

INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRADO: La Iniciativa Comunitaria LEADER y el Programa Operativo PRODER.

Jesús ZAPATERO ZAPATERO

María Jesús SÁNCHEZ MUÑOZ

Departamento de Geografía. Universidad de León

“La noción de espacio rural va más allá de la simple delimitación geográfica; se refiere a todo un tejido económico y social que comprende un conjunto de actividades muy diversas”.

(COMISIÓN EUROPEA, 1988: *El futuro del mundo rural*)

Estas palabras marcan el inicio de una nueva concepción del espacio rural, entendido como territorio dinámico, diversificado y multifuncional donde conviven los usos tradicionales del suelo con las nuevas funciones que demanda la sociedad urbana, centradas en su alto valor como proveedores de recursos naturales de importancia medio ambiental (conservación) y como base ideal para las actividades de ocio (esparcimiento), lo que traería la consiguiente demanda de bienes y servicios.

Ante esta situación en la década de los ochenta se plantea la necesidad de buscar nuevas formas de desarrollo donde puedan convivir actividades agrarias, pequeñas y medianas industrias, espacios naturales protegidos, actividades de esparcimiento etc. En definitiva, una estrategia territorial que implique: una visión global del territorio, la explotación racional de los recursos y una jerarquización de los niveles de utilización en función de los valores, tipos de recursos y problemas detectados. Estas nuevas orientaciones y formas de actividad se apoyan en el modelo de Desarrollo Rural Integrado.

La *génesis* del desarrollo rural surge para contrarrestar los efectos negativos del sistema capitalista imperante en los años sesenta y setenta, basado en la política agraria de precios discriminatoria de las áreas desfavorecidas. En las áreas rurales, como consecuencia de la crisis, la ineficacia de los instrumentos de acción territorial y la incapacidad de la Administración Central, agudizaron las desigualdades provocando un desequilibrio mayor en estas zonas desfavorecidas (crisis de la pequeña agricultura familiar, despoblación, desertización...), y en el ámbito urbano (desequilibrios regionales, problemas medioambientales, devaluación del patrimonio natural y cultural). Por otro lado, la ampliación de la Unión Europea, el establecimiento del Mercado Único y la futura Unión Monetaria reveló la necesidad de impulsar políticas tendentes a garantizar la cohesión económica y social;

es decir, la reducción de las diferencias regionales, tanto a escala comunitaria como entre las regiones que componen cada Estado.

En estas circunstancias, surge una nueva corriente alternativa al “desarrollismo” de décadas anteriores conocida actualmente como Desarrollo Rural Integrado. Sus antecedentes se encuentran en la Conferencia de Estocolmo para el Medio Humano, organizada por las Naciones Unidas en 1972, que servirá de base para definir los objetivos del nuevo desarrollo, donde economía y conservación están íntimamente ligadas. Por ello, este concepto, al principio se identificó con el Ecodesarrollo, quedando definido como “un desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente”.

Apoyando este planteamiento, en 1987 aparecen dos documentos. El primero, “Nuestro Futuro Común”, también conocido como Informe Brundtland, formula por primera vez en documento oficial el concepto de “desarrollo sostenible”, pues considera que “la actividad humana tiene que desarrollarse de manera sostenible para todo el planeta en el camino hacia el futuro”. El segundo documento, con el título “Perspectiva ambiental en el horizonte 2000”, marca el comienzo de una estrategia política del PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), orientada a la puesta en marcha de programas y actuaciones dirigidas al desarrollo sostenido, entre los que sobresale el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al definir el “desarrollo sostenible como aquel que no sólo genera desarrollo económico sino que distribuye beneficios de forma equitativa, regenera el medio ambiente en lugar de destruirlo y le brinda a las personas la capacidad de autogestión en lugar de excluirlas”.

Entre los objetivos que plantean ambos documentos destaca la propuesta de celebrar una Conferencia que estableciera las bases para alcanzar el desarrollo sostenible: la “Cumbre de la Tierra”, celebrada en Río de Janeiro en 1992. En este foro, el término alcanzó su máxima difusión al definirse como “aquel que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas propias”. Este concepto, “desarrollo sostenible, sostenido o sustentable”, implica la integración plena de la dimensión ambiental dentro de las políticas económicas. Entre las conclusiones de esta Cumbre figura el documento estratégico denominado Agenda 21 “*La alianza global para el medio ambiente y el desarrollo*”, en la que los países se comprometían a desarrollar un programa y una estrategia de acción que diera contenido al nuevo concepto acuñado.

La respuesta de la Unión Europea fue la puesta en marcha del V Programa de Acción “Hacia un Desarrollo Sostenible”¹ y el inicio de una estrategia de acción relativa al mundo rural, que actualmente se halla contenida en la Agenda 2000 “Por una unión más fuerte y más amplia”². En ambos se incluyen una serie de

¹ El V Programa Comunitario (1993-2002) “Hacia un desarrollo sostenible”, expone una nueva estrategia encaminada hacia la sustentabilidad, de esta manera el desarrollo pasa de ser considerado bajo una idea puramente economicista a otra que pone de manifiesto: “la expansión económica no es un fin en sí... debe traducirse en una mejora de la calidad y del nivel de vida”.

² La estrategia de acción se encuentra plasmada en la Agenda 2000 (aprobada en la Cumbre de
(cont.)

disposiciones encaminadas a potenciar nuevas políticas basadas en el desarrollo rural, que asignan a las zonas rurales además de la función económica tradicional, nuevas funciones como la conservacionista. Por otro lado, el introducir como objetivo principal el deseo de promover un crecimiento sostenible que respete el medio ambiente, supuso un giro en la concepción de la política agraria (en especial la reforma de la PAC de 1992), al considerar la integración del sector agrario en un planteamiento global de desarrollo de la economía de las zonas rurales.

El mundo rural y su futuro desarrollo cobra, por tanto, un nuevo protagonismo ante los profundos cambios que está experimentando la agricultura como actividad y soporte de la vida económica tradicional y las nuevas funciones atribuidas al espacio rural. De todo ello se deriva el nuevo enfoque de *Desarrollo Rural o Desarrollo Rural Integrado*, cuyos objetivos marcan el inicio de una política global de desarrollo rural, quedando éstos plasmados en la "*Declaración de Cork: por un medio rural vivo*" (1996) y, de manera implícita la *Agenda 2000* (1997). Ambos documentos coinciden en la necesidad de potenciar una política de desarrollo rural duradero, capaz de frenar el éxodo rural, las deficiencias estructurales, la marginalización y el empobrecimiento de las zonas rurales. Con el fin de llevar a cabo estos objetivos se plantea una estrategia de Desarrollo Rural que tenga en cuenta los siguientes principios básicos: Enfoque multidisciplinar e integrado, diversificación de las actividades económicas, sostenibilidad y subsidiariedad.

La aplicación del enfoque integrado lleva a considerar la agricultura como un elemento más del desarrollo rural y además, este enfoque no puede ser solamente productivo, sino que debe fomentar una visión más amplia, que permita descubrir nuevas funciones de los espacios rurales a través de la diversificación de las actividades hacia otros sectores económicos, sociales y ambientales.

La diversificación de las actividades o el enfoque multisectorial pretende conseguir un equilibrio entre las actividades económicas, culturales y medioambientales; dado la población local desempeña una importante función en la gestión del paisaje, la conservación de la biodiversidad y la protección del medio ambiente. El reto que se plantea es desarrollar esa función de forma que se recompense a los agricultores por los servicios que prestan al satisfacer las expectativas de la sociedad, mediante el mantenimiento o la creación de empleos, la mejora de la calidad de vida y la protección del medio ambiente.

El principio de sostenibilidad busca un desarrollo duradero y respetuoso con el medio ambiente, siendo reflejo de una estrategia de desarrollo económico y social continuo que no vaya en detrimento del medio ambiente ni de los recursos naturales, de cuya calidad depende la continuidad.

El principio de subsidiariedad es otro de los pilares básicos, pues implica el concepto más amplio de responsabilidad compartida. Es decir, el desarrollo del mundo rural ha de realizarse de forma descentralizada, con carácter eminentemente local en las decisiones, pues el desarrollo sostenible sólo podrá realizarse si todos los agentes involucrados trabajan de forma concertada y en colaboración. En este

(cont.)

Berlín, marzo de 1999) al desarrollar una política de desarrollo rural que trata de integrar la política estructural agraria en el contexto socioeconómico más amplio de las zonas rurales.

sentido destaca la necesidad de una amplia participación de la población local, así como establecer una colaboración entre todos los niveles de responsabilidad (europeo, nacional, regional y local), así como con el sector privado.

A pesar de la definición sobre los principios básicos que han de regir el desarrollo rural integrado, éste no está aún totalmente definido englobando denominaciones como: desarrollo endógeno, desarrollo local, desarrollo sostenible... A grandes rasgos, todas ellas aluden a un mismo concepto, aunque añadiendo ligeros matices.

Así, según ETXEZARRETA ZUBIZARRETA (1988): *"El desarrollo rural integrado consiste esencialmente en potenciar esquemas de desarrollo en el ámbito rural que tiene como objetivo la mejora del nivel de vida de la población del área implicada y no el crecimiento económico indiscriminado de un país. Para ello se estimula el establecimiento de esquemas de actividad económica de base territorial, descentralizados y con un fuerte componente de decisión local, que movilice a la población en la prosecución de su bienestar mediante la máxima utilización de sus recursos propios, humanos y materiales"*³.

En cambio, MORA ALISEDA (1991), considera que *"el desarrollo rural integrado, consiste fundamentalmente en promover acciones de desarrollo en el ámbito rural con objeto de conseguir mejorar la calidad de vida de la población residente, incentivando el establecimiento de sectores económicos de base geográfica, descentralizados y con un fuerte componente de decisión local"*⁴.

El equipo que coordina LOBATO TERREROS, (1998), sintetiza las múltiples definiciones que se han dado al término desarrollo local como *"el conjunto de procesos y estructuras que generan en el seno de una comunidad definida y asentada en un territorio que presenta características homogéneas, que provocan unos resultados de maduración, mejora y aprovechamiento de los propios recursos: humanos, naturales, técnicos y económicos, que son percibidos, de común acuerdo como de bienestar social para esa comunidad"*⁵.

Para RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, (1996), el desarrollo local es *"una acción territorial global, en la que conjugan cuatro dimensiones (económica, cultural, ambiental y política), que se entrelazan en la región o localidad y cuyo manejo integrado ayuda a calificar al desarrollo y lo sitúan en una dimensión racional y sostenible"*⁶.

Si atendemos a las definiciones referentes al desarrollo endógeno, hemos seleccionado dos, según BRUGGER, (1985): *"El desarrollo endógeno representa una nueva orientación: standards no económicos más que económico, sistemas cerrados en lugar de abiertos, de abajo-arriba en lugar de arriba-abajo, territo-*

³ ETXEZARRETA ZUBIZARRETA, M. (1988): *Desarrollo Rural Integrado*. MAPA, pp. 80-81.

⁴ MORA ALISEDA, J. (1991): «Los modelos de desarrollo regional y el desarrollo de Extremadura». *Alcántara, Desarrollo Regional*, nº 22: p. 164.

⁵ LOBATO TERREROS, P. (coord.) (1998): *Promoción del desarrollo rural*. Junta de Castilla y León, p. 19.

⁶ RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (1996): «El desarrollo local, una aplicación geográfica. Exploración teórica e indagación sobre su práctica». *Eria*, 39-40: p. 62.

rial más que funcional”⁷ En cambio, MORA ALISEDA, (1991) define el desarrollo endógeno como aquel que “parte de los recursos potenciales (naturales) y de la población (fuerza de trabajo) conjuntamente con el aprovechamiento de avanzadas tecnologías, de que el máximo valor añadido bruto se quede en la región donde se produce”⁸.

El desarrollo rural integrado, entendido como estrategia capaz de propiciar una rehabilitación y ordenación del espacio rural a nivel de comunidades locales; propone una línea integradora entre la ordenación del territorio, la planificación ambiental y el desarrollo rural, buscando un enfoque endógeno, territorial y “de abajo arriba”, siendo precisamente el enfoque ascendente el rasgo primordial que diferencia al desarrollo rural de las otras disciplinas. Al mismo tiempo, contempla la combinación de diversas actividades productivas que conjuntamente proporcionarán los ingresos necesarios para el mantenimiento de un adecuado nivel de vida.

Esta idea queda plasmada en la “Declaración de Figaredo” al definir el Desarrollo Local-Rural como “el proceso endógeno que se genera en el territorio de forma global e intersectorial, y que exige la participación activa de la propia población en un proceso apoyado en la acción subsidiaria de las Administraciones y de otros agentes externos. Mediante este proceso se pretende una mejora de las condiciones de vida y trabajo que lleve consigo la creación de empleo y riqueza, compatible con la preservación del medio y del uso sostenible de los recursos naturales”⁹. En definitiva, este modelo de Desarrollo Rural plantea competir en un entorno cada vez más global y abierto con el objetivo de dinamizar el mundo rural, creando alternativas profesionales generadoras de riqueza y de empleo mediante estrategias de desarrollo local basadas en un enfoque territorial y ascendente.

La plasmación de esta estrategia se ha llevado a cabo mediante el diseño de programas específicos de desarrollo rural, como instrumentos capaces de dinamizar territorios concretos.

1. INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS PARA EL DESARROLLO RURAL EN ESPAÑA.

La reforma de la PAC y la de los Fondos Estructurales de 1993, incluyeron la filosofía del Desarrollo Rural Integrado dentro de los objetivos de la política agraria y medioambiental de la Unión Europea. Por otro lado, la inminente aplicación de las directrices de la Agenda 2000 (aprobada el 16 de julio de 1997), refuerza el carácter global del desarrollo dado que recomienda continuar con dicha estrate-

⁷ BRUGGER, E. (1985): «Endogenous development: a concept between Ideology and Reality». MUSTO, S. (Ed.): *Endogenous Development. A myth or a path?*. EADE Book series: p.27.

⁸ MORA ALISEDA, J. (1991): «Los modelos de desarrollo regional y el desarrollo de Extremadura». *Alcántara, Desarrollo Regional*, nº 22: p. 156.

⁹ DECLARACIÓN DE FIGAREDO (Asturias), marzo de 1999, aprobada en el centro del C-Codet de Asturias.

gia en todo el territorio rural europeo, apoyándose en la utilización de los fondos estructurales y en la nueva orientación de las políticas comunitarias actuales (cohesión económica, social y agraria), pues “*si queremos que el espacio rural se convierta en un modelo social; es preciso activar en consecuencia todas las funciones económicas y sociales*” (AGENDA 2000). En este sentido, la Comisión Europea propone, a partir del año 2000, una iniciativa comunitaria cuyo fin específico sea el desarrollo de las zonas rurales¹⁰.

Para conseguir estos objetivos en materia de desarrollo rural, la Unión Europea reitera la necesidad de articular una serie de *instrumentos* simples y flexibles, entre los que destacan la Iniciativa Comunitaria LEADER (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale, Relación entre actividades Desarrollo de la Economía Rural) y a nivel nacional, el Programa operativo PRODER (Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales).

Ambos constituyen los programas específicos de desarrollo rural, pues cumplen una de las principales características de este tipo de desarrollo “de abajo hacia arriba” dado que la ejecución de los mismos se lleva a cabo mediante grupos de acción local (GAL), que gestionan los fondos estructurales procedentes de la Unión Europea y las aportaciones de la Administración nacional, regional y local.

Otra característica común es que ambos programas actúan en las áreas menos desarrolladas de la Comunidad (Objetivo 1 y 5b en el caso de la Iniciativa LEADER y Objetivo 1 de España en el Programa PRODER), bajo un enfoque global con el que se pretende dar un nuevo dinamismo al desarrollo rural. De esta manera, los dos programas tienen como objetivo general dinamizar las áreas rurales,¹¹ tratando de fomentar soluciones innovadoras de desarrollo, que tengan un valor demostrativo y puedan servir de modelo a otras zonas rurales; de ahí que apoyen actividades alternativas a las agrarias tradicionales a partir de un criterio de diversificación económica, que permita potenciar las iniciativas locales y las posibilidades endógenas de cada área rural.

1.1. La Iniciativa Comunitaria LEADER (Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale, Relación entre actividades Desarrollo de la Economía Rural).

La Iniciativa Comunitaria LEADER fue aprobada al amparo de la reforma de los fondos estructurales de 1988, con la idea de poner en marcha un programa destinado a demostrar la validez del nuevo enfoque del desarrollo rural en su dimensión socioeconómica y no sólo ambiental. Además el propio título subraya su propósito de impulsar una línea integradora con un enfoque claramente endógeno y ascen-

¹⁰ Aspecto especialmente relevante si tenemos en cuenta que la Comisión propugna la reducción a tres iniciativas comunitarias, de las trece vigentes en la actualidad.

¹¹ Aunque la Agenda 2000 recomienda actuar sobre todas las zonas rurales de la Unión, parece que tendrán preferencia los territorios más desfavorecidos, es decir, las regiones Objetivo 1 (aquellas regiones menos desarrolladas que padezcan dificultades graves en materia de renta, empleo, sistema de producción e infraestructuras) y Objetivo 2 (regiones afectadas por políticas de reconversión económica v social).

dente, mediante un nuevo modelo de trabajo concebido con la participación de las organizaciones e instituciones presentes en las comarcas. Supone, por tanto, la aplicación de un nuevo enfoque del desarrollo rural que pretende ser un proceso local, integrado, multisectorial, innovador, demostrativo, participativo y sustentado en el enfoque de "abajo arriba".

En principio, esta iniciativa, que comenzó en 1991, era un complemento de los programas operativos durante un periodo inicial de tres años; sin embargo, aunque tenía previsto acabar en 1994 se retrasó hasta 1995. En este periodo se beneficiaron 217 programas en la Unión Europea, de los cuales 53 pertenecían a España y siete se insertaban en el territorio de Castilla y León.

Pero ¿cuáles fueron las principales aportaciones de LEADER?. Desde nuestro punto de vista, una de las ventajas que supuso el programa demostrativo LEADER fue el cambio de mentalidad que introdujo en las áreas sobre las que actuó, pues LEADER no era un programa de compensación sino que trataba de estimular la utilización eficaz e innovadora del potencial local; de ahí que fuera el grupo de acción local el encargado de diseñar y gestionar una estrategia de desarrollo coherente con las potencialidades de su territorio.

Por otro lado, el éxito de LEADER consistió en la capacidad de gestionar una inversión que ascendió a 64.348,942 millones de pesetas, de los cuales el 26,9% procedió de fondos europeos, el 20,5% de las administraciones públicas y el 52,6% de la aportación privada.

Además, el enfoque ascendente y territorial fue una experiencia innovadora, que permitió a la Unión Europea buscar soluciones para los problemas específicos de cada territorio al adaptar la política rural a la diversidad de los contextos locales; hecho que conllevó una mayor identificación de la población con su comarca.

Otro aspecto destacable de la iniciativa LEADER fue la labor de los grupos de acción local, al contribuir a la revitalización social y económica de las zonas de actuación, siendo capaces de organizar a un conjunto de interlocutores representativo de los diferentes sectores socioeconómicos locales (población local -miembros electos, asociaciones-, organismos sectoriales, empresas privadas etc.). Esta elevada participación de la población local y la importante presencia de asociaciones (1/3 de los grupos LEADER eran asociaciones), llevó a esta iniciativa a ser considerada como estrategia válida para fomentar el empleo en las zonas rurales más desfavorecidas de la Unión Europea.

No obstante, a pesar del éxito del programa demostrativo LEADER, (CUADRO 1) éste falló a la hora de aplicar soluciones diversificadas, pues la mayoría de las acciones estaban encaminadas a fomentar el turismo rural (medida B₃, que representaba el 51,2% sobre el coste total), siendo prácticamente nulo el apoyo a la medida B₄, pues tal solo el 20,4% fue destinado a ejecutar proyectos de pequeñas empresas, artesanía y servicios locales; al igual que ocurrió con las medidas encaminadas a la valorización y comercialización de productos agrarios locales (16,5%).

Cuadro 1. LEADER relación entre acciones de desarrollo de la economía rural.

Periodo de aplicación: 1991-1994; Programas: 52. Supone la aplicación de un nuevo enfoque del desarrollo rural que pretende ser un proceso endógeno, integrado, innovador, demostrativo y participativo. El total de inversión prevista es de 43.767 millones de pesetas.

FONDOS IMPLICADOS.

Fondos	TOTAL (millones pta.)
Fondos europeos FEDER, FEOGA-O y FSE	17.335,449
Administración Central	1.322,820
Administración Autonómica	7.617,115
Administración Local	4.249,576
Privado	33.823,982
Total	64.348,942

Fondos	Previstos %	Resultado %
F. europeos	35,6	26,9
Administraciones Públicas	29,8	20,5
Fondos privados	34,6	52,6

MEDIDAS

Medida	Inversión (miles mill.)	%
Medida 1: Apoyo técnico al desarrollo	1.295,830	2,0
Medida 2: Formación profesional y ayuda al empleo	2.555,485	4,0
Medida 3: Apoyo al turismo rural.	32.936,320	51,2
Medida 4: Apoyo a pequeñas empresas, artesanía y servicios locales.	13.112,689	20,4
Medida 5: Valoriz. y comercialización de productos agrarios locales.	10.617,688	16,5
Medida 6: Otras medidas.	1.255,915	1,9
Medida 7: Equipamiento y funcionamiento de los grupos.	2.575,015	4,0
Total	64.348,942	100,0

FUENTE: Revista *Actualidad LEADER*, nº 1, marzo de 1998.

Tras los logros en inversión, difusión y cambio de actitud que supuso este nuevo enfoque global de desarrollo, la amplia participación de la población local y el apoyo de las diferentes administraciones; la Comisión Europea (Dirección General de Agricultura, DG VI) aprobó en junio de 1994 la Iniciativa Comunitaria LEADER II (CUADRO 2), que se puso en marcha para el periodo 1996-1999 (aunque en principio, el periodo de aplicación iba a coincidir con la reforma de los Fondos estructurales, es decir, de 1994 a 1999).

El LEADER II actúa sobre ámbitos comarcales, en aquellas zonas rurales con mayores problemas de desarrollo socioeconómico, en especial despoblamiento, envejecimiento y bajo nivel de rentas; es decir, su ámbito de aplicación son las regiones Objetivo 1 y 5b de la Unión Europea. Esta iniciativa cuenta 909 beneficiarios, registrando España 132 proyectos (con una superficie de 226.057 km²), de los cuales 16 se localizan en el territorio castellano y leonés.

Cuadro 2. Leader II: relación entre acciones de desarrollo de la economía rural.

Periodo de aplicación: 1996-1999; Ámbito de aplicación: Regiones Objetivo 1 y 5b de la Unión Europea. Zonas rurales con mayores problemas socioeconómicos, en especial: despoblamiento, envejecimiento y bajo nivel de rentas.

Comunidad Autónoma	Número de Programas
Andalucía	22
Aragón	13
Asturias	4
Baleares	4
Cataluña	10
Canarias	7
Cantabria	2
Castilla - La Mancha	13
Castilla y León	16
Extremadura	10
Galicia	13
Madrid	3
Murcia	3
Navarra	4
País Vasco	1
Rioja, La	1
Valencia	6
Total Programas	132

FONDOS IMPLICADOS.

Fondos	Total (millones pta.)	%
FEDER Y FEOGA-O	52.224,8	28,0
FSE	4.541,3	2,4
Administración Central	9.709,2	5,2
Administración Autonómica	18.023,5	9,7
Administración Local	9.284,5	5,0
Privado	92.159,6	49,6
Total	185.942,9	100,0

MEDIDAS.

Medida	Inversión (miles mill.)	%
Medida 1: Apoyo técnico al desarrollo rural.	13.334,9	7,2
Medida 2: Formación profesional y ayudas a la contratación.	9.744,6	5,2
Medida 3: Turismo rural.	54.007,4	29,0
Medida 4: Pequeñas empresas, artesanía y servicios.	45.821,9	24,6
Medida 5: Valoriz. y comercialización de la producción agraria.	33.283,1	17,9
Medida 6: Conserv. y mejora del medio ambiente y del entorno.	25.317,5	13,6
Adquisición de capacidades	1.171,7	0,6
Cooperación transnacional	2.608,7	1,4
Evaluación y seguimiento	658,7	0,4

FUENTE: Revista *Actualidad LEADER*, nº 1, marzo de 1998.

En el desarrollo de este Programa, que prevé movilizar 185.942,9 millones de pesetas, intervienen con un 30,4% los Fondos comunitarios (28,0% de FEDER y FEOGA-Orientación y 2,4% FSE), mientras que las administraciones locales aportan un 5,2% la Central, un 9,7% la autonómica, un 5,0% la local; quedando el 49,6% restante para la aportación privada.

El objetivo de LEADER II es garantizar la continuidad de LEADER, apoyando operaciones demostrativas, innovadoras y transferibles; por ello, la Comisión primó a los grupos de acción local que presentaron una estrategia de desarrollo basada en medidas innovadoras de demostración, que puedan aportar nuevas respuestas a las mutaciones que experimentan las zonas rurales. Es decir, a nivel europeo, el cambio más importante ha sido la introducción del concepto de "innovación" como criterio de elegibilidad de las acciones y proyectos financiados; así como la responsabilidad confiada a los Estados o regiones de llevar a cabo el programa global (no proyecto por proyecto como en LEADER, donde se establecía la negociación entre el GAL y las autoridades europeas).

Además la política de desarrollo rural se ha orientado hacia un enfoque global integrado en el proceso multisectorial, mediante el fomento de actividades rurales capaces de generar renta y empleo, pero siempre dentro del respeto al entorno y de la conservación de los recursos naturales. De ahí, que todos los proyectos busquen el mantenimiento de la población en el medio rural en condiciones socioeconómicas equiparables y sostenibles, para lo cual se pretendían crear los estímulos suficientes que frenen el éxodo de la población rural mediante el desarrollo socioeconómico integral del espacio comarcal.

Para conseguir estos principios -dado que la diversidad de situaciones exige una respuesta que permita a la población local optar por sus propios proyectos-, se plantean como objetivos prioritarios los siguientes: fomentar las iniciativas locales de desarrollo rural; potenciar las iniciativas innovadoras; multiplicar los intercambios de experiencias y la transferencia de conocimientos, apoyando proyectos de cooperación transnacional. Por ello, esta iniciativa comunitaria de desarrollo rural se articula en cuatro áreas:

(A) Adquisición de capacidades, para poder iniciar un proceso de desarrollo integrado en las zonas en que esta práctica es una novedad.

(B) Innovación rural, integra una serie de medidas capaces de generar la diversificación económica: apoyo técnico al desarrollo rural (B1), formación profesional y ayudas al empleo (B2), turismo rural (B3), pequeñas empresas y servicios (B4), valorización y comercialización de la producción agraria, silvícola, forestal y pesquera local (B5) y conservación del medio ambiente (B6).

(C) Fomento de la cooperación transnacional, con el objetivo de facilitar la realización de proyectos comunes realizados entre grupos de varios Estados miembros.

(D) Red Europea de Desarrollo Rural que permita el intercambio de conocimientos y la difusión de innovaciones entre todos los agentes implicados.

Si comparamos el LEADER II con su homólogo anterior, observamos cómo la segunda fase acentúa la importancia de la innovación y la calidad, e introduce varias medidas: la medida A de adquisición de capacidades para las zonas que participaban por primera vez en la Iniciativa; la medida C de cooperación transna-

cional y la submedida B6 dedicada a la mejora del medio ambiente y del entorno.

Sin embargo, a diferencia de la Iniciativa Comunitaria LEADER, el LEADER II trata de superar algunos retos como la coordinación de las relaciones entre los grupos locales y las diferentes autoridades y administraciones implicadas; en este sentido, destaca la simplificación en la gestión al estar descentralizado bajo la forma de programas administrados, en general, a nivel regional¹². Otra novedad de esta convocatoria radica en la organización de una "Red Europea de Desarrollo Rural" a través de la cual se realiza el intercambio de experiencias y conocimientos específicos entre los diferentes grupos LEADER de la Unión Europea; siendo la red la que otorga al programa LEADER su carácter realmente europeo, pues contribuye a superar el localismo, a difundir las acciones innovadoras y a reforzar la cooperación transnacional. La animación de la red está a cargo del "Observatorio Europeo de la Innovación y del Desarrollo Rural" (A.E.I.D.L.), dirigido por Mr. Ives Champetier. Por otro lado, la cooperación transnacional de LEADER II comienza a cobrar gran relevancia, al permitir establecer relaciones entre zonas de diferentes Estados de la Unión.

La escasa coordinación entre el enfoque territorial de las acciones de desarrollo y los programas sectoriales puestos en marcha, fue una de las deficiencias detectada en el LEADER. En este sentido, el asociacionismo local parece ser la fórmula que imprima coherencia para un desarrollo estable y equilibrado del medio rural; de ahí que en LEADER II la mayoría de los grupos sean Asociaciones, Fundaciones, Mancomunidades, Consorcios etc.

1.2. Programa operativo PRODER (Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales).

En la misma línea que la Iniciativa Comunitaria LEADER y al amparo del Marco de Apoyo Comunitario de las regiones Objetivo 1, en España surge un programa plurirregional denominado PRODER (Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de las Zonas Rurales). Este Programa (CUADRO 3) se desarrolla a iniciativa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y las Consejerías de Agricultura de las Comunidades Autónomas actuando sobre las regiones Objetivo 1 de España. Aunque fue aprobado por la Comisión en junio de 1996, en nuestra región no se firman los convenios con los GAL hasta julio de 1997, a pesar de que su periodo de aplicación estaba previsto que fuese de 1995 a 1999. Su ámbito de actuación afecta a 96 comarcas que cubren una superficie superior a 120.000 km², lo que sitúa la incidencia de ambos programas de desarrollo rural sobre el 70% de la superficie nacional.

El Programa gestiona un total de 100.543 millones de pesetas, repartidos de la siguiente manera: FEOGA-Orientación (28,3%), FEDER (17,5%), Administración Central (2,6%), Autonómica (9,3%) y Local (8,4%), quedando el 33,9% restante para la aportación privada.

¹² Para la articulación del Programa es necesario un convenio entre la Comisión Europea, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, la Comunidad Autónoma y el Grupo de Acción Local.

Cuadro 3. Proder: Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales en las regiones Objetivo 1.

Periodo de aplicación: 1996-1999; Objetivo: impulsar el desarrollo endógeno y sostenido de las zonas rurales a través de la diversificación económica para frenar la regresión demográfica, elevando las rentas y el bienestar social de sus habitantes; asegurando la conservación del espacio y de los recursos naturales; ámbito de aplicación: regiones Objetivo 1 de España.

Comunidad Autónoma	Número de Programas
Andalucía	27
Asturias	3 zonas
Canarias	Todo el territorio
Cantabria	4
Castilla - La Mancha	14
Castilla y León	21
Extremadura	11
Galicia	13
Murcia	1
Valencia	5
Total Programas	96+ Asturias y Canarias

FONDOS IMPLICADOS.

Fondos	Total (millones pta.)	%
FEDER	17.620	17,5
FEOGA-O.	28.364	28,3
Administración Central	2.601	2,6
Administración Autonómica	9.378	9,3
Administración Local	8.533	8,4
Privado	34.047	33,9
Total	100.543	100,0

MEDIDAS.

Medida	Inversión (miles mill.)	%
Medida 1: Valorización del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de núcleos de pobl. Con predominio de la actividad agraria.	11.093,6	11,0
Medida 2: Valorización del patrimonio rural. Renovación y desarrollo de núcleos de pobl. sin predominio de la actividad agraria.	7.060,6	7,0
Medida 3: Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: Agroturismo.	8.662,4	8,6
Medida 4: Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: Turismo Local.	18.234,2	18,1
Medida 5: Fomento de Pequeñas y medianas empresas, actividades de artesanía y servicios.	17.535,1	17,5
Medida 6: Servicios a las empresas en el medio rural.	7.130,6	7,1
Medida 7: . Revalor. del potencial productivo agrario y forestal.	27.962,9	27,8
Medida 8: . Mejora de la extensión agraria y forestal.	2.863,3	2,9
Total	100.542,7	100,0

FUENTE: Revista *Actualidad LEADER*, n° 3, septiembre de 1998.

Al igual que el LEADER, el Programa PRODER tiene una línea integradora y un enfoque ascendente que pretende dinamizar las potencialidades del mundo rural, impulsando el desarrollo endógeno y sostenido, con el objetivo de diversificar la actividad económica para mantener la población rural y su actividad productiva, mejorando el nivel de renta de los agricultores, así como mejorar el hábitat rural y proteger el medio natural, asegurando la conservación del espacio y de los recursos naturales.

Para conseguir estos objetivos que buscan la diversificación económica, el Programa Operativo está organizado en torno a los siguientes ejes estratégicos (CUADRO 3):

- Reactivar la formación económica por medio de la valorización de la calidad (medida 1: valorización del patrimonio rural, renovación y desarrollo de núcleos de población con predominio de la actividad agraria; medida 2: valorización del patrimonio local, renovación y desarrollo de núcleos de población sin predominio de la actividad agraria).

- Estructurar y desarrollar el turismo rural (medida 3: fomento de inversiones turísticas en el espacio rural, agroturismo; medida 4: fomento de inversiones turísticas en el espacio rural, turismo local).

- Diversificar las producciones y estructurar la pluriactividad (medida 5: fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y de servicios; medida 6: servicios a las empresas en el medio rural; medida 7: revalorización del potencial productivo agrario y forestal; medida 8: mejora de la extensión agraria y forestal).

No podemos acabar esta disertación sobre los programas de desarrollo rural vigentes en la actualidad, sin realizar una somera evaluación de los mismos. Si tenemos en cuenta los resultados del análisis financiero parece que "a priori" LEADER ha superado las expectativas en materia de inversión a corto plazo, sobre todo en el aporte de las inversiones privadas.

Uno de los puntos fuertes han sido, por un lado, la naturaleza innovadora del enfoque ascendente y, por otro, el cambio de actitud que pretendía la primera etapa de LEADER se ha concretizado en esta segunda parte de la estrategia de desarrollo rural (LEADER II y PRODER).

En contrapartida, parece que la debilidad de LEADER II y PRODER está íntimamente relacionada con la brevedad del periodo de actuación, pues el retraso en la firma de los convenios¹³ ha reducido los plazos para la ejecución de los programas. Ante esta situación, muchos grupos han optado por aprobar proyectos sin tener en cuenta la línea estratégica que dirigía el mismo, apreciándose además la falta de orientación clara en relación a la medida de formación y contratación para el empleo.

La excesiva burocratización que ha supuesto la supervisión y la cofinanciación de las Administraciones Públicas, ha restado operatividad a ambos Programas, siendo la financiación uno de los problemas más importantes, pues la disponibili-

¹³ Los LEADER II se firmaron en 1996 y los PRODER en julio de 1997, por lo que el periodo de actuación queda reducido a 3 años para los primeros y dos en los PRODER.

dad de fondos¹⁴ (regionales, nacionales y estructurales) o la ausencia de anticipos están retrasando el pago de las inversiones comprometidas. Además, la lentitud en los pagos parece ser una de las causas que coartan a la iniciativa privada, a diferencia de lo que ocurrió con el LEADER, donde la inversión privada fue incentivada por la financiación anticipada, la agilidad en los pagos y la devaluación de la peseta en 1992.

También se aprecia una cierta contradicción entre el enfoque multisectorial, integrado y descentralizado, característico de los programas de desarrollo rural, y la estructura administrativa en su mayoría descendente y sectorial; lo que añade una complejidad excesiva y una falta de flexibilidad. Por otro lado, la falta de coordinación y homogeneidad en criterios como “innovación”, “medio ambiente” o “cooperación transnacional”; están retrasando expedientes y en consecuencia, restando flexibilidad a la tramitación de los mismos. Esta carencia de unanimidad referente a los proyectos subvencionables afecta a las acciones que tratan de llevarse a cabo en una determinada zona.

Tampoco podemos olvidar la importancia del intercambio de experiencias entre grupos; en este sentido destacan las deficiencias de asesoramiento en los PRODER que tratan de suplirlas a través de las asociaciones entre los grupos de acción local. En cambio, LEADER, al estar organizado en la red europea del observatorio LEADER y apoyado en la red nacional, goza de una mayor coordinación con otros programas y líneas de ayuda.

2. EL DEVENIR DEL DESARROLLO RURAL.

Pero *¿cuál es el futuro del desarrollo rural para el siglo XXI?* La dialéctica entre el desarrollo y crecimiento económico en las zonas rurales constituye una preocupación latente tras la publicación de la Agenda 2000. Este documento reconoce el papel multifuncional de la agricultura y la necesidad de abordar desde una perspectiva integradora los problemas de las zonas rurales en desarrollo; siendo dicho aspecto debatido en numerosos foros de discusión; entre éstos destaca la alocución pronunciada el 27 de octubre de 1998, por el comisario Franz Fischler¹⁵, quien hizo hincapié en los principios que han de regir la futura iniciativa: simplificación, flexibilidad y transparencia.

Esta nueva iniciativa, conocida como LEADER + o LEADER III (2000-2006), muestra una línea continuista, pues el primer objetivo de esta nueva iniciativa comunitaria pretende facilitar la sostenibilidad y la evolución de los procesos de

¹⁴ En el caso de la Iniciativa Comunitaria LEADER, los créditos comunitarios están financiados por los tres Fondos estructurales (FEOGA-Orientación, FEDER y FSE) junto con las Administraciones Central, Autonómica y Local. En cambio el Programa PRODER se gestiona a través de dos fondos estructurales (FEOGA-Orientación y FEDER), a lo que se añaden las aportaciones de las administraciones Central, Autonómica y Local.

¹⁵ FISCHLER, FRANZ: «La Europa de las ciudades y del campo. Iniciativas de desarrollo rural». Bruselas. 27 de octubre de 1998.

desarrollo emprendidos. Otros objetivos¹⁶ de la nueva iniciativa son: fomentar el empleo y mejorar el medio ambiente; optimizar los recursos existentes para fortalecer el territorio rural; reforzar el papel de la Iniciativa Comunitaria e impulsar la cooperación a través de las redes para facilitar la transferencia. Además, mantendrá las 7 características propias de LEADER; es decir, el enfoque ascendente, el enfoque territorial (territorios de ámbito local), la innovación, el enfoque multi-sectorial e integrado, el partenariado "horizontal (siendo los grupos de acción local los encargados de movilizar a la población rural); la organización en redes (favoreciendo los intercambios de experiencias y cooperación) y la estructura financiera.

Parece claro que el desarrollo rural integrado y sostenible se consolida como la *estrategia de desarrollo* que permite reforzar el tejido económico y social de las zonas rurales, con el fin último de contener el éxodo de población hacia las ciudades. En este sentido, la nueva política de desarrollo incluye, en el catálogo general, medidas para mejorar la competitividad de los agricultores, una mayor diversificación de las fuentes de ingresos, medidas de ajuste estructural y políticas agroambientales. No obstante, se aprecian algunas diferencias, pues el LEADER +, tendrá como objetivo reforzar el papel de la Iniciativa Comunitaria, para lo cual primará la calidad de las estrategias de desarrollo integrado y sostenible, que puedan servir de ejemplo al conjunto de las zonas rurales.

Otra novedad radica en la ampliación de la cobertura temporal y territorial, ya que la nueva iniciativa comunitaria extenderá su periodo de ejecución a seis años y ampliará el ámbito de actuación a todas las zonas rurales de la Unión Europea; sin embargo, debido a la gran variedad de zonas rurales la política de desarrollo se basará en el principio de subsidiariedad, pues el éxito de las medidas de desarrollo dependen de la participación en ellas de la propia comunidad. Para conseguir una mayor operatividad, parece que cada grupo será el encargado de diseñar su programa de desarrollo rural, al elegir, dentro del "catálogo general del desarrollo rural" los campos de intervención que mejor se ajusten a sus circunstancias locales. Es decir, cada territorio rural será el encargado de planificar y definir una estrategia efectiva de desarrollo socioeconómico adaptada a sus características y recursos.

Ante el exceso de burocracia y la complejidad de la normativa que ha caracterizado al LEADER II (administraciones nacionales, regionales y europeas), la nueva Iniciativa busca una simplificación administrativa y financiera que facilite una adecuada gestión de los programas y refuerce el enfoque ascendente. Por ello la Agenda 2000 (julio 1997) propone financiar las tres nuevas iniciativas comunitarias¹⁷ a partir de un único fondo, que en el caso del desarrollo rural sería el FEOGA-

¹⁶ Extracto del *Documento de la Red Española de Desarrollo Rural sobre la futura iniciativa comunitaria de desarrollo rural (2000-2006)*.

¹⁷ Una de las propuestas de la Agenda 2000 es la reducción de las trece iniciativas comunitarias a tres: Cooperación transnacional, transfronteriza e interregional a través de INTERREG III, la cooperación en la lucha contra todas las formas de discriminación y desigualdad de acceso al mercado de trabajo (EQUAL) y el desarrollo rural (LEADER plus).

Orientación¹⁸, que abarcará medidas anteriormente cubiertas por el FSE y por el FEDER. Esta fusión contribuirá a la simplificación de la normativa comunitaria, ya que englobará en un único Reglamento relativo al desarrollo rural¹⁹ los cuatro Reglamentos anteriores relativos al Objetivo 5^a, más los Reglamentos sobre las medidas de acompañamiento y el referido a las ayudas estructurales para el sector silvícola.

Además para hacer más flexibles los programas, se pretende fomentar la adopción de planteamientos más horizontales, donde tenga mayor cabida la subsidiariedad. El carácter subsidiario requiere dotar a los grupos de autonomía en su funcionamiento, por lo que la Administración debe cumplir una misión de asesoramiento y no constituir un mecanismo rígido de control. Del mismo modo, la simplificación de los procedimientos de gestión, la reducción de los atrasos en la recepción de fondos, la unificación del modelo financiero en las diferentes Administraciones podrían aumentar la eficacia y transparencia de los nuevos programas.

Frente a la definición más o menos precisa sobre el futuro de la Iniciativa LEADER, el devenir del Programa Nacional PRODER plantea aún muchos interrogantes. En primer lugar, la diferenciación terminológica entre LEADER y PRODER, carece de sentido dentro de una política global de desarrollo rural, pues entra en contradicción con el objetivo de impulsar la cooperación a través de redes temáticas, capaces de facilitar la transferencia de experiencias entre grupos de la Unión Europea. Sin embargo, tampoco parece conveniente interrumpir la estrategia de desarrollo iniciada, hace tan sólo dos años, en los territorios PRODER; pues el proceso quedaría en la fase de arranque, sin llegar a madurar ni consolidar las expectativas de desarrollo sostenible o duradero iniciadas en esas zonas.

Por todo ello, consideramos que en estas comarcas se debería profundizar en el proceso de desarrollo emprendido, ya que de lo contrario las expectativas generadas en la población local se verían truncadas y la inversión realizada resultaría un despilfarro. En cambio, la continuidad permitiría consolidar los objetivos perseguidos: restablecer la vitalidad en las zonas rurales, estimular la creación y el mantenimiento de las actividades e imprimir un mayor grado de cohesión entre los actores sociales, los sectores y los proyectos.

A pesar de todos esos avances, desde nuestro punto de vista los programas de desarrollo rural deberían hacer hincapié en la homogeneidad de la zona, tomando como referencia la base geográfica como un criterio fundamental en la delimitación de las mismas, aspecto que facilitaría la identificación de los actores locales con los instrumentos que tienen a su disposición (LEADER y PRODER) para plani-

¹⁸ Las medidas relacionadas con el desarrollo rural serán financiadas a través del FEOGA, aunque la fuente variará con arreglo al contexto geográfico. Así, las regiones Objetivo 1 recibirán aportaciones de la sección Orientación en combinación con otros Fondos Estructurales. Las zonas rurales calificadas como nuevo Objetivo 2 y las zonas desfavorecidas serán financiadas por la sección Garantía.

¹⁹ Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER: *Reglamento (CE) n.º.../99 del Consejo, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA)*. Propuesta sobre desarrollo rural, elaborado por los servicios de la Comisión a la vista del resultados de la sesión del consejo de Agricultura que concluyó el 11 de marzo de 1999 y de la reunión del Consejo europeo de Berlín de los días 24 al 26 de marzo de 1999.

ficar, de abajo hacia arriba, su propio desarrollo.

4. BIBLIOGRAFÍA.

Actualidad LEADER, nº 1, marzo de 1998. Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER, Madrid.

Actualidad LEADER, nº 2, junio de 1998. Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER, Madrid.

Actualidad LEADER, nº 3, septiembre de 1998. Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER, Madrid.

Actualidad LEADER, nº 4, diciembre de 1998. Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER, Madrid.

Actualidad LEADER, nº 5, marzo de 1999. Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER, Madrid.

Actualidad LEADER, nº 6, junio de 1999. Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER, Madrid.

BRUGGER, E. (1985): «Endogenous development: a concept between Ideology and Reality». Musto, S. Ed.: *Endogenous Development. A myth or a path?*. EADE Book series.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992): «Hacia un desarrollo sostenible». *V Programa Comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible*. Vol. II, Bruselas.

COMISIÓN EUROPEA (1997): *Agenda 2000* por una unión más fuerte y más amplia. Bruselas.

DECLARACIÓN DE CORK (1996): «Por un medio rural vivo. Conferencia europea sobre Desarrollo Rural Europa rural-Perspectivas de futuro». *Agricultura y sociedad* (1997), nº 82, pp. 291-294

DECLARACIÓN DE FIGAREDO (Asturias), marzo de 1999, aprobada en el centro del C-Codet de Asturias.

ETXEZARRETA ZUBIZARRETA, M. (1988): *Desarrollo Rural Integrado*. MAPA, Madrid

FISCHLER, FRANZ: «La Europa de las ciudades y del campo. Iniciativas de desarrollo rural». Bruselas, 27 de octubre de 1998.

LOBATO TERREROS, P. (coord.) (1998): *Promoción del desarrollo rural*. Junta de Castilla y León, Valladolid.

M.A.P.A. (1998): *Desarrollo agrario y desarrollo rural: Los agricultores, nuevos actores de desarrollo*. Actas del Congreso Internacional sobre desarrollo rural. M.A.P.A., Madrid.

MORA ALISEDA, J. (1991): «Los modelos de desarrollo regional y el desarrollo de Extremadura». *Alcántara, Desarrollo Regional*, nº 22: pp.147-149. Ed. Excma. Diputación Provincial de Cáceres. Cáceres.

RODRIGUEZ GUTIÉRREZ, F. (1996): «El desarrollo local, una aplicación geográfica. Exploración teórica e indagación sobre su práctica». *Eria*, 39-40.

RODRIGUEZ GUTIÉRREZ, F. (ed) (1999): *Manual de desarrollo local*. Ediciones TREA, S.L. Gijón.

UNIDAD ESPAÑOLA DEL OBSERVATORIO EUROPEO LEADER: Extracto del Do-

cumento de la Red Española de Desarrollo Rural sobre la futura iniciativa comunitaria de desarrollo rural (2000-2006).

UNIDAD ESPAÑOLA DEL OBSERVATORIO EUROPEO LEADER (1997): *Especial Coloquio LEADER. Hacia una nueva Iniciativa Comunitaria de Desarrollo Rural: la opinión de 800 Líderes*. Rev. LEADER Magazine, Bruselas.

UNIDAD ESPAÑOLA DEL OBSERVATORIO EUROPEO LEADER: *Reglamento (CE) n.º.../99 del Consejo, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).*

RESUMEN: La "Declaración de Cork" (1996) y, de manera implícita la *Agenda 2000* (1997), coinciden en la necesidad de potenciar una política de desarrollo rural duradero. El desarrollo rural integrado, supone la aplicación de un nuevo enfoque que pretende una línea integradora entre la ordenación del territorio, la planificación ambiental y el desarrollo rural, buscando un enfoque endógeno, territorial y ascendente. Para conseguir estos objetivos, la Unión Europea reitera la necesidad de articular una serie de instrumentos simples y flexibles, entre los que destacan la Iniciativa Comunitaria *LEADER* y a nivel nacional, el Programa Operativo *PRODER*. Pero ¿cuál es el futuro del desarrollo rural para el siglo XXI? Esta nueva iniciativa, conocida como *LEADER +* o *LEADER III* (2000-2006), muestra una línea continuista con los programas anteriores.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo Rural, Local, Endógeno, Sostenible, *LEADER*, *PRODER*.

SUMMARY: "The Cork Declaration" (1996) and, implicitly, *Agenda 2000* (1997) agree on the need to promote a policy of lasting rural development. Integrated rural development means to apply a new approach which aims at a line of integration among territory distribution, environmental planning and rural development looking for an endogenic, territorial and upward approach. In order to get these objectives, the European Union affirms the need to articulate a series of flexible and simple instruments standing out the Community initiative *LEADER* and, at a national level, the operating program *PRODER*. However, what is the future of Rural Development in the XXI century? The line showed by this new initiative, known as *LEADER+* or *LEADER III* (2000-2006), is a continuation of previous works.

KEY WORDS: Rural Development, Local, Endogenic, Sustainable, *LEADER*, *PRODER*.

RÉSUMÉ: La "Déclaration de Cork" (1996) et de manière plus implicite l'*Agenda 2000* (1997) sont d'accord quant au besoin de renforcer une politique de développement rural durable. Le développement rural intégré suppose l'application d'une nouvelle optique qui désire obtenir une ligne d'intégration entre l'aménagement du territoire, la planification de l'environnement et le développement rural, tout en cherchant une optique endogène, territoriale et ascendante. Pour arriver à ces objectifs fixés, l'Union Européenne réitère le besoin d'articuler une série d'instruments simples et flexibles, parmi lesquels ressortent l'Initiative Communautaire *LEADER* et au niveau national, le Programme Opérationnel *PRODER*. Mais quel est le futur du développement rural pour le XXI^{ème}? Cette nouvelle initiative, connue sous le nom de *LEADER +* ou *LEADER III* (2000-2006), montre une ligne de continuité avec les programmes précédents.

MOTS CLÉS: Développement Rural, Local, Endogène, Soutenable, *LEADER*, *PRODER*.