



CAPÍTULO SEGUNDO

DESCRIPCIÓN DE LA ESTRATEGIA PROPUESTA PARA LA APLICACIÓN DE LA INICIATIVA EN ANDALUCÍA

2.1 INTRODUCCIÓN

Teniendo en cuenta los objetivos que ha definido la Comisión en la Comunicación sobre la Iniciativa Comunitaria Leader+ el Gobierno andaluz ha optado porque la aplicación de la misma en la Comunidad Autónoma de Andalucía se realice con un carácter complementario de la estrategia que viene desarrollándose en torno al desarrollo rural desde hace varios años.

En nuestra región existe ya una política general de desarrollo rural que es el fruto de experiencias anteriores de aplicación de las Iniciativas Leader I, Leader II y del Programa Operativo PRODER, así como de la ejecución del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía. Por tanto, la estrategia básica de la ejecución de la Iniciativa Comunitaria Leader+ consistirá en aprovechar su declarado carácter complementario para enriquecer nuestras propias estrategias de desarrollo con un componente de alta calidad.

Así pues, Leader+ será un complemento oportuno y necesario para enriquecer la estrategia general indicada, aportando su planteamiento innovador, experimental, temático, de calidad, integrado y solidario.

La estrategia para la aplicación de la Iniciativa Leader+ en Andalucía consistirá, por tanto, en el máximo aprovechamiento, en un sentido de utilidad para la propia Iniciativa, del potencial consistente en la preexistencia de los Grupos de desarrollo rural, suficientemente articulados, experimentados y consolidados, y en el beneficio para toda la región andaluza, de las oportunidades que la Iniciativa ofrece a todo este entramado de grupos, participando unos al máximo nivel, con una estrategia temática de desarrollo, y participando todos en el nivel genérico de cooperación e integración en red.

2.2 GRUPOS DE DESARROLLO RURAL

El Gobierno andaluz puso en marcha, en el año 1995, mediante la aprobación del Decreto 226/1995, de 26 de septiembre, el Plan de Desarrollo Rural de Andalucía, para cuya aplicación eran elementos esenciales los Grupos de Desarrollo Rural, definidos como entidades colaboradoras para la ejecución de dicho Plan. Estas entidades venían obligadas a garantizar la libertad de adhesión y participación en las mismas de los agentes económicos y sociales, y de las instituciones públicas y privadas de la zona.

La puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria "Leader II" (1995) y del Programa Operativo "PRODER" (1996) provocó la constitución de los Grupos de acción local necesarios para la gestión de ambos programas, cuyas características estructurales y procedimientos de funcionamiento eran muy similares a los exigidos a los Grupos de desarrollo rural por el Decreto citado.

Tras un proceso de adaptación, en el que los Grupos de acción local tuvieron que acreditar que daban cumplimiento satisfactorio a la exigencia de la citada libertad de adhesión y participación, la Consejería de Agricultura y Pesca procedió, en 1999, a homologar a los 49 Grupos de acción local gestores de



ambos programas como Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía, convirtiéndolos en entidades colaboradoras de la Administración en la ejecución de sus políticas de desarrollo rural.

A esos 49 Grupos se añadió uno de nueva creación, en la provincia de Granada, que no participaba ni en el Programa PRODER ni en la Iniciativa Leader II, por lo que a comienzos de 2000 en Andalucía se disponía de 50 Grupos de desarrollo rural distribuidos por toda la región, generando el mapa que se incluye al final de este documento.

Como colofón de ese proceso de homologación de los Grupos de acción local andaluces, el Presidente de la Junta de Andalucía suscribió, el 27 de julio de 1999, con los representantes de las Organizaciones empresariales y sindicales más representativas de la Comunidad autónoma un documento, denominado **“Compromiso por el Mundo Rural”**, en el que se hacía una apuesta decidida por la consolidación y mantenimiento de los Grupos y por la colaboración mutua como puntal básico de la política de desarrollo rural en Andalucía.

En dicho Compromiso se manifestaba, también, que: *“El mundo rural andaluz ha experimentado en los últimos años un cambio sin precedentes,” con “avances importantísimos que necesitamos consolidar y que nos obligan también a renovar los esfuerzos para asegurar el futuro del mundo rural y su aportación al territorio y a la sociedad en su conjunto.”*

A tal fin, se reflejaba que *“los actuales grupos de desarrollo rural son un activo muy importante para profundizar en las estrategias de desarrollo rural para Andalucía”*.

En el nuevo periodo de programación, coincidente con el Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006, el Gobierno andaluz propugna la continuación de esta estrategia, y así se explicita en el Programa Operativo presentado ante la Comisión. De esta forma se va a ofrecer a los cincuenta Grupos existentes en Andalucía la posibilidad de participar en la ejecución de las medidas de desarrollo rural contempladas en el citado Programa, en estrecha colaboración con la Consejería de Agricultura y Pesca.

Con posterioridad a la definición de su participación en el citado Programa Operativo, se ofertará a los cincuenta Grupos su participación en la aplicación de la Iniciativa Comunitaria Leader+. En principio la ejecución de esta estrategia Leader+ permitirá a muchos de ellos incorporar en sus planes estratégicos un componente adicional, pero muy importante, de búsqueda y experimentación de las posibilidades alternativas de desarrollo de su territorio.

Pero, además, la aplicación de Leader+ en Andalucía con esta filosofía de complementariedad posibilitará que, en los aspectos referidos a la cooperación y a la integración en red (Capítulos 2 y 3), la totalidad de los Grupos andaluces, aunque no fuesen seleccionados como ejecutores del Capítulo 1 en particular, puedan participar de las oportunidades que ofrece la Iniciativa Comunitaria Leader+ y enriquecer a sus territorios con el intercambio y transferencia de experiencias y con acciones temáticas de cooperación.

Expuesto lo anterior, y quedando clara la voluntad del Gobierno andaluz de articular la ejecución de la Iniciativa con las políticas de desarrollo rural ya en marcha, será necesario precisar cuales son los objetivos de carácter general y específico que la Comunidad Autónoma de Andalucía pretende cumplir con la aplicación de la Iniciativa Comunitaria Leader+, así como la propuesta de estrategias concretas que se aplicarán, sin olvidar aspectos tan relevantes como su repercusión en el medio ambiente.

2.3 ZONAS SUSCEPTIBLES DE BENEFICIARSE DE LEADER+

Ahora bien, con carácter previo a la definición de los objetivos será necesario hacer una precisión sobre las zonas en las que se propone la aplicación de la Iniciativa, que, como ya se ha adelantado en la Introducción y en el Capítulo Primero del Programa, coincide con la totalidad del territorio rural de Andalucía, con las excepciones que se establecen.

Por las razones que se indican se excluyen de la aplicación de la Iniciativa Leader+ en la Comunidad autónoma andaluza los siguientes enclaves o territorios:

a) Los núcleos urbanos de más de 50.000 habitantes.

Se excluyen así, tanto las capitales de provincia como las grandes ciudades rurales; si bien esta exclusión se refiere tan solo al núcleo urbano, definido por su planificación urbanística, y no a la totalidad de su término municipal. La exclusión viene justificada porque se considera que estas entidades no pueden ser definidas como rurales, en comparación con el resto del territorio andaluz, condición que, sin embargo, podría ser aplicable en muchos casos a gran parte de sus términos municipales.

b) Las áreas turísticas especializadas del litoral.

Se excluirán los términos municipales completos en los que el número de plazas hoteleras sea superior a las 5.000 según los datos proporcionados por el Sistema de Información Municipal de Andalucía (1997). Se justifica su exclusión en razón de su importante desarrollo económico (concentran al complejo turístico internacional más maduro y diversificado de la región) y sus características territoriales (configuran un modelo singular de continuo urbano costero), que conllevan un marcado predominio de los usos urbanos residenciales y una elevada diversificación de otro tipo de usos vinculados a la industria del ocio (campos de golf, puertos deportivos, centros comerciales de ocio, etc.) y del sector empresarial de servicios asociados a la actividad turística.

c) Las zonas de agricultura intensiva de exportación.

Se excluirán del territorio susceptible de aplicación de la Iniciativa los términos municipales en los que más del 50% de la superficie agraria útil esté ocupada por invernaderos. Este dato se obtiene de los Mapas de cultivos agrícolas editados por la Consejería de Agricultura y Pesca. Las nuevas agriculturas productoras de rentas muy elevadas constituyen uno de los sectores estratégicos de la economía andaluza. Este tipo de actividad económica conlleva el desarrollo de industrias auxiliares y de servicios que diversifican suficientemente la economía y hacen superflua la intervención de estas estrategias de desarrollo rural.

Sin embargo, la limitación de los recursos comunitarios asignados a la financiación de la Iniciativa Leader+ hace que, aún siendo todos los territorios rurales restantes beneficiarios potenciales de la Iniciativa, únicamente un número limitado de ellos podrá acogerse a sus beneficios, especialmente los recursos destinados a financiar estrategias de desarrollo temáticas e innovadoras.

2.4 OBJETIVOS

La Comisión ha declarado, en el apartado 8 de la Comunicación a los Estados Miembros, cuál es el objetivo general que pretende alcanzar con la realización de la Iniciativa Comunitaria y cuáles son sus objetivos específicos:

“Incitar y ayudar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de su territorio en una perspectiva a más largo plazo.”



Que se logrará alcanzar a través de:

“Fomentar la aplicación de estrategias originales de desarrollo sostenible integradas, de calidad y destinadas a la experimentación de nuevas formas de:

- *valorización del patrimonio natural y cultural*
- *mejora del entorno económico a fin de contribuir a la creación de empleo,*
- *mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades.*

La cooperación, en su sentido más amplio, constituirá un aspecto fundamental de Leader+. La Comisión apoyará la creación de grupos de cooperación de calidad formados por diversos operadores. En principio, esta cooperación debería poder llevarse a cabo dentro de los propios territorios rurales, entre territorios de un mismo Estado miembro o de diversos Estados miembros y, en caso necesario, incluso rebasando el marco comunitario.”

Por tanto el presente Programa Regional no puede por menos que asumir la declaración de Objetivos específicos explicitados por la Comisión como Objetivos generales para el Programa andaluz. No obstante, puesto que la aplicación de la Iniciativa Comunitaria tendrá en cada región sus propias características, también en Andalucía se debe señalar un conjunto de objetivos instrumentales, más concretos, que tendrán la consideración de específicos en el ámbito de nuestra Comunidad.

Las diferencias en las condiciones de vida respecto a las áreas urbanas y la necesidad de incrementar el bienestar individual y colectivo de las poblaciones rurales exige adoptar un conjunto de intervenciones dirigidas a la atención de las necesidades básicas de equipamientos y servicios de las poblaciones dotándolas de servicios públicos básicos, de equipamientos de carácter social o recreativo. El logro y mantenimiento de un modo de vida atractivo en los núcleos rurales, supondrá, además, incrementar la identificación de la población con su propio entorno.

El término patrimonio rural abarca el conjunto de elementos, tanto inmateriales como materiales que conforman el legado cultural que se ha venido desarrollando y transmitiendo a lo largo de los siglos en Andalucía. Este patrimonio es un recurso endógeno de enorme presencia, riqueza y variedad, contribuye de forma notable al mantenimiento de la calidad de vida en el mundo rural, y es capaz de convertirse en factor generador de nuevas iniciativas de desarrollo económico y social.

Forma parte, asimismo, del patrimonio rural el propio paisaje, identificador natural de la personalidad de cada comarca, y que requiere una intervención activa sobre su conservación y aprovechamiento.

Desde Andalucía entendemos, además, que cabe añadir al concepto genérico de patrimonio rural un valor adicional, el de la calidad rural. Cada vez se generaliza más en las poblaciones urbanas la impresión de que la forma de vida rural empieza a tener “más calidad” que la urbana.

Las condiciones que se asocian al mundo rural, valorándolo cada vez más positivamente, sea por sus características ambientales, sea por la paz y tranquilidad que se considera asociada con el mundo rural, sea por sus productos típicos, artesanales, específicos de una comarca, sea por el folclore, tipismo, manifestaciones culturales, hacen que la “calidad rural” se convierta en un valor adicional con un potencial desconocido, pero enriquecedor. Cuanto más y mejor sea la calidad del medio rural mayor será su potencial de desarrollo y la vinculación de la población con sus territorios.

La calidad, vinculada normalmente a la producción agroalimentaria, es igualmente un concepto válido para todo tipo de producto vendible; implica una planificación, la fijación de condiciones, un

permanente esfuerzo de mantenimiento y un seguimiento y un control. Es un proceso con distintas fases encadenadas y complementarias que persigue un objetivo concreto, un producto, con un valor añadido que ha ido adquiriendo en cada estadio de ese proceso.

La calidad, rentable económica y socialmente hablando, es una estrategia que se impone en la comercialización de los productos de todo tipo, incluido el patrimonial, y que exige un importante esfuerzo global.

Es evidente que si el patrimonio rural se mejora, se valoriza, se potencia, si se cubren las necesidades básicas de la población y el entorno rural y los servicios necesarios, y se incrementa la calidad, en general, del territorio rural globalmente considerado, el aprovechamiento turístico del mismo es una de las primeras opciones de diversificación y desarrollo económico.

Cada uno de los territorios rurales de Andalucía reúne condiciones patrimoniales, paisajísticas, ambientales, y de calidad diferenciadas, de forma que en cada uno de ellos el aprovechamiento turístico responderá a una estrategia singular. Es razonable concluir, por tanto, que un objetivo claro del Programa Regional será la mejora del aprovechamiento actual de las posibilidades turísticas de cada territorio.

Entre las actuaciones integrantes de estas intervenciones activas se encontrarán aquellas acciones formativas sobre consideraciones ambientales del territorio en cuestión que favorezcan la identificación por parte de la población de estos aspectos propios de cada territorio como factores contribuyentes al desarrollo.

Por tanto, el objetivo comunitario de **“Valorización del patrimonio natural y cultural”**, se tratará de alcanzar en Andalucía a través de los siguientes objetivos específicos:

- 1.1. Análisis del potencial del territorio rural.
- 1.2. Recuperación, conservación y valorización del patrimonio rural.
- 1.3. Atención a los equipamientos y servicios básicos del medio rural.
- 1.4. Incremento y aprovechamiento de la calidad rural.
- 1.5. Mejora de las condiciones del aprovechamiento turístico del mundo rural.

En 1999 Andalucía sufría una tasa de paro del 27%. Como se ha señalado en el Capítulo Primero, el paro afecta en mayor medida al ámbito rural, siendo especialmente significativa la concentración del paro en las provincias de Granada, Sevilla y Córdoba.

También se ha destacado en dicho Capítulo que la fuerza de trabajo se concentra mayoritariamente en los municipios menores, lo que da una idea del gran potencial generador de empleo que tienen las zonas rurales.

La distribución del paro no es igual entre la población masculina y la femenina. También en esto hay discriminación. El paro representa el 20% entre los hombres y el 38% entre las mujeres, mientras que la tasa de ocupación de los primeros llega al 78% y en las mujeres al 64%.

Esta situación no es exclusiva de Andalucía. El elevado paro es el principal problema socioeconómico de la Unión Europea y las bajas tasas de actividad, especialmente femenina, indican que existe una enorme reserva ociosa de recursos humanos. Por otra parte existe una componente importante del paro que parece estructural, ligada a problemas de cualificación.



Por tanto, la estrategia de desarrollo que se aplique en el medio rural necesariamente debe tener como prioridad la creación de empleo, y seguramente por ello la Comisión declara como objetivo general de la Iniciativa Comunitaria la **“Mejora del entorno económico a fin de contribuir a la creación de empleo”**.

Ahora bien, la creación de empleo requiere la adopción de medidas de diversa índole, entre las que no deben olvidarse las encaminadas a fomentar, en igualdad de condiciones, el acceso a los puestos de trabajo así como conceder las mismas oportunidades a colectivos marginados o desfavorecidos.

Entre estas medidas también se encuentra el aumento de la formación y el reciclaje que facilite la adecuación de los trabajadores al cambio estructural, en particular en todas aquellas materias necesarias para el aprovechamiento del potencial endógeno, entre las que se encuentra el medio ambiente, así como facilitar la incorporación de las personas al mercado de trabajo, sobre todo a los colectivos más desfavorecidos, como los parados de larga duración, los jóvenes, en especial los que carecen de suficiente cualificación, y las mujeres que se incorporan por primera vez o se reincorporan al mercado de trabajo.

En este sentido, la Consejería de Agricultura y Pesca velará por la incorporación, en los cursos de formación que se ejecuten al amparo de este Programa, de módulos relativos al medio ambiente en aquellos casos que resulte adecuado hacerlo.

Los territorios rurales poseen una ingente cantidad de recursos que, en muchas ocasiones, se encuentran infrautilizados o han sido degradados hasta el punto de dificultar o inviabilizar su aprovechamiento. Entendemos, por tanto, que una cuestión necesaria es estimular el aprovechamiento de los recursos infrautilizados de las regiones rurales: mano de obra, recursos naturales, materia prima, cohesión y estabilidad de las estructuras sociales y potencialidad de sus habitantes.

Las características inherentes a las pequeñas y medianas empresas, especialmente su flexibilidad y capacidad de adaptación, hacen que tengan un alto potencial de creación de empleo, siendo frecuentemente fuentes de innovación. Las estrategias de desarrollo deberán dedicarse de manera sustancial a estimular la creación de empresas y el desarrollo y consolidación de empleo en las zonas rurales.

El medio rural, por otra parte, no puede quedarse fuera del impulso de modernización y desarrollo tecnológico que caracteriza, en los últimos años, el devenir del sistema productivo.

Es imprescindible hacer un esfuerzo de divulgación e implantación de nuevas tecnologías, fomentar todo tipo de acciones de desarrollo tecnológico, promover acciones de intercambio y transferencia tecnológica, impulsar las empresas y actividades más innovadoras y emprendedoras y, en general, aplicar al mundo rural los beneficios de la nueva sociedad de la información y de la tecnología.

Por tanto, el objetivo comunitario de “Mejora del entorno económico a fin de contribuir a la creación de empleo”, se tratará de alcanzar, en Andalucía, a través de los siguientes objetivos específicos:

- 2.1. Apoyo a la incorporación al mercado de trabajo.
- 2.2. Formación y reciclaje de técnicos y trabajadores.
- 2.3. Aprovechamiento de los recursos infrautilizados de las regiones rurales.
- 2.4. Asistencia técnica en la creación de pequeñas empresas.
- 2.5. Acciones de desarrollo tecnológico y aplicación de nuevas tecnologías



En el análisis que sobre el futuro del mundo rural se planteó en el seno de la Comisión en 1988 (COM (88) 501) ya se recogía la necesidad de implicar a la sociedad rural, considerando que las intervenciones exteriores únicamente serían positivas si contaban con la adhesión de la población local y se valoraba como necesaria en la definición de los problemas y en la búsqueda de soluciones, no sólo la intervención de las autoridades, sino también la de los agentes sociales y económicos en el ámbito local y regional.

Por otra parte, las zonas rurales se considera que son depositarias de funciones vitales para el resto de la sociedad, resultando indispensables para la conservación del equilibrio ecológico y siendo un lugar privilegiado para el recreo y esparcimiento. El mundo rural es un mundo imprescindible para el mundo urbano, es un valor insustituible.

Ambas apreciaciones conducen a que las comunidades rurales deben mejorar, como condición necesaria para su desarrollo, su capacidad de organización y articulación social. En este sentido la experiencia alcanzada con la aplicación de la Iniciativa Comunitaria Leader II y del Programa Operativo PRODER es profundamente satisfactoria, pero aún insuficiente.

Los Grupos de acción local, constituidos como un conjunto equilibrado y representativo de los interlocutores de los diferentes sectores socioeconómicos del territorio y entendidos como estructuras estables y consolidadas de participación de la sociedad rural en el conocimiento de su problemática y en la dirección y activación de su desarrollo, desempeñarán un papel crucial en la mejora de la capacidad de organización de la comunidad. Y, además, será una exigencia o requisito básico para su participación en la gestión de la Iniciativa.

En tal sentido el Programa Regional entiende al Grupo de acción local como algo más que un simple instrumento de gestión de los recursos públicos, siendo necesaria reforzar su carácter participativo, equilibrado y representativo.

Pero, además, es necesario impulsar la cultura del asociacionismo y de la participación ciudadana, no solamente en los Grupos citados sino también en entidades creadas y organizadas expresamente para conocer y reflexionar sobre los problemas comarcales y participar en las propuestas de actuación que puedan transmitir a las Administraciones públicas.

Por otra parte la concienciación solidaria de las comunidades rurales facilita el desarrollo del denominado "tercer sector" o economía social, a través del cual se generan relaciones de individuos que ponen a disposición de la comunidad sus conocimientos y oficios en tiempos ociosos. La activación de los actores sociales y económicos es indispensable para generar un proceso continuo y sostenido de desarrollo socioeconómico.

Por último, el logro y mantenimiento de un modo de vida atractivo en los territorios rurales pasa por una identificación de la población con su propio entorno, lo que justifica actividades e iniciativas encaminadas a proyectar el conocimiento del territorio en la estructura de población. Y, en esa preocupación por la realidad de su comarca, la identificación de grupos desfavorecidos, además de los ya señalados en la Comunicación de la Comisión, será una tarea importante para determinar la línea estratégica más adecuada a cada territorio.

Por tanto, el objetivo comunitario de **"Mejora de la capacidad de organización de las respectivas comunidades"** se tratará de alcanzar, en Andalucía, a través de los siguientes objetivos específicos:



- 3.1. Valoración de las zonas rurales como portadoras de funciones vitales.
- 3.2. Articulación de los territorios rurales a través de grupos de acción local.
- 3.3. Potenciación de la participación ciudadana e impulso de la cultura del asociacionismo.
- 3.4. Desarrollo de la economía social.
- 3.5. Conocimiento e identificación del propio entorno.

Por último, hay que referirse necesariamente a lo que para la Comisión es un aspecto fundamental de Leader+: La cooperación. Y a este respecto el Programa Regional que se propone para Andalucía, hace suya totalmente la forma de entender la cooperación que se pone de manifiesto en la Comunicación.

La Comisión declara que *“la cooperación no se limitará a un simple intercambio de experiencias, sino que deberá consistir en la realización de una acción común e integrada, cuando sea posible, en una misma estructura.”*

El Gobierno andaluz entiende que esa cooperación debe, efectivamente, integrarse y estabilizarse en una estructura, concebida como un agrupamiento de Grupos de acción local, ya sean beneficiarios del Capítulo 1 de Leader+ o ya sean beneficiarios del Programa Operativo Regional de Andalucía. De esta forma el carácter complementario de Leader+ respecto de los programas generales se refuerza notablemente, ya que las actividades de unos y otros Grupos pueden tener y encontrar múltiples facetas comunes.

Tal y como exige la Comunicación esta cooperación estructurada se articulará en torno a una orientación temática que, lógicamente, estará relacionada con el “aspecto aglutinante” que caracterice la estrategia de desarrollo de los Grupos de acción local que participan del Capítulo 1 de Leader+.

La intención de la Consejería de Agricultura y Pesca es que estos Grupos se configuren como estructuras estables, si bien se admitirá que en el transcurso de su actuación puedan producirse incorporaciones de otros Grupos o, incluso, la baja de alguno de los Grupos de acción local integrantes. En todo caso, la designación del Grupo coordinador no podrá alterarse salvo autorización expresa de la Administración.

Pero, además, ese objetivo de creación y consolidación de Grupos de cooperación se complementará con el fomento de acciones conjuntas de cooperación entre distintos Grupos, entendidas como acciones de puesta en común de conocimientos técnicos y recursos humanos y financieros, de búsqueda de complementariedades y de realización de un proyecto común que requiera de varios Grupos para alcanzar la masa crítica necesaria.

Por tanto, la exigencia comunitaria de impulsar **la cooperación** se incorpora como objetivo general, que se alcanzará mediante los siguientes objetivos específicos en el Programa Regional de Andalucía:

- 4.1. Constitución de Grupos de cooperación integrados.
- 4.2. Realización de acciones conjuntas de cooperación.

Esta serie de objetivos de carácter general y específicos constituirán la preocupación genérica dominante en la ejecución, en nuestra región, de la Iniciativa Comunitaria Leader+, y deberán ser atendidos, asimismo, tanto por los Grupos de acción local que se beneficien del Capítulo 1, destinado a apoyar una estrategia de desarrollo temática, como por los Grupos que participen en las distintas estrategias de cooperación.

2.5 ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Los Objetivos descritos en el Apartado anterior se intentarán alcanzar aplicando un diseño estratégico que supondrá mucho más que la mera suma de las estrategias individuales propuestas por cada Grupo de acción local.

No obstante, la Comunicación de la Comisión, en las referencias que hace a la estrategia de carácter general, tan solo insiste en la conveniencia de que las actuaciones se desarrollen de forma integrada, se inscriban en las políticas comunitarias, nacionales y regionales, se realicen prestando especial atención a la valorización de los recursos específicos de cada territorio, se ejecuten bajo un prisma de defensa e impulso de la calidad, y se caractericen por un carácter notablemente experimental, innovador y piloto.

Pero, además, esa estrategia debe estar fundamentada en otras dos cuestiones de especial trascendencia. La cooperación y la transferencia metodológica, de forma que las mejoras, los avances, las realizaciones que se alcancen en unos territorios sean intercambiadas y transferidas con los demás, y que las acciones se realicen en un entorno de cooperación integrada.

Así, el Programa Regional de Andalucía, desarrollará, globalmente, una estrategia territorial ajustada a las condiciones indicadas, y por esa razón se ha puesto tanto énfasis en su carácter complementario, en la definición de los objetivos generales para nuestra región, y en la configuración de los Grupos estables de cooperación.

Ahora bien, la estrategia regional definitiva también estará, lógicamente, condicionada a las diversas estrategias que ejecuten los Grupos de acción local que resulten beneficiarios del Capítulo 1 de la Iniciativa.

Con carácter general los Grupos de acción local deberán demostrar su "capacidad y voluntad para crear y aplicar una estrategia de desarrollo, integrada, sostenible y con carácter piloto, cuya existencia quedará probada mediante la presentación de un plan de desarrollo; dicha estrategia se basará en una cooperación representativa y se articulará en torno a un aspecto predominante que resulte característico de la identidad de un territorio."

Y para estas estrategias singulares también ha fijado la Comisión unas condiciones concretas:

- a) Deberá tratarse de una **estrategia integrada**, es decir, que aplique un enfoque global, concertado, y que se base en la interacción de los operadores, sectores y proyectos.
- b) Deberá centrarse en un **aspecto dominante** representativo de la identidad, los recursos y los conocimientos técnicos específicos desarrollados en el territorio en cuestión.
- c) Deberá ser capaz de **aglutinar** a todos los operadores y proyectos de diversos ámbitos en una misma estrategia de desarrollo.
- d) Deberá dar prueba de su **coherencia** y de su **arraigo** en el territorio, en particular, desde un punto de vista socioeconómico.
- e) Deberá justificar su **viabilidad económica** y su carácter sostenible, o sea, garantizar que el empleo de los recursos no va a comprometer las opciones de las futuras generaciones.
- f) Deberá demostrar su **carácter piloto**.
- g) Deberá crear instrumentos que permitan emprender nuevas vías de **desarrollo sostenible**; nuevas en comparación con las prácticas ejercidas en el pasado en el territorio considerado, y también en comparación con las concebidas y aplicadas en el marco de los programas principales.



- h) Deberá demostrar la posibilidad de **transferencia** de los métodos propuestos.
- i) Deberá demostrar además su **carácter complementario** con las intervenciones de los programas principales que se apliquen en la región y el territorio correspondientes.

Por tanto, las propuestas de planes de desarrollo que formulen los Grupos candidatos a participar en la ejecución de la Iniciativa Leader+ deberán cumplir los requisitos indicados por la Comisión, y la decisión final de selección de Grupos generará un conjunto de aproximaciones estratégicas que, junto con las líneas generales indicadas al comienzo, permitirá la formulación definitiva de la estrategia regional de Andalucía.

La selección que se realice de los Grupos de acción local que, finalmente, se beneficien del citado Capítulo 1 implicará, automáticamente, la selección de las correspondientes Estrategias de desarrollo. Estos Grupos serán los que, genéricamente, serán denominados en los sucesivos Grupos Leader, si bien el modelo propuesto en este Programa Regional huye de esta categorización, ya que se pretende, como ya se ha explicitado en varios puntos, mantener una red de cincuenta Grupos de desarrollo en toda Andalucía, algunos de ellos complementando su actividad con el Capítulo 1 de la Iniciativa, y todos participando en la estrategia de cooperación e integrados en la red, que también son componentes de Leader+.

No obstante, la Comunicación exige que los Estados miembros precisen, en los Programas que se presenten, el número de Grupos de acción local que se tienen pretensión de aprobar, entendido esto como el número de Grupos que se benefician del Capítulo 1.

Pues bien, teniendo en cuenta que en Andalucía existen actualmente cincuenta Grupos de desarrollo rural, que veintidós grupos de acción local se han beneficiado de la Iniciativa Comunitaria Leader II, el carácter complementario de la aplicación de la Iniciativa Leader+ y las disponibilidades presupuestarias, el Gobierno andaluz se ha propuesto seleccionar unos veinte grupos de acción local como beneficiarios de dicho Capítulo, por tanto ejecutores de una estrategia de desarrollo con metodología Leader.

2.6 ASPECTOS AGLUTINANTES

Cabría esperar que, en gran medida, las propuestas estratégicas que formularan los Grupos serían similares en lo referente a las cuestiones generales, pero la Comisión ha incorporado un matiz singular, que obligará a cada Grupo solicitante a diseñar una estrategia específica para su territorio. Se trata de la exigencia de que la estrategia se articule en torno a un aspecto predominante que resulte característico de la identidad del territorio.

Y, si bien la Comisión considera que estos aspectos o temas deben ser específicos de cada región, a la vez señala cuatro ***“aspectos aglutinantes que, en su opinión, revisten particular interés a escala comunitaria, al margen de los específicos de cada región”***:

1. Utilización de nuevos conocimientos y tecnologías a fin de incrementar la competitividad de los productos y servicios de los territorios.
2. Mejora de la calidad de vida de las zonas rurales.
3. Valorización de los productos locales, en particular, facilitando el acceso al mercado de las pequeñas estructuras de producción mediante actuaciones de tipo colectivo.
4. Valorización de los recursos naturales y culturales, incluida la de las áreas de interés comunitario en el marco NATURA 2000.”

Ahora bien, como ya se ha señalado, la Comunicación señala que *“cada plan de desarrollo deberá demostrar que la estrategia propuesta se articula en torno a uno de los aspectos mencionados. Cuando ésta gire en torno a varios aspectos, habrá que probar que, a pesar de todo, guarda coherencia”*, si bien debe entenderse que se permite, tal y como se deduce de la propia filosofía del Capítulo 1, que cada región y cada territorio pueden proponer otros aspectos que sean específicos y que, además, resulten característicos de su identidad.

Por tanto, nos encontramos ante una triple exigencia a los Grupos de acción local que deseen participar en Leader+:

1. Deben articular su propuesta de estrategia de desarrollo en torno a un aspecto predominante que resulte característico de la identidad del territorio
2. Deben demostrar que su estrategia se articula en torno a uno de los aspectos aglutinantes sugeridos por la Comisión en la Comunicación
3. Deben definir claramente la orientación temática que propugnan para su estrategia de cooperación

Además la Comunicación exige que el Programa Regional detalle los aspectos aglutinantes que determinarán, finalmente, en el territorio afectado, las estrategias indicadas. Por tanto, en la elaboración de este programa se ha puesto especial énfasis en determinar qué temas aglutinantes podrían ser señalados como complementos de los cuatro aspectos propuestos por la Comisión, y que resulten característicos de nuestra región.

El proceso de identificación de estos temas aglutinantes se ha realizado tras una labor de consulta a los actuales Grupos de desarrollo rural de Andalucía. La Consejería de Agricultura y Pesca ha considerado que la elaboración de una propuesta regional de aspectos aglutinantes debería realizarse aplicando el mismo enfoque ascendente que se exige a los Grupos para la detección de situaciones específicas características de su propio territorio. Se trata de garantizar el arraigo al territorio, especialmente desde un punto de vista socioeconómico, de las propuestas temáticas que se formulen a través de la participación de las propias comunidades rurales.

Para ello se realizaron reuniones los días 6, 19 y 20 de julio de 2000 con los cincuenta Grupos de desarrollo rural y se acordó que cada uno de ellos estudiaría en su territorio, con la más amplia participación posible de la población, cual podría ser el aspecto aglutinante más característico de su territorio que, a la vez, le permitiese formular una estrategia de desarrollo adornada de las características ya citadas.

Tras ese proceso de reflexión en el nivel interno los Grupos debían remitir a la Consejería de Agricultura y Pesca, en un modelo de ficha previamente consensuado entre todos, una o varias propuestas de temas que podrían servirles para participar, en el futuro, en la convocatoria de Leader+.

En las Fichas los Grupos debían indicar, para cada tema, su denominación, la descripción del mismo, su relación con el territorio, su justificación, sus antecedentes, los objetivos que se pretenden conseguir y los efectos esperables por su ejecución, una descripción de la estrategia que se pretendía desarrollar en torno a dicho tema y una propuesta de financiación y participación de entidades en su ejecución.

Estas propuestas debían ser entendidas como provisionales, ya que la definición exacta del tema característico de cada Grupo deberá realizarse una vez conocido el Programa Regional y tras un proceso mucho más formal e intenso de participación de la sociedad rural.



Durante el mes de septiembre de 2000 se han recibido un total de sesenta sugerencias temáticas, que han sido analizadas buscando las interrelaciones y sinergias existentes entre ellas, de forma que permitiera determinar un conjunto, no exhaustivo ni limitante, de aspectos aglutinantes de especial interés a escala regional.

Es decir, el Programa Regional de Andalucía opta por hacer una formulación de temas que, con el mismo carácter que la Comisión concede a su reflexión en la Comunicación, tienen especial interés a escala regional.

Estos temas se han concluido tras el análisis de las propuestas y reflexiones aportadas por los Grupos y tras la propia reflexión interna realizada en la Consejería de Agricultura y Pesca.

De esta forma, el conjunto de aspectos aglutinantes que, a criterio del Gobierno andaluz, revisten especial interés a escala regional y que, por tanto, se suman a los cuatro aspectos que la Comisión señala como de interés a escala comunitaria, serán los siguientes:

A. En relación con el aspecto "Utilización de nuevos conocimientos y tecnologías a fin de incrementar la competitividad de los productos y servicios de los territorios".

1. Nuevos planteamientos de gestión de las actividades productivas y del territorio incorporando la preocupación social y la ambiental, y la perspectiva de género y de juventud.
2. Acercamiento de las nuevas tecnologías a la población rural para romper situaciones endémicas de aislamiento.

B. En relación con el aspecto de "Mejora de la calidad de vida de las zonas rurales".

3. Dinamización y vertebración de la sociedad rural andaluza en torno a su territorio.

C. En relación con el aspecto "Valorización de los productos locales, en particular, facilitando el acceso al mercado de las pequeñas estructuras de producción mediante actuaciones de tipo colectivo."

4. Integración de la actividad productiva del territorio aprovechando sus características diferenciales.

D. En relación con el aspecto "Valorización de los recursos naturales y culturales, incluida la de las áreas de interés comunitario en el marco NATURA 2.000".

5. Aprovechamiento de las singularidades geográficas y ambientales determinantes del territorio como factor enriquecedor de sus potencialidades.
6. Reorientación de las economías comarcales utilizando sus recursos endógenos y potenciando actividades emergentes

Por tanto, tras la aprobación del Programa Regional de Andalucía por la Comisión y una vez que se realice la oportuna convocatoria pública, los Grupos de acción local andaluces que deseen participar en la Iniciativa Comunitaria Leader+ tendrán que formular su propuesta definitiva de estrategia de desarrollo articulándola en torno a uno de los aspectos aglutinantes característicos, sean de interés comunitario o sean de interés regional, justificando el arraigo geográfico de su propuesta temática y su vinculación con la identidad territorial.

Si lo hicieran en torno a varios aspectos deberán probar que, a pesar de todo, se guarda una coherencia razonable entre los mismos, tal y como exige la Comisión en su Comunicación.



2.7 COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN EN RED

En el Apartado 2.3 se ha hecho ya una extensa referencia a la importancia que tanto la Comisión como este Programa Regional conceden a la estrategia de cooperación.

En Andalucía se va a poner un énfasis especial en la creación y consolidación de **Grupos de cooperación**, en los que participen los Grupos beneficiarios del Capítulo 1 de Leader+ pero a los que se incorporen los demás Grupos de acción local andaluces.

En estos Grupos de cooperación se propiciará la participación, igualmente, de Grupos procedentes de otras regiones españolas, en el marco de la cooperación interterritorial, y de otros países comunitarios o, incluso, de países terceros, en el marco de la cooperación transnacional.

Las condiciones y limitaciones para estas actuaciones están suficientemente descritas en la Comunicación, y así se deben considerar incorporadas, en todos sus términos, a este Programa Regional. En cualquier caso, la responsabilidad del Grupo de cooperación y sus actuaciones estará encomendada a un Grupo de acción local designado **Grupo coordinador** por acuerdo de los participantes en la coordinación.

Como ya se ha indicado en la Introducción al Programa, se prevé inicialmente la aprobación de un máximo de diez Grupos de cooperación, en principio en correspondencia con el número de aspectos aglutinantes señalados, debiendo participar en cada uno de ellos al menos cuatro Grupos andaluces, de los cuales al menos dos deberán ser beneficiarios del Capítulo 1 de Leader+. Todos los Grupos beneficiarios de dicho Capítulo deberán estar incorporados en algún Grupo de cooperación.

Pero, además de la estrategia de cooperación, la Comunicación pone especial énfasis en la necesidad de intercambiar los logros, experiencias y conocimientos técnicos entre todos los interesados en el interior de la Comunidad.

Para ello se establece la obligación de integrarse en una red a todos los Grupos de acción local que sean beneficiarios del Capítulo 1 de la Iniciativa Leader+, a la vez que recomienda a los demás Grupos, no participantes de Leader+, a integrarse y participar en la red a fin de compartir sus experiencias, conocimientos y proyectos.

Esta filosofía de integración en red se incorpora en su integridad al Programa Regional de Andalucía. Por tanto, los Grupos de acción local andaluces que resulten beneficiarios del Capítulo 1 de Leader+ estarán obligados a participar de forma activa en la red. Su participación consistirá en la puesta a disposición de toda la información necesaria sobre las acciones ya realizadas o en curso y los resultados obtenidos, así como en la implicación en las diversas actividades.