destinado para el conjunto de medidas alcanzaba los 25.935 millones de pesetas, por lo tanto el presupuesto medio por grupo superaba los 900 millones de pesetas, una cifra bastante inferior a la registrada en la aplicación del LEADER II. La estrategia fundamental de desarrollo en este programa se corresponde a la medida 7 (revalorización del potencial productivo agrario y forestal) por lo tanto se trataría de adoptar medidas apoyadas en las posibilidades agronómicas de la zona, esta medida acapara más del 40% del presupuesto total.

En este programa de ayudas las acciones destinadas directamente al fomento del turismo rural como una alternativa de desarrollo tienen un papel bastante menos importante que en el LEADER II, principalmente porque estamos ante municipios con una fuerte base y potencial agrario. Las medidas 3 y 4 destinadas a este fin suponen sólo el 14,38% (frente al 24,42 que se alcanza en las zonas LEADER II) de las inversiones previstas, destinadas al Agroturismo y turismo local, siendo ésta última la que tiene el peso más destacado.

También hay que señalar que algunas de las actuaciones emprendidas bajo las medidas 1 y 2 destinadas a la valorización del patrimonio rural que representan un 10,45% y un 1,73% de las inversiones, también tienen un incidencia importante en la potenciación del turismo puesto que han permitido la recuperación de elementos significativos del patrimonio y han contribuido a mejorar la oferta y los atractivos de estas zonas rurales.

### **3. LA INICIATIVA LEADER+ Y EL PROGRAMA PRODER II, UNA NUEVA OPORTUNIDAD PARA EL DESARROLLO RURAL EN ANDALUCÍA**

Las virtudes del enfoque de desarrollo local del LEADER II y del PRODER han sido una de las principales razones de su éxito y de su contribución al desarrollo rural de las zonas donde se han implantado. Sin embargo, sus actuaciones se han centrado casi exclusivamente en la financiación de medidas destinadas a fomentar algunos sectores económicos productivos como el turismo rural, artesanía, agroindustrias, etc. y ha dejado de lado, por no formar parte de sus competencias, las actuaciones sobre otros objetivos fundamentales para el desarrollo y que lo condiciona; principalmente se trataría de actuaciones en materia de infraestructuras destinadas a mejorar las condiciones de las zonas

rurales en materia de infraestructuras de comunicación o de servicios y también del sector agrario.

Para esta nueva etapa y tras las experiencias anteriores, el objetivo que se ha planteado para Andalucía se basa en el intento de avanzar un poco más en la creación de proyectos de desarrollo en el medio rural mediante un enfoque integrador, básicamente lo que se va a tratar es de mantener las cualidades que hasta ahora poseen los LEADER y PRODER y a su vez lograr ampliar las competencias y mejorar algunos aspectos en determinadas acciones que pueden llegar a ser decisivas en el desarrollo de terminadas zonas rurales. Para esta nueva etapa está previsto que en Andalucía se puedan llegar a aprobar al rededor de 15-16 programas LEADER+ y el resto del territorio Andalucía se cubriría con los grupos PRODER II.

Uno de los aspectos que se pretende mejorar para lograr un mejor funcionamiento de los programas es la consecución de una amplia participación de los colectivos locales en los Grupos de Acción Local y que ésta sea lo más intensa posible, ya que a veces ha sido meramente simbólica. Esta participación permitiría la asignación de una homologación que los capacite y legitime para realizar determinadas actuaciones dentro del plan de desarrollo de la comarca. El proceso de homologación de todos los grupos como interlocutores privilegiados ante la administración regional ha consistido básicamente en haber sido grupos de desarrollo al amparo de los programas LEADER o PRODER, asegurar la realización de un plan estratégico del territorio y asegurar mediante la firma de un convenio el compromiso de impulsar la participación de sindicatos y empresarios como miembros de los grupos o mediante su participación en "Consejos Territoriales" liderados por los grupos donde también participan los municipios y la región.

Por lo tanto, uno de los aspectos destacables para el nuevo período se basa en el objetivo de conceder ayudas a los grupos homologados para que de acuerdo a las necesidades y características del espacio rural donde se sitúa su área de actuación, diseñen y estructuren un plan estratégico que recoja las inversiones necesarias en la zona para el período de vigencia del programa. La novedad más importante se establece en la incorporación no sólo de medidas de fomento de empleo sino también de aquellas destinadas a cubrir las necesidades de infraestructuras y servicios.

El objetivo es que los Grupos de Acción Local adquieran un mayor número de competencias de manera que puedan gestionar y coordinar todas las actuaciones que afecten al desarrollo del territorio.

Por último, para mejorar el funcionamiento de los grupos también se plantea la potenciación de la cooperación entre grupos a través de la Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (red regional de grupos LEADER y PRODER) lo que se trataría es de fomentar la puesta en marcha de servicios y experiencias comunes.

En la propuesta que se intenta implantar en Andalucía para el próximo período lo que se trata fundamentalmente es de utilizar de la red andaluza de Grupos de Acción Local como un instrumento fundamental para alcanzar de una manera eficaz un desarrollo a nivel local. En cierta medida lo que se intenta ejecutar son los principios básicos recogidos en PDRA que no se han llegado a poner en marcha. Ahora sí sería posible su ejecución gracias a la financiación europea y a la combinación de políticas y también sería posible debido a consolidación de una red de grupos de desarrollo locales que cubren todo el espacio rural andaluz.

Sin embargo, el punto débil de esta propuesta está en la legitimidad de los GAL para actuar a nivel local y gestionar determinadas políticas, esto se debe a que muchos de estos grupos tiene una composición y definición muy dispares y a veces como ya se ha mencionado la participación de muchos de sus componentes es más formal que real. Las figuras de constitución pueden variar mucho, predominando las Sociedades Anónimas y Asociaciones sin ánimo de lucro o Sociedades Mixtas compuestas por capital público y privado.

Tras la homologación de los GAL en Andalucía quedaría constituida un red de Grupos de Desarrollo Rural (GDR), cada uno podría recibir desde la Junta de Andalucía la financiación necesaria para la realización de un plan estratégico de desarrollo rural, en el que se recoja todas las inversiones y actuaciones previstas en el próximo período, incluyéndose también las inversiones en infraestructuras, servicios públicos y desarrollo del sector agrario. Este plan elaborado desde la comarca y entre sus intereses es el ejemplo más evidente de la filosofía de un desarrollo rural integrado de abajo arriba, diseñado teniendo en cuenta las necesidades y características específicas de cada territorio. Este plan diseñado sería el principal instrumento de coordinación entre los organismos que inciden sobre el territorio.

En la siguiente etapa los diferentes Grupos de Desarrollo Rural podrían actuar plenamente a través de diferentes vías:

- Una de las principales sería a través de la gestión de las inversiones canalizadas por los programas LEADER y PRODER en la comarca.
- Gestionando otros programas principalmente en materias de formación y promoción de empleo, a través de la aplicación de ayudas procedentes del Fondo Social Europeo.
- Estos grupos también pueden desempeñar un papel destacable en la asesoría y apoyo de la Consejería en la ejecución de algunas medidas de desarrollo rural.

Bajo esta orientación se pretende encauzar el Plan de Modernización de la Agricultura Andaluza (2000/2006), a través del cual se pretende lograr una

mejora en la capacidad de respuesta del mundo rural andaluz mediante la ejecución de 18 líneas estratégicas que se estiman pueden llegar a alcanzar una inversión de más de 533.000 millones de pesetas. Entre las estrategias que se pretenden poner en marcha las políticas de desarrollo rural ocupan un lugar muy importante, ya que está previsto que se le asigne el 13.27% del presupuesto total (70.774 millones de pesetas). Otro grupo de actuaciones importantes estarán enfocadas hacia el “fomento de la agricultura sostenible”, el “Plan Andaluz de Regadíos”, el “fomento de industrialización y mejora de las empresas industriales” y la “mejora de la estructura productiva y territorial de las explotaciones agrarias”. Estas cinco medidas representan el 72% de las inversiones previstas en el Plan.

Los Grupos de Desarrollo Rural, si las propuestas logran salir adelante, pueden llegar a desempeñar un importante papel en la ejecución del Plan, sobre todo en lo referido a la planificación de las actuaciones, priorización y selección de alrededor del 50% de las actuaciones relacionadas con los regadíos, el fomento de la industrialización, la mejora de las infraestructuras rurales y las acciones relacionadas con la calidad de las producciones agroalimentarias. Esto puede llegar a suponer que los grupos gestionarían directamente el 13% de los fondos públicos del plan (los fondos específicamente relacionados con desarrollo rural) y tendrían un papel indirecto sobre otro 17% (alrededor de la mitad de las actuaciones relacionadas con regadíos, caminos, industrias y calidad).

#### 4. BIBLIOGRAFÍA

- CORTÉS MACÍAS, R. (1996): “Iniciativas de desarrollo rural en Andalucía”, *VIII Coloquio de Geografía Rural, Jaca, 11-14 Junio, 1996*, Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 45-52.
- CORTÉS MACÍAS, R. (1996): “El Programa Español de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales Objetivo 1”, *Baetica 18*, Málaga, 63-72.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1993): *Bases para un Plan de Desarrollo Rural Andaluz*, Consejería de Agricultura y Pesca, Sevilla.
- LARRUBIA VARGAS, R. y NAVARRO RODRÍGUEZ, S. (1996): “Una estrategia para el desarrollo rural integrado, los programas Leader. Su aplicación en la provincia de Málaga”, *Baetica 18*, Málaga, 91-130.
- LARRUBIA VARGAS, R. y NAVARRO RODRÍGUEZ, S. (2000): “Los programas Leader II en la provincia de Málaga. Su contribución al desarrollo del espacio rural”, *Baetica 22*, Málaga, 111-145.
- RUÍZ AVILÉS, P. ET AL (1999): *Construcción del desarrollo rural en Andalucía*. Monografía 22/29, Junta de Andalucía, Sevilla.