

Capítulo 19: Las zonas agrarias intermedias ante el desafío de la Agenda 2000

Dominga Márquez Fernández, Concepción Foronda Robles
y Ana García López *

* Dpto. de Geografía Humana. Universidad de Sevilla.

1. INTRODUCCIÓN

La Agenda 2000 constituye una respuesta global de la Comisión Europea a los retos futuros de la Unión Europea, en ella se bosqueja, dentro de un marco único, las perspectivas generales de la evolución de la Unión y de sus políticas más allá del cambio de siglo, teniendo en cuenta las cuestiones horizontales relacionadas con las solicitudes de ampliación de la misma y el marco financiero para el periodo 2000-2006.

En este contexto se integra el acuerdo alcanzado por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Berlin (26.04.1999) y que diseñan las líneas de actuación de la Agenda 2000. Basándose en el Tratado de Amsterdam, las políticas internas deben establecer las condiciones para un desarrollo sostenible que implique una atención continua y en todo momento hacia la persona, para la mejora del empleo, dando prioridad a la formación de recursos humanos y teniendo en cuenta la capacidad del ecosistema general. Igualmente, las reformas de las políticas estructurales y de la política agraria común (PAC) deben reforzar el compromiso de la Unión Europea en favor de la cohesión económica y social, así como de la agricultura y del desarrollo rural.

A lo largo de la Agenda 2000 subyace una concepción global del concepto de desarrollo entendido no sólo como aspiración de mejora humana, que contiene una dimensión económica pero que no se agota en ella, sino como un instrumento de progreso para conseguir una calidad de vida, respetando el medio ambiente.

Los principios que marcan la operatividad del desarrollo son los siguientes:

- el desarrollo es un **proceso** de forma que no se obtiene de una vez y para siempre, por lo que para garantizar su continuidad es necesario la implicación de la población en los procesos iniciados.

- tiene que ser **endógeno** que descubra y desarrolle los recursos existentes y sus potencialidades tanto naturales como humanas, lo que exige una representación amplia del tejido social y económico de los espacios rurales;
- ha de ser **integral e integrado**, participando todos los sectores en la planificación y desarrollo de programas, lo que supone elaborar unas estrategias de actuación encaminadas a conseguir un equilibrio territorial, ecológico y, a su vez, ser soporte de actividades socio-recreativas participando todos los sectores en la planificación y desarrollo de programas;
- debe ser **sostenible**, “capaz de satisfacer las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas propias”;
- ha de ser **solidario** con las personas y pueblos que habitan el planeta.

A largo plazo los objetivos se orientan hacia la cohesión económica y social de los territorios y hacia la disposición de unas mejores condiciones de vida.

Y todo ello para realizar planificaciones desde una organización más amplia en el tiempo y en el espacio encaminadas a la ordenación del territorio, como estrategia capaz de aglutinarlo como una realidad compleja y global.

Tras la reforma de la PAC en 1992, diversas razones empujan hoy a un nuevo impulso decisivo de dicha reforma, con el fin de abordar plenamente una política de desarrollo rural. La futura ampliación comunitaria, el riesgo de nuevos desequilibrios comerciales, la perspectiva de una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales y la aspiración de una política agraria orientada hacia la calidad y el medio ambiente, son algunas de las principales razones.

TABLA XIX-1: *Planificación estratégica local*

GLOBAL	ENDÓGENA	INTEGRADA	SOSTENIBLE	PARTICIPATIVA
↓	↓	↓	↓	↓
TERRITORIO	RECURSOS	ACTIVIDADES	TIEMPO	AGENTES LOCALES

La Comisión Europea en el marco de la Agenda 2000 fundamenta la reforma de la PAC en la consecución de los siguientes objetivos:

- La necesidad de aumentar la competitividad de la agricultura europea, utilizando métodos de producción que sean respetuosos con el Medio Ambiente y capaces de aportar productos de calidad que respondan a las expectativas de la sociedad.
- Facilitar las negociaciones de la próxima ronda de la OMC.
- La incorporación de los nuevos países de Europa Central y Oriental de la Unión.
- Simplificación de la PAC con la consiguiente reducción de 7 a 3 objetivos, dos objetivos regionales y uno horizontal dedicado a los recursos humanos, lo que permitirá lograr una mayor concentración, eficacia y simplificación de las medidas estructurales.

Con ello se consolidará un modelo europeo de agricultura que sea más competitiva para lo cual ha de ser multifuncional produciendo alimentos de alta calidad, manteniendo vivas las zonas rurales, protegiendo el medio ambiente y el paisaje rural y respetando los valores culturales que componen la identidad de un territorio.

La integración de los objetivos medioambientales en la PAC y la ampliación del papel que pueden y deben desempeñar los agricultores en la gestión de los recursos naturales y en la conservación del paisaje, constituyen uno de los objetivos de creciente importancia para la PAC, junto al aumento de la competitividad de los productos y la seguridad y calidad de los alimentos.

Por último la Agenda 2000 aporta un nuevo reglamento sobre desarrollo rural, que reúne, en un único marco, todas las medidas de desarrollo y da a los Estados miembros la posibilidad de definir por sí mismos sus prioridades y de elegir sus propias opciones entre las medidas que contiene el reglamento. Éste da lugar a la desaparición de un gran número de reglamentos complicados y, a veces, poco coherentes entre sí.

Este desarrollo rural se basará en su carácter endógeno, en la definición de su territorio, en la diversificación de actividades, en su carácter innovador y demostrativo y en la subsidiaridad de los poderes públicos respecto a los Grupos de Acción Local.

Con las directrices que se diseñan en la Agenda 2000 referidas a la reforma de la PAC, la Comisión Europea trata de formular unas alternativas a los grandes desafíos que tiene la agricultura mundial en el comienzo del siglo XXI y que son: la necesidad de asegurar la demanda alimentaria de la población mundial, la reducción de la pobreza rural y global y la mejora de la gestión sostenible de los recursos naturales, para así conseguir mejorar la calidad de vida de la población rural.

En el análisis territorial y teniendo en cuenta la diversidad territorial podemos establecer una diferenciación de zonas rurales, en función de la localización geográfica, la población y las actividades económicas predominantes en las distintas áreas.

Las zonas rurales marginales o áreas de montaña cuentan con un marcado carácter rural. El fuerte arraigo territorial de su escasa población y su débil diversificación económica mantienen a esta zona sumidas en la mayor marginación de nuestro territorio, constituyen las áreas menos desarrolladas.

Las zonas de influencia urbana, en el otro extremo de la clasificación constituye las áreas más desarrolladas y de carácter menos ruralista. Éstas están fuertemente condicionadas por las demandas del medio urbano más próximo. Constituyen las zonas más densamente pobladas y cuentan con una importante diversificación de sus actividades económicas, fruto de la imposición marcada por la urbe.

Las zonas agrarias intermedias, ámbito de nuestro estudio, se encuentran a caballo entre “la tradición” y “la innovación” y aglutina el porcentaje más elevado de los territorios LEADER y PRODER españoles.

Estas áreas mayoritarias, cuentan con una poblaciones intermedias y un grado de desarrollo que actualmente podríamos enmarcarlos entre los siguientes parámetros:

- “Diversificación”, desde el punto de vista de las actividades económicas.
- “Articulación” de la sociedad local y de la estructura demográfica que caracteriza a estas áreas.
- “Fortalecimiento” de los tejidos productivos, en cuanto a búsqueda de nuevas vías de distribución y comercialización de su producción.

La importancia que adquiere la valorización de los productos locales en estas áreas rurales, constituyen el más claro reflejo de

este tránsito entre la tradición más rural, propia de las zonas marginales, y los procesos de innovación tecnológicas, de influencia urbana.

2. FORTALEZAS Y DEBILIDADES

Por encima de cualquier aportación, los programas LEADER y PRODER han puesto en práctica el más auténtico concepto y proceso de desarrollo rural y han demostrado con realidades la eficacia de un sistema que se aleja de los sistemas tradicionales de actuación con la población local.

Estos programas han permitido desarrollar numerosas actuaciones en el medio rural, aunque otras no han conseguido llegar a lo óptimo que se esperaba, tanto por las inversiones empresariales, la acción pública o por numerosos motivos. En la Tabla nº 2, aparecen recogidas algunas debilidades y fortalezas manifestadas en el taller local de las zonas agrarias intermedias, y que a continuación se desarrollarán.

2.1. El Territorio

Desde estas iniciativas, se ha logrado, en numerosas zonas que cada habitante se identifique con su comarca, desarrollándose la unidad territorial mediante la identidad comarcal, la cual ha sido

TABLA XIX-2:

<i>Concepto</i>	<i>Debilidades</i>	<i>Fortalezas</i>
Territorio	Inadecuado diseño territorial	Identidad comarcal
Estructura y organización	Heterogeneidad Fracaso de la medida A	Grupos de Acción Local Tejido asociativo Proceso movilización social
Actividades económicas	Acaparación de turismo y pyme Comercialización	Diversidad de actividades Calidad

Fuente: Elaboración propia.

más fácil en aquellos grupos donde existían unos elementos naturales o históricos de nexo.

La articulación social del territorio y construcción o reforzamiento de la identidad territorial sólo es posible contribuyendo en la toma de conciencia de la identidad y de la originalidad de cada comarca, queriendo desarrollar los productos económicos-culturales en el marco de un programa de desarrollo local integrado, mediante la definición de una sola imagen vinculada al entorno, su historia o a los productos endógenos.

Pero no todo el territorio estaba organizado. También ha existido un inadecuado diseño territorial, ya que existían comarcas disgregadas territorialmente y que fueron creadas basándose en la funcionalidad e influidas por la afinidad política, llamadas “comarcas artificiales”, lo cual ha dificultado la actuación del Grupo de Acción Local.

2.2. Estructura y organización

Una de las singularidades radica en la propia estructuración y organización de cada comarca, que a diferencia de los programas clásicos, gira en torno a un conjunto asociado de interlocutores y agentes sociales, privados y públicos, representativos de la población desde la más amplia pluralidad y convertidos en “fuerzas vivas”.

Éstos han sido dirigidos por la actuación de los Grupos de Acción Local, con personalidad jurídica y capacidad ejecutiva, los cuales han infundido a las comunidades rurales las ideas y el entusiasmo. Sus funciones, habitualmente desarrolladas por la Administración en otros programas de tipo tradicional, han abarcado desde la gestión de ayudas, concesión y pago a los beneficiarios, hasta el control de ejecución de las ayudas en caso de irregularidad, así como los cometidos fundamentales de información, animación, asesoramiento y formación, es decir, de verdaderos impulsores del desarrollo de los programas.

En la estructura y composición, predominaron los grupos en los que la representación de la administración local significaba más del 50%, es obvio, que la administración participe mayoritariamente en aquellos grupos que eran de reciente creación o embrionarios, ya que no existía una experiencia demostrable. Aunque en líneas gene-

rales, con independencia de su situación jurídica concreta, los grupos que han sido capaces de aglutinar una variedad de entidades mixtas, son los que mejor se adaptaron en su funcionamiento a las orientaciones propugnadas. Por lo contrario, aquellos grupos de marcado carácter institucional, aunque buenos gestores de los programas y de las líneas de apoyo, lograron en menor medida que la población de la zona identificara el proceso de desarrollo como algo propio.

La movilización de la población rural; la práctica del cooperativismo y asociacionismo local ha sido una aportación esencial en la búsqueda y puesta en marcha de soluciones para el desarrollo de sus comarcas, contribuyendo a consolidar el proceso de transformación política y económica.

2.3. Actividades económicas

La sociedad rural ya no vive, como en el pasado, exclusivamente de la agricultura, sino que han surgido otras formas de actividades y de riquezas alternativas, que sustituyen o complementan la actividad agraria. Es importante evaluar este hecho pues es decisivo no sólo para comprender la nueva realidad de la sociedad rural, sino para entender las orientaciones de la política agraria. En esta dirección, se puede enfatizar el carácter agrario de muchos municipios rurales que no terminan de superar la relación entre agrarismo y ruralidad, mientras en otros ya se ha producido la disociación, bien por el camino de la industrialización rural, bien por la vía de la terciarización.

El inicio de actividades de desarrollo mediante la amplitud de sus contenidos y de sus medidas que afectan a todos los sectores económicos, el agrario, el industrial, el sector servicio, etc., ha ayudado a la diversificación de las actividades económicas: creando empleo y, en especial, autoempleo; apoyando la mejora de la calidad de los productos, agrarios o no, aunque no del todo su comercialización; potenciando el uso ordenado del patrimonio natural e histórico y valorizando la cultura y las tradiciones de cada comarca. El turismo rural ha sido la medida que más iniciativas acaparó, confirmado el creciente protagonismo de esta actividad en la diversificación económica del medio rural y en la generación de nuevos empleos. Tras el turismo rural las iniciativas de mayor incidencia

fueron las relacionadas con el apoyo a la pequeña y mediana empresa, artesanía y servicios locales. Ambas concentraron más de la mitad de las inversiones.

- Son muchos los cambios que se han producido en las comarcas rurales. Se ha pasado del proteccionismo a la competitividad, de la homogeneidad productiva a la diversidad, especialización y profesionalización. Se han puesto en uso recursos que han permanecido tradicionalmente infrautilizados mediante la valorización del patrimonio natural y cultural, del éxodo rural se ha pasado a la movilización del potencial humano.

3. REFORMA DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES DE LA UE

Son muchas las dudas que se plantean las zonas agrarias intermedias sobre el futuro y desafío de las zonas rurales en el siglo XXI.

Las propuestas de nuevos Reglamentos sobre los Fondos estructurales y el Fondo de cohesión proporcionarán el marco jurídico para las ayudas financiadas por estos Fondos durante el próximo período de programación, 2000-2006. Este conjunto de propuestas se centra en torno a tres principios enunciados en la Agenda 2000: la concentración, la simplificación y la aclaración de responsabilidades.

Los textos jurídicos propuestos son los siguientes:

- Nuevo Reglamento general que incluye disposiciones aplicables a todos los Fondos.
- Reglamento modificado para el Fondo de cohesión.
- Nuevos Reglamentos “verticales” para cada uno de los cuatro fondos (FEDER; FSE; IFOP y un Reglamento de fomento del desarrollo rural para el FEOGA).

Los Fondos se ocuparán de todas las zonas con dificultades estructurales, ya sean industriales, rurales, urbanas o costeras. Además, éstos se dedicarán con mayor intensidad que en el período actual a fomentar el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.

Al transponer las orientaciones establecidas en la Agenda 2000 en materia de política rural, de política agroambiental y de cohesión

económica y social, el nuevo reglamento sobre la ayuda comunitaria al desarrollo rural por el FEOGA establece un instrumento eficaz destinado a acompañar y complementar las reformas propuestas en el ámbito de política de precios y de mercado. El nuevo reglamento sustituirá al Reglamento sobre el FEOGA en el contexto de los Fondos estructurales. Su fusión en un único marco jurídico para la ayuda al desarrollo rural constituirá una contribución significativa para la simplificación de la normativa comunitaria. El ámbito del nuevo reglamento puede ampliarse a la nueva iniciativa comunitaria de desarrollo rural, de la Comisión, LEADER +. Ambos aparecen relacionados en el Esquema nº 1, que a continuación será comentado.

3.1. Reglamento sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA

El nuevo Reglamento, que reúne en un único marco todas las medidas de desarrollo rural, da a los Estados miembros la posibilidad de definir por sí mismos sus prioridades y de elegir sus propias opciones entre las medidas que contiene el reglamento.

El movimiento de descentralización está lógicamente acompañado de un gran esfuerzo de simplificación de la reglamentación, que dará lugar a la desaparición de un gran número de reglamentos complicados y a menudo poco coherentes entre sí.

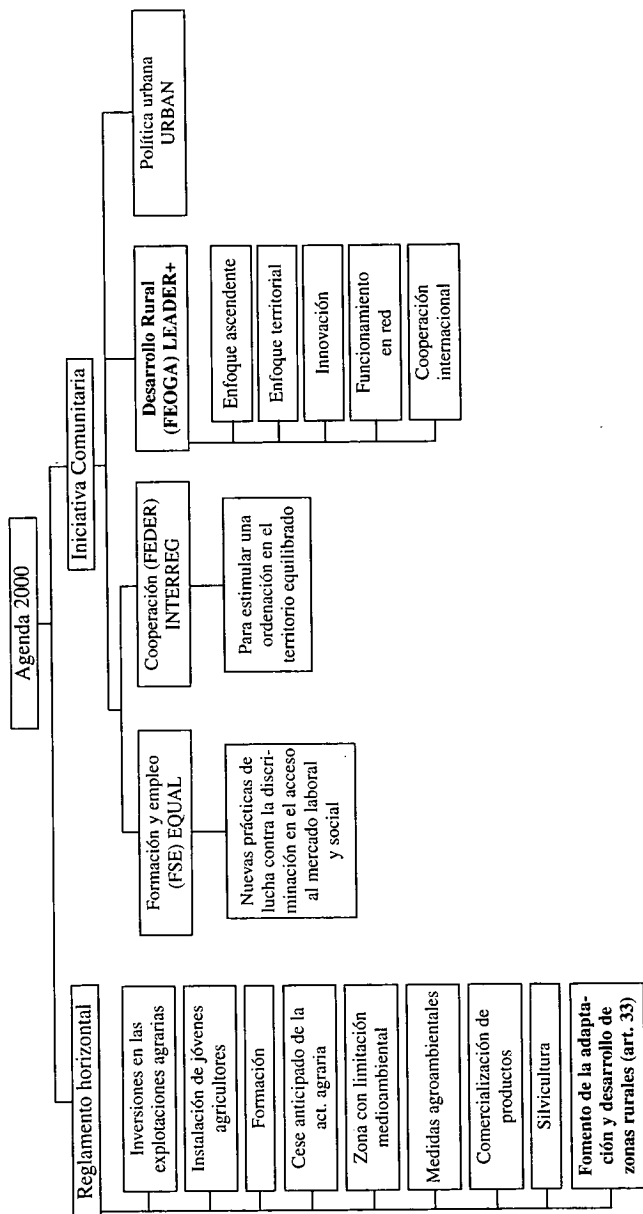
Este nuevo reglamento establece por vez primera las bases de una política de desarrollo rural global, coherente, cuya misión será completar la política de mercado garantizando que el gasto agrícola participe más que antes en la ordenación del territorio y la protección de la naturaleza.

Por tanto, el desarrollo rural se convierte, de este modo, en el segundo pilar de la Política Agraria Comunitaria (PAC). Esta evolución fundamental estará consagrada por la financiación comunitaria de medidas de desarrollo en todas las zonas rurales y por la transferencia de la financiación de la parte esencial de los gastos asignados al mismo desde el FEOGA Orientación en las zonas de objetivo nº1 y de la sección de garantía del FEOGA en las demás zonas.

Las medidas en favor del desarrollo rural se refieren, principalmente, al apoyo para el reajuste estructural en el sector agrario (inversiones en explotaciones agrarias, instalación de jóvenes agri-

ESQUEMA N° 1: Reforma de Fondos Estructurales de la UE

Título del diagrama



cultores, formación y jubilación anticipada), medidas de compensación para actividades agroambientales, apoyo a la inversión en instalaciones de transformación y de comercialización, apoyo a la silvicultura y medidas dirigidas a facilitar la adaptación de zonas rurales, siempre que éstas se relacionen con actividades agrícolas y su conversión. Esta política, que reúne por vez primera todas las medidas relacionadas con el desarrollo del espacio rural financiadas por el FEOGA, servirá de acompañamiento y complemento de las reformas de la política de mercados y precios propuestos.

El fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales (artículo 33) es la medida más ruralista, muchas de las submedidas recogidas, ya se han puesto en marcha en los programas LEADER y PRODER, sobre todo de turismo rural. Tales medidas son:

- Mejora y reparcelación de tierras.
- Establecimiento de servicios de sustitución y de asistencia a la gestión de las explotaciones agrarias.
- Comercialización de productos agrícolas de calidad.
- Servicios de abastecimiento básico para la economía y la población rural.
- Renovación y desarrollo de pueblos y la protección y conservación del patrimonio rural.
- Diversificación de las actividades en el ámbito agrario y ámbitos similares, a fin de aumentar las posibilidades de empleo y de ingresos alternativos.
- Gestión de recursos hídricos agrícolas.
- Desarrollo y mejora de infraestructuras relacionadas con el desarrollo de la producción agraria.
- Fomento del turismo y artesanado.
- Protección del medio ambiente en conexión con la conservación del paisaje y la economía agraria y forestal.
- Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por desastres naturales.
- Ingeniería financiera.

La coherencia entre las medidas de desarrollo rural y otros instrumentos se garantizará mediante la aplicación de normas específicas que permitan evitar duplicaciones innecesarias o solapamientos entre los distintos instrumentos.

3.2. Iniciativa Comunitaria

Una de las innovaciones introducidas por la reforma de los Fondos estructurales en 1988 consistió en conceder a la Comisión Europea la competencia para proponer iniciativas comunitarias, que resolvieran problemas relacionados con la realización de otras políticas aplicadas a escala regional y contribuyendo a solucionar problemas comunes a determinadas categorías de regiones. Hoy la reforma de los Fondos estructurales, fortalecerá el papel de las iniciativas, como instrumentos para conseguir reforzar la cohesión económica y social.

La propuesta de la Comisión establece una radical simplificación y racionalización de las iniciativas comunitarias, cuyo número pasará de trece (Interreg, Leader II, Now, Horizon, Youthstar, Adapt, Rechar II, Resider II, Konver, Pymes, Pesca, Urban, Regis II) a sólo cuatro:

- Una iniciativa de cooperación transfronteriza e interregional destinada a fomentar el desarrollo económico regional y estimular una ordenación del territorio europeo equilibrado (INTERREG).
- Una nueva iniciativa de cooperación transnacional destinada a luchar contra todo tipo de discriminación y desigualdad que impida el acceso al mercado laboral y social (EQUAL).
- Una iniciativa de política urbana (URBAN).
- Una iniciativa de desarrollo rural (LEADER +).

La propuesta asigna a las nuevas iniciativas comunitarias una función claramente definida que consiste en la aplicación de medidas de interés común en sectores prioritarios de toda la Unión a través de la cooperación entre las regiones, los Estados miembros y los distintos interlocutores económicos y sociales. Para simplificar las cosas, cada iniciativa será financiada por un sólo fondo estructural; el fondo social europeo (FSE) para la iniciativa EQUAL, el fondo europeo de desarrollo regional (FEDER) para el INTERREG y el Fondo de Orientación y Garantía (FEOGA) para el LEADER +.

4. PROPUESTA BÁSICA PARA LA GESTIÓN DE UN NUEVO DESARROLLO RURAL

El desafío al que nos enfrentamos en los próximos años desde el mundo rural, nos sitúa en la necesidad de consolidar el modelo de

desarrollo establecido en esta última década y de garantizar la continuidad del proceso de desarrollo emprendido desde la Iniciativa Comunitaria LEADER.

La necesidad de una política de desarrollo rural sostenible, aplicable a todas las zonas rurales de la Unión Europea marca un importante reto de cara al próximo siglo. Por ello, y desde todos los Estados se ha determinado la necesidad de continuar la estrategia del Leader, a través de una nueva iniciativa. El Leader + deberá basarse en los principios y los métodos que han fundamentado el éxito de las anteriores iniciativas, flexibilizando su gestión y facilitando la actuación de los Grupos.

4.1. ¿Qué se demanda desde los Grupos españoles de cara a la Nueva Iniciativa?

Desde la Red Española de Desarrollo Rural se han recogido aportaciones interesantes, de cara a la reflexión sobre la Nueva Política Europea de Desarrollo Rural. A raíz de las mismas podremos establecer unas sólidas bases sobre las que establecer los principios de funcionamiento y gestión de la futura iniciativa.

Mayores recursos y contenidos de la Iniciativa.

De cara a la sostenibilidad y evolución de los procesos de desarrollo iniciados. Orientados a profundizar y experimentar nuevas políticas de desarrollo.

Mejorar la gestión de los principios del LEADER.

Enfoque experimental, integrado, ascendente, de diversificación de actividades, de cooperación, de descentralización, etc.

Impulsar la participación local y el partenariado.

Es necesario reforzar el proceso de movilización local, a partir de la autoestima de la población de las zonas rurales.

Reforzar el papel de los GAL

Aumentando el grado de autonomía y la capacidad de gestión directa de los mismos, así

Mayor flexibilidad y simplificación administrativa.

Deber cubrir toda la Europa Rural.

Tendente al equilibrio entre los ámbitos económicos, social y medioambiental.

Facilitar la transición desde Leader II.

como favorecer la cooperación entre ellos y la constitución de redes.

Requerirá un compromiso real por parte de todos los niveles de la Administración participantes, a la hora de facilitar la ejecución de los Programas.

Para ello se deberá potenciar la Transferencia y la Cooperación a través de Redes.

Mediante un enfoque integrado Es necesario construir planteamientos de vida atractivos para la población rural.

La nueva Iniciativa deberá establecer un calendario de tramitación que permita gestionar los programas aprobados desde principios del año 2000.

Desde todos los Grupos y en base a sus experiencias, se ha dejado claro que la estrategia de desarrollo territorial marcada por LEADER era la adecuada de cara al restablecimiento de la vida en las zonas rurales españolas. Se ha conseguido estimular a gran parte de la población desde los mismos grupos de acción local y mantener y diversificar determinadas actividades económicas. Es evidente, por tanto, que en estas iniciativas pasadas se han sentado unas bases, lo suficientemente sólidas como para continuar construyendo sobre ellas a partir de ahora.

De cualquier manera, las nuevas estrategias de desarrollo han aportado hasta la fecha soluciones a determinados problemas de las áreas rurales, pero no han sido respuestas aplicables o extensibles a todos los problemas que se plantean ahora o incluso podrán plantearse en el futuro. Por ello y para garantizar la viabilidad de las comunidades rurales, se hace necesario seguir fomentando la aparición y experimentación de nuevos modelos de desarrollo.

La nueva iniciativa de desarrollo rural, se espera además como instrumento de soporte a la nueva política de desarrollo rural, que acompañe y complemente a la PAC, y un instrumento de apoyo a la

política económica y de cohesión social, cuyo objetivo sea garantizar la viabilidad de la Europa rural.

Los conceptos de innovación, calidad y red presentan un sentido especial desde la perspectiva de LEADER. Por ello es esencial que la nueva iniciativa juegue un doble papel: por un lado, el de banco de innovación y calidad, y por otro el de replicación y extensión de las iniciativas exitosas para de esta forma superar su mal llamado carácter de laboratorio y aceptar su mayoría de edad sirviendo de eslabón entre el Nuevo Reglamento y la Nueva PAC.

4.2. Objetivos de la Nueva Iniciativa

La readaptación y profundización continua de los actuales procesos de desarrollo son esenciales a la hora de buscar nuevas vías para el planteamiento de políticas adecuadas a todas las escalas. Para ello será necesario dotar de mayores contenidos; fundamentalmente en términos cualitativos, a la nueva iniciativa.

La **Sostenibilidad** del proceso de desarrollo requiere la integración de los aspectos económico, social y medioambiental de forma equilibrada, a favor de la mejora del bienestar social y garantizando la calidad del entorno y de las actividades existentes en el mismo.

La **Equidad y la Cohesión** serán garantizadas a través de las políticas horizontales, mediante la dotación de servicios y equipamientos para territorios deprimidos.

De forma complementaria, las políticas ascendentes facilitan la **Eficiencia** de aquellos territorios que demuestren su capacidad para asumir responsabilidades y para garantizar otros proyectos más ambiciosos.

Y sobre la base de la sostenibilidad, equidad y eficiencia se desarrollarán los siguientes objetivos de la nueva iniciativa.

- *Profundizar en el Enfoque Territorial.*

Basándose en la interrelación de los recursos existentes y en la optimización de los mismos, para fortalecer el territorio rural. Si en LEADER I la innovación estuvo en el método o en el modelo, y en el LEADER II la innovación se ha centrado en las actuaciones, en la nueva iniciativa deberá situarse en el territorio rural.

- *Reforzar el papel de la Iniciativa Comunitaria.*

Desarrollando estrategias integradas de alta calidad que puedan servir de ejemplo al conjunto de las zonas rurales y como

complemento a los enfoques clásicos de desarrollo y faciliten que la política de desarrollo rural constituya el segundo pilar de la PAC.

– *Medio Ambiente y Empleo.*

Deberán constituir elementos centrales dentro de los programas de desarrollo. El conjunto de las actuaciones que se contemplen tendrán que contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en estos dos temas básicos.

– *Impulsar la Cooperación a través de Redes.*

Para facilitar la transferencia será fundamental la creación de redes. Teniendo en cuenta que una de las aportaciones principales de las iniciativas anteriores fue el establecimiento de partenariados locales, ahora se tenderá a impulsar la creación de partenariados interlocales de cooperación temática. Ello facilitará la transferencia necesaria para permitir a las iniciativas locales que salgan de su marginalidad y contribuyan a la animación de otros territorios.

4.3. Fórmulas de funcionamiento

El objeto de la nueva iniciativa LEADER + es seguir sosteniendo, basándose en la cooperación local, la difusión y experimentación de estrategias de desarrollo rural territorial, integradas y de forma piloto.

La nueva iniciativa se aplicará en todas las áreas rurales de la Comunidad. Para evitar un efecto superficial sobre los recursos y reforzar la originalidad de LEADER respecto de los programas habituales, el objetivo es concentrarse sólo en las áreas que demuestren una voluntad y una capacidad real de experimentar novedosos métodos de desarrollo territorial.

Los principios de la iniciativa LEADER + serán:

- Enfoque ascendente a los ciudadanos, fomentando la creatividad y la cohesión de los actores locales que deseen desarrollar el potencial de su territorio.
- Los beneficiarios seguirán siendo los Grupos de Acción Local, y para evitar que las asociaciones sean sólo formales, deberán demostrar capacidad para elaborar conjuntamente una estrategia de desarrollo para el territorio.

- Enfoque territorial a las localidades, con una identidad específica y con referencia al sentimiento de la población de pertenecer a una zona, para fijar la población.
- Estos territorios deberán haber demostrado su capacidad para sostener el proyecto propuesto, pero a la hora de aprobarlos serían aconsejable el criterio de reconocimiento de maduración de los grupos, es decir, si son embrionarios o consolidados.
- En la naturaleza innovadora de las acciones se tendrá en cuenta su especificidad y originalidad respecto de las operaciones de los programas oficiales así como el carácter transferible de los métodos propuestos.
- Entre las estrategias de mayor interés se encuentran las nuevas tecnologías de la información, la mejora de la calidad de vida en las áreas rurales, el incremento del valor de los productos locales, el desarrollo de los recursos naturales, así como el desarrollo de programas vinculados a los jóvenes y mujeres de las áreas rurales.
- El funcionamiento en red servirá de interconexión entre los distintos grupos con el objetivo de elaborar un plan conjunto que tenga la cooperación interterritorial como una operación común, y no un mero intercambio de experiencias.
- El taller de las zonas agrarias intermedias demostró su desacuerdo respecto a una posible especialización temática, que de deja entrever, pues ésta se opondría de manera clara al desarrollo territorial “integral” que ha supuesto el aspecto más innovador del LEADER. Por tanto, y derivado de ello, se plantea la creación de redes temáticas orientadas a la cooperación de proximidades, pero de ninguna manera “programas temáticos” específicos.
- La cooperación transnacional entre distintas áreas debe constituir una verdadera baza para el territorio, y ésta afectará a los GAL que pertenezcan al menos a dos Estados miembros.

Como queda expuesto, las zonas rurales tienen mucho que ofrecer. La valorización de sus recursos merece la ayuda de nuestra sociedad europea. La nueva iniciativa de desarrollo rural y las demás innovaciones de la política de desarrollo propuesta en la Agenda 2000 forman parte de una estrategia global.

Con la reestructuración de esta política se producirá un mayor acercamiento a las políticas de gestión de la OCM y se introducirá un mayor grado de flexibilidad y subsidiariedad, así como unos métodos de trabajo mucho más simples para los Estados miembros y las regiones.

El medio ambiente tendrá más relieve, sobre todo, para fomentar el desarrollo sostenible de todas las zonas rurales de la Comunidad, de forma que tanto los habitantes de éstas como la población urbana cosechen los beneficios de las ventajas particulares que ofrecen las zonas rurales.