

ÁREA TEMÁTICA I:

LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO RURAL: EVALUACIÓN DE RESULTADOS Y DEBATE EN TORNO A SUS ORIENTACIONES FUTURAS

Relator:

*Javier Esparcia Pérez
Universidad de Valencia*

1. Las políticas de desarrollo rural y el enfoque territorial del desarrollo rural

El X Coloquio de Geografía Rural de España ha sido una oportunidad que los geógrafos rurales no han desaprovechado para poner de relieve su proximidad y consonancia con el análisis de los diferentes procesos que afectan a los espacios rurales. El título del Coloquio no podía ser más acertado, haciendo referencia a las incertidumbres que para estos espacios, y para sus pobladores, se derivan de los procesos de globalización por un lado, y del propio proceso de desarrollo, por otro. Si tradicionalmente se ha hablado de los espacios rurales como áreas con cambios escasos (al menos en relación al fuerte dinamismo de los espacios urbanos), no hay duda de que durante las últimas décadas del S. XX se ha puesto de relieve que también en los espacios rurales las transformaciones y las dinámicas de cambio —económico, social, cultural, etc.— están muy presentes.

Es bien sabido, y los geógrafos lo han analizado con cierta profundidad, que los procesos de desarrollo con frecuencia generan grandes desigualdades. En España y, en general, en

toda Europa Occidental, las importantes transformaciones económicas y sociales que se produjeron desde la II Guerra Mundial tuvieron un impacto diferenciado en el territorio, e incluso dentro de las propias áreas rurales (Rodríguez, 2000). Así, mientras los fenómenos de urbanización e industrialización supusieron una presión creciente sobre las áreas rurales próximas, en las más alejadas de estos grandes centros los procesos dominantes eran la emigración y la pérdida de actividad económica y servicios, todo ello en un contexto de profunda crisis de la agricultura tradicional. En general, aquellas áreas rurales que pudieron insertarse sin demasiados traumas en el sistema agroalimentario, se vieron favorecidas por una aceleración de las transformaciones sociales y económicas y una mejora generalizada de los niveles de vida; pero también fueron muchas las que, tras la crisis de sistema rural tradicional, quedaron prácticamente marginadas, física y económicamente, y a la vez con unas estructuras sociales también muy deterioradas (habida cuenta de la grave despoblación que estaba afectando a estas áreas).

La confluencia de diferentes aspectos ha hecho que desde hace unas décadas estas áreas hayan empezado a ser en mayor medida objeto de atención por parte de las instituciones públicas. En España la preocupación por el diseño de unos instrumentos de intervención y ayuda a las áreas rurales ha sido más tardía que en muchos países de Europa Occidental, que ya en las décadas de los años 50 y 60 del S. XX empezaron a poner a punto instrumentos orientados a corregir los graves déficits que aquejaban a una gran parte de las áreas rurales (Gómez Benito *et al.*, 1987).

Entre los diferentes aspectos que confluyen y hacen posible el diseño de tales instrumentos pueden citarse la propia agudización de los desequilibrios territoriales y socioeconómicos tanto entre espacios urbanos y rurales como entre estos últimos (con unas áreas en las que esos desequilibrios eran especialmente patentes, las denominadas áreas rurales "desfavorecidas"); la toma de conciencia por parte de los responsables públicos de la necesidad de corregir tales desequilibrios; la coincidencia con etapas expansivas del ciclo económico y, con ello, la mayor disponibilidad de recursos; el deterioro ambiental y ecológico que, a medio y largo plazo, se deriva de la des-

población y el cese de determinadas actividades agrarias; la revalorización cultural e incluso social de los espacios rurales y sus gentes; o, entre otros, las crecientes demandas urbanas de los productos y servicios de las áreas rurales y, con éstas, las denominadas "nuevas funciones" de los espacios rurales (Comisión C.E, 1988).

Todo ello hacía necesarias medidas que permitiesen fomentar el desarrollo socioeconómico de unos espacios en los que la pérdida de población y actividades era ya patente durante los años 50 y 60, procesos que, con mayor o menor intensidad, han estado presentes hasta la actualidad en muchas de estas áreas. Sin embargo, no es hasta los años 70 y 80 cuando de las iniciativas más o menos aisladas de "desarrollo", se pasa a concebir lo que para algunos es una verdadera política de desarrollo para tales áreas rurales. Hasta llegar a las políticas actuales, básicamente LEADER a escala de la Unión Europea y PRODER en el caso español, se han sucedido varias etapas, resumidas y esquematizadas en la Figura 1, en la que tenemos una perspectiva de todo este proceso hasta llegar a las políticas actuales.

En la primera etapa, hasta los años 60 y 70, lo más llamativo es que estábamos en un sistema integrado tradicional en el que tanto la sociedad rural como los propios espacios rurales giran en torno a las actividades agropecuarias. Durante los años 70, la crisis de ese sistema provoca una creciente dualización, con una agricultura y unos espacios rurales cada vez más integrados en los mercados, y otras áreas que pierden su tradicional función agropecuaria y que entran en una profunda crisis que conduce a la consiguiente desarticulación económica y social. La integración en los mercados y en los circuitos comerciales supone para las primeras áreas una mejora del nivel de desarrollo, aunque al precio de un endeudamiento creciente por parte de los agricultores, e incluso de su proletarianización, como ocurre de manera clara en el sistema ganadero; por su parte, el resto de áreas, pese a algunas —tardías— iniciativas tendentes a mejorar los equipamientos y los servicios, o a promover algunas actividades económicas, ven mejorar sus niveles de desarrollo a un ritmo mucho más lento que el resto de áreas y del país en general, con lo que los desequilibrios se incrementan.

Desde fines de los años 70 y principios de los 80 se desarrolla y consolida una conciencia cada vez más clara en torno a esos desequilibrios, las negativas consecuencias que de ellos se derivan así cómo de la necesidad de poner en marcha medidas para corregirlos. Todo ello se apoya en gran parte en los avances teórico-conceptuales que hablan de estrategias de desarrollo endógeno e integrado en áreas rurales. La diversificación productiva (y el complemento de rentas) y la revitalización de la sociedad local serán dos de los elementos básicos de estas estrategias, que confluyen en lo que ya a finales de esos años se denomina el enfoque territorial del desarrollo. A estos avances en el terreno de las actitudes, los conceptos, las metodologías y los enfoques, le suceden algunos intentos en el terreno de las políticas. Así hay que calificar a la Ley de Agricultura de Montaña, que dio lugar a un doble instrumento, de gestión (las denominadas genéricamente Gerencias de Montaña), y de planificación (los Programas de Ordenación y Promoción de Recursos Agrarios de Montaña, más conocidos como PRO-PROM). Es bien sabido que aquello quedó sólo en un intento, bien por incapacidad de los diferentes responsables implicados, o bien por la que ya se vislumbraba como inminente aplicación de la Iniciativa LEADER. La integración en la Comunidad Europea había supuesto no obstante un tímido avance con la Indemnización Compensatoria de Montaña, que la propia Ley de Agricultura de Montaña se había encargado de canalizar.

Pero es en los años 90 cuando todo aquel armazón teórico-conceptual del desarrollo rural endógeno e integrado empieza a tomar cuerpo, con la Iniciativa LEADER. Su aplicación preside toda la década de los 90; la buena acogida entre los actores del mundo rural, así como la necesidad de dar respuesta a las amplias expectativas generadas tras LEADER I, aconsejaron al Gobierno español poner en marcha un programa similar en aquellas áreas rurales que, aún presentando problemas de atraso socioeconómico, no pudieron acogerse a la Iniciativa LEADER II. Por tanto, LEADER y PRODER han sido, aunque con muchas limitaciones y con algunas sombras, la plasmación del enfoque territorial del desarrollo rural en España (Esparcia *et al.*, 2000).

La quinta y última fase es la que se está iniciando en estos momentos, de aplicación de la reforma de la Agenda 2000.

Esta reforma abunda por un lado sobre la creciente liberalización a que estaban sometidos los productos y mercados agrarios, y por otro sobre una política de desarrollo rural basada en el enfoque territorial LEADER +), a partir de las experiencias de LEADER I y II. Las principales novedades son, en primer lugar, el reforzamiento de la gestión local, apostando por una participación equilibrada de los diferentes agentes y actores de los espacios rurales; en segundo lugar, el reforzamiento de la cooperación entre territorios rurales, como método de aprendizaje mutuo, como forma de conseguir la masa crítica necesaria para determinados proyectos, o como vía para obtener efectos multiplicadores y a la vez cumplir con el papel de demostración que se les supone a los territorios LEADER; la tercera novedad es el diseño de unas estrategias de desarrollo muy centradas en las principales fortalezas de los diferentes territorios, para evitar la excesiva dispersión que con cierta frecuencia se había dado en las anteriores iniciativas de desarrollo rural, LEADER I y II.

En los años 2000 y 2001 se han dado los primeros pasos para el diseño de los instrumentos de desarrollo en el marco de LEADER + y PRODER-2, y 2002 es el año en el que los diferentes programas se pongan definitivamente en marcha. Los territorios rurales tienen para los próximos años importantes retos pero, como indica el título del Coloquio, estos retos, estas políticas, y estos territorios, no están ajenos a las incertidumbres que se derivan de los importantes cambios que se están produciendo en nuestro entorno y que afectan de manera muy directa al conjunto de los espacios rurales.

El X Coloquio de Geografía Rural, y concretamente al área temática sobre las políticas de desarrollo rural, ha sido una buena muestra del trabajo de los geógrafos durante los últimos años, sus análisis y sus reflexiones en torno a los resultados y las orientaciones que en los próximos años pueden o deben tomar tales políticas. Baste en todo caso señalar que el desarrollo rural, y más aún las políticas de desarrollo rural, deben continuar siendo un ámbito de atención preferente por parte de los geógrafos debido por un lado a la evidente componente territorial que tienen las políticas públicas, y por otro a que estamos precisamente ante un enfoque de estas políticas al que no por casualidad se le denomina enfoque territorial del

desarrollo; si hay un ámbito de las políticas públicas y del desarrollo en espacios rurales que los geógrafos pueden considerar como propio —aunque no exclusivo—, es justamente éste.

2. Características generales y orientación de las comunicaciones

A la vista del conjunto de contribuciones al X Coloquio de Geografía Rural, este área temática ha sido sin duda una de las que ha suscitado un mayor interés por parte de geógrafos y otros especialistas, señal evidente de que estamos ante una temática de gran actualidad no sólo en el ámbito de las administraciones públicas sino también entre los diferentes científicos sociales que participan del debate y análisis.

Han sido 21 las comunicaciones que finalmente se presentaron en esta área temática. En la Tabla 1 se ofrecen algunos datos sobre la orientación dominante de las diferentes comunicaciones. Hay varios aspectos que, en líneas generales, pueden destacarse del conjunto de las comunicaciones. La primera cuestión que llama la atención es que una cuarta parte de las contribuciones han sido elaboradas por profesionales de otras disciplinas, como sociólogos, ingenieros agrónomos, e incluso profesionales de ciencias de la educación. La conclusión es que, si bien hay un predominio claro de geógrafos, no cabe duda que el mundo rural suscita el interés de otros muchos profesionales y que el análisis de los temas relacionados con el desarrollo rural y con sus políticas constituyen un punto de encuentro entre diferentes profesionales; tal vez este es también un indicio de que deben potenciarse eventos en torno al análisis de los problemas del mundo rural de manera abierta e incluso coordinada con otras disciplinas.

Dicho lo anterior, en segundo lugar, esta área de trabajo ha estado dominada por el análisis de los programas LEADER y PRODER. Dos razones explican la fuerte presencia de estos programas en el análisis de las políticas de desarrollo rural. Por un lado, ambos programas se han evidenciado como los más importantes en lo que podríamos considerar, a grandes rasgos, como esencia de una política de desarrollo rural; es decir, se han identificado con tales políticas. Si a ello se añade que ambos programas constituyen la esencia de lo que se denomi-

na el enfoque territorial del desarrollo rural, es fácil comprender el interés de los geógrafos en su análisis, además de otros profesionales. Por otro lado, el fuerte predominio de los análisis de los programas LEADER y PRODER se debe a que ha coincidido la finalización de tales programas con el año previo a la celebración del Coloquio. Ha sido efectivamente a principios del año 2000 cuando los diferentes Grupos de Acción Local, así como las administraciones autonómicas, han podido disponer de datos finales sobre la distribución de las inversiones tanto por medidas como desde un punto de vista geográfico. Aunque a lo largo de 2001 hayan podido producirse algunas variaciones, éstas no habrán sido significativas en lo que a distribución de inversiones se refiere. El Coloquio de Geografía ha sido por tanto una excelente ocasión para poder plantear los primeros resultados de los estudios en curso en torno a los programas LEADER y PRODER en España.

No obstante la importancia de estos programas como políticas de desarrollo rural, también se han analizado otros programas que forman parte igualmente del esquema de políticas públicas para el desarrollo de las áreas rurales. En concreto, una comunicación está centrada en el análisis de la Indemnización Compensatoria de Montaña (Laguna y Lasanta), y otra en el programa de Reforestación de Tierras Agrícolas (Binimelis y Núñez). La escasa atención que suele dedicarse a la Indemnización Compensatoria de Montaña (ICM) es consecuencia de su reducida importancia cuantitativa en el conjunto de las políticas para el desarrollo de las áreas rurales, en incluso su reducida cuantía en tanto que ayuda directa a las rentas de los agricultores y ganaderos.

Un tercer aspecto a destacar de las diferentes contribuciones es el ámbito de referencia de los casos de estudio. Debido tanto a la tradición geográfica de análisis locales-comarcales, por un lado, como al ámbito comarcal que suelen tener los programas LEADER y PRODER, por otro, es esta escala la que principalmente predomina en los diferentes análisis. Efectivamente la mitad de las comunicaciones se centran principalmente en el análisis de áreas de estudio que suelen corresponderse con zonas LEADER o PRODER; en algunas ocasiones el análisis se circunscribe a una sola zona, si bien son varios los estudios comparativos entre dos o más zonas (A. R.

Ruiz). Las escalas provincial y regional están igualmente presentes, siendo éste el ámbito principal de referencia en casi la mitad de las comunicaciones. Sólo en una comunicación se lleva a cabo un análisis-reflexión a nivel global tanto de LEADER II como, principalmente, de algunos aspectos en torno a la implantación de LEADER Plus (Blay y Roquer).

En cuarto lugar, precisamente por la naturaleza y el corto periodo de vigencia de los programas analizados, la perspectiva histórica está poco presente en los diferentes análisis, siendo la segunda mitad de los años 90 (aplicación de LEADER II y PRODER) el periodo en el que se han centrado la mayor parte de las comunicaciones. En algunos casos tales análisis se remontan a los primeros años 90 al incluir LEADER I, con lo que se ofrece una cierta panorámica de tales políticas durante la década de los años 90 (Moltó y Hernández); de la misma manera, también son pocas las comunicaciones que incorporan información de tipo demográfico o socioeconómico para un periodo más amplio a la hora de abordar la situación y cambios en las áreas rurales, a modo de contexto para abordar a continuación las características y efectos de los diferentes programas.

En quinto lugar, otra característica presente en la mayor parte de las comunicaciones es el reducido contenido metodológico, aspecto que está relacionado de manera directa con el carácter mayoritariamente descriptivo y hasta incluso escasamente analítico. Un buen número de comunicaciones presentan los datos básicos y es en torno a las tendencias más significativas sobre las que se desarrollan y giran diferentes argumentos explicativos; pero con frecuencia tenemos análisis prácticamente "asépticos" de la información, con muy escasas valoraciones y sin una discusión-interpretación que vaya más allá de la descripción de tales datos, al menos de manera significativa. Ciertamente es no obstante que son numerosas las comunicaciones que hacen un buen análisis previo del contexto socioeconómico y geográfico en el que se sitúan cada una de las áreas, pero a continuación se ofrecen los datos referidos, principalmente, a la distribución de las inversiones, con un análisis más o menos profundo, analítico o descriptivo, según los casos. Sólo en algunos casos se profundiza en el análisis, de manera sistemática, relacionando la distribución de las inversiones (por medidas o desde un punto de vista geográfico) con

aspectos como la distribución y densidad de la población en las diferentes subáreas, la población activa, el índice de envejecimiento, el coste o inversión por km², etc. (Climent *et al.*). De la misma manera, algunos trabajos, con un carácter más analítico que descriptivo, introducen estos y otros indicadores en el análisis del contexto socioeconómico de las áreas de estudio (Delgado y Fuente; Fuente y Delgado, Pavón y Ribas, etc.).

Estamos por tanto ante una tendencia en la que predomina la descripción sobre la interpretación y el carácter analítico, con escasas referencias a los procesos de cambio ligados directa o indirectamente con tales políticas (y sobre todo con las inversiones). Esta orientación está relacionada con otro de los datos que podemos ver en la tabla, el hecho de que dos tercios de las comunicaciones se basen de manera prioritaria, y en algunos casos casi exclusiva, en las inversiones realizadas en el marco de los programas. Pero hay desde nuestro punto de vista otra valoración complementaria sobre esta tendencia. El año 2000 ha sido el primero en el que se ha podido disponer de los datos finales referidos a la distribución de inversiones, y era por tanto una buena oportunidad para una primera aproximación al análisis de los programas; pero es también evidente que esta información no permite profundizar de manera significativa en el análisis de esos procesos de cambio. Estos sin duda serán objeto de análisis en sucesivos estudios durante los próximos años, tanto por parte de geógrafos como de otros profesionales; es igualmente evidente que el análisis de los procesos de cambio, derivados de las diferentes políticas y programas, requerirá información de tipo cualitativo y cuantitativo, pero en todo caso de un trabajo de campo orientado al estudio de casos, de los que en este Coloquio y en esta área temática hay algún ejemplo (Guiu, Barrio y Liqueste, Gutiérrez, De la Fuente y Delgado, etc.).

3. Los contenidos temáticos. Principales resultados

3.1. El contexto socioeconómico de las políticas de desarrollo rural

El contexto económico, social y territorial en el que tienen lugar las diferentes acciones en el marco de las políticas de

desarrollo rural, es objeto de análisis en una buena parte de las comunicaciones. Aunque hay variaciones en la profundidad de estos análisis, ponen claramente de manifiesto cuáles son las características generales de las áreas rurales desfavorecidas españolas, así como las diferentes peculiaridades regionales.

En algunos casos, la situación de las áreas rurales tiende a identificarse, o al menos contextualizarse, con la situación del conjunto de la Comunidad Autónoma, debido al fuerte carácter rural de éstas. Así por ejemplo el retraso regional extremeño, y por tanto también de sus áreas rurales, se pone en relación con factores como el "emplazamiento fronterizo y limítrofe con una de las zonas más deprimidas de Portugal, su situación de región interior, la baja densidad de población y estructura de la propiedad de la tierra, así como el distanciamiento de los centros de poder y de decisión" (Foronda y García, 2000). La estructura de la propiedad de la tierra es también considerado como un factor explicativo de la despoblación que afecta a muchas zonas rurales en Castilla-La Mancha; la expulsión de los musulmanes por un lado (pese al proceso de repoblación posterior), y el proceso desamortizador durante el S. XIX por otro, se sitúan en la base de una "baja densidad de población, poblamiento de tipo disperso con predominio de la gran propiedad, alto grado de envejecimiento, escasez de jóvenes y un crecimiento real anual negativo" (Ruiz, 2000).

En otros casos las áreas más deprimidas desde el punto de vista económico, y en las que la progresiva despoblación ha sido más intensa, se identifican con su localización periférica dentro incluso de los límites regionales, como es el caso de Castilla y León (Sánchez et al., 2000) y de Cantabria (Delgado y De la Fuente, 2000). Aquí confluyen factores geográficos, como el carácter montañoso de los espacios de borde o las elevadas pendientes; o la crisis del sistema agro-silvo-pastoral o agropecuario tradicional extensivo, "que apenas permitía la subsistencia de la población, por lo que la emigración ha sido una constante desde tiempos remotos" (Sánchez et al., 2000). Son frecuentes los casos en los que uno de los factores clave han sido las grandes obras hidráulicas, que han sepultado las tradicionales tierras de cultivo de un buen número de pobladores rurales que, de esta forma, se han visto expulsados hacia

otras áreas. Otros factores más específicos, con un impacto más limitado a determinadas áreas, han sido por ejemplo las dificultades en muchas cuencas mineras castellano-leonesas, o la crisis industrial en varias zonas cántabras, que también han tenido efectos muy negativos en las áreas rurales próximas, al depender una parte de su población activa de las actividades industriales (Gutiérrez, 2000).

Aunque estas tendencias hayan sido las predominantes en grandes espacios rurales, también otros trabajos se hacen eco del proceso de dualización que comentábamos en la Fig. 1. Así por ejemplo, Pavón y Ribas (2000) analizan la profunda diferenciación territorial a la que han estado y están sometidos los espacios rurales mediterráneos. Efectivamente, en virtud de la proximidad a las áreas costeras y a centros industriales en el Alt Empordà (Girona) se asiste a una polarización con unas áreas, por un lado, caracterizadas por una agricultura modernizada, integrada y competitiva desde la perspectiva de los criterios productivistas capitalistas; y, por otro lado, con áreas, muy próximas a las anteriores, en las que por una combinación de factores como los citados anteriormente (cierre de las explotaciones mineras en la sierra de Les Salines, desaparición de las pequeñas industrias transformadoras del corcho, construcción del embalse de Bodadella y la consiguiente desaparición de tierras de cultivo, etc.), han tenido lugar procesos de despoblamiento y pérdida de actividades económicas. Estas áreas no pueden competir con las anteriores, pero en opinión de los autores es precisamente la imposibilidad de competir desde un punto de vista productivista lo que confiere a estos espacios ventajas comparativas en otros aspectos o actividades que, tradicionalmente, no se han considerado dentro de los esquemas clásicos del productivismo, como las relacionadas con los valores ambientales, culturales, las producciones autóctonas de calidad, o las propias actividades relacionadas con el turismo rural. Para algunos autores este tipo de actividades formarían parte del post-productivismo (Ilbery y Bowler, 1998; Rubio, 1999), pero en todo caso no dejan de ser nuevas formas de productivismo, lo que podríamos denominar el "productivismo posible" para estas áreas rurales.

En definitiva, lo que es bien evidente a partir de todos los trabajos es que buena parte de los espacios rurales españoles

han sufrido una profunda desarticulación que se ha manifestado en la crisis demográfica, social y económica, con el consiguiente abandono de actividades, población y de pérdida de servicios. El tradicional aislamiento, que en origen fue una de las causas que contribuyeron a esa crisis, se ha ido reduciendo no obstante durante las últimas décadas, y probablemente esto también contribuyó a acelerar esa crisis (Esparcia, 1988).

El ejemplo del Alt Empordà pone de relieve cómo esa mejora de las comunicaciones y la movilidad, así como la proximidad a centros industriales o de servicios, contribuyó a acelerar la crisis de los espacios rurales "desfavorecidos"; en la misma dirección están los casos de Campoo en Cantabria (con zonas industriales próximas), o la comarca malagueña de Guadalteba (con zonas turísticas relativamente accesibles, y a corta distancia de un centro comarcal como Antequera). En la medida en la que las áreas rurales desfavorecidas han contado con un centro comarcal, la regresión económica y demográfica ha podido paliarse, aunque al precio probablemente de un aumento de los desequilibrios intracomarcales.

3.2. Los programas LEADER y PRODER: objeto de atención prioritaria

Los trabajos presentados en esta área temática abordan el análisis de los programas de desarrollo rural LEADER y PRODER a diferentes escalas. Así, por ejemplo, E. Climent, L.M. Frutos y E. Ruiz realizan un detallado análisis de LEADER II en Aragón, comparando los 13 Grupos y sus respectivas realizaciones; introducen algunos indicadores de gran interés para un análisis comparativo entre las diferentes áreas y sobre el significado real del programa en cada territorio. Por su parte, M.J. Sánchez, J. Somoza y A. Maya llevan a cabo un análisis comparativo del conjunto de LEADER II y del conjunto de PRODER en Castilla y León, aportando una visión sintética muy útil sobre las zonas rurales desfavorecidas en la región. Sobre Extremadura, C. Foronda y A. García presentan los cambios entre LEADER I y LEADER II en términos de inversiones, superficie, población, etc., e incluyen una valoración de los principales resultados de LEADER II y PRODER. También al conjunto de los programas de desarrollo de Cantabria, en este caso PRODER, se refieren los dos trabajos

de C. Delgado y M.T. de la Fuente. En el primero de ellos se lleva a cabo un detallado análisis del programa en la región, centrándose en la valoración global de las estrategias de los diferentes grupos; en el segundo de los trabajos, se profundiza en el análisis de estas estrategias en cada uno de los grupos.

Un análisis del conjunto de los programas de desarrollo rural lo tenemos también en el trabajo de A. Ferrer, M.E. Urdiales y J.A. Nieto, sobre la provincia de Granada, en el que los autores toman como punto de partida la situación en LEADER I, así como la contextualización de los datos globales para el conjunto de Andalucía. LEADER II es objeto de análisis en la provincia de Málaga, en el trabajo de S.R. Navarro y R. Larrubia, en el que los autores analizan la distribución de inversiones y destacan algunas acciones novedosas, y concluyen con unas interesantes reflexiones y valoraciones sobre los resultados del programa. LEADER I, LEADER II y PRODER es también objeto de un análisis comparativo en el trabajo de E. Moltó y M. Hernández referido a la provincia de Alicante, en el que se incluyen algunas reflexiones sobre la necesidad de una visión integral del territorio que incorpore una triple valorización de la agricultura (productiva, territorial y ambiental).

Trabajos más específicos centrados en uno o varios grupos son los de A.R. Ruiz sobre dos áreas PRODER en Castilla-La Mancha, en el que, huyendo de la descripción o análisis de la distribución de inversiones, se centra en valorar los objetivos y principales iniciativas en cada una de las medidas, a partir de lo cual extrae algunas conclusiones entre las que destaca las importantes conexiones entre desarrollo rural y la ordenación del territorio. Por su parte, S. Gutiérrez realiza un balance de LEADER II en Campoo (Cantabria); analiza las realizaciones del programa en cuanto a inversiones por medidas, destacando la distribución espacial de las inversiones, con especial referencia al papel de la inversión pública y privada. R. Cortés analiza el PRODER de la comarca de Guadalteba (Málaga), con especial referencia a las principales acciones en cada una de las medidas, en un interesante esfuerzo por incorporar valoraciones de tipo cualitativo sobre las iniciativas más significativas. Por último, D. Pavón y A. Ribas presentan un análisis muy bien sustentado y argumentado sobre las transformacio-

nes recientes y las perspectivas de futuro en los municipios de la sierra pirenaica de Les Salines, en el Alt Empordà (Girona), y el papel que el programa LEADER II tiene en todo este proceso de cambio.

3.3. Los resultados de los programas LEADER y PRODER

Todas estas contribuciones coinciden en valorar de forma por lo general positiva los programas tanto LEADER como PRODER. Hay no obstante matizaciones muy interesantes en cada uno de los diferentes trabajos, referidas a las tendencias en la distribución espacial de las inversiones, a las estrategias sectoriales de cada uno de los grupos, al aprovechamiento de los recursos locales en el marco de tales estrategias, o a los resultados obtenidos en relación a los objetivos de los programas, entre otros aspectos.

Un primer elemento interesante que destaca es el importante salto cuantitativo que han supuesto LEADER II y PRODER, tanto en relación a las inversiones totales, como a la población teóricamente afectada y la superficie ocupada por las áreas LEADER y/o PRODER. Un buen ejemplo lo tenemos en Extremadura, en donde se pasa del 9% de la superficie en LEADER I, al 78% en LEADER II y PRODER, o del 9% al 52% de la población, y con un crecimiento de más del 500% en los fondos disponibles. Tendencias similares aparecen en prácticamente todas las regiones que han sido Objetivo 1, debido a la aparición de PRODER, pero también ha sido muy significativo ese crecimiento en las CC.AA fuera de Objetivo 1 (así por ejemplo Aragón pasa del 17 al 53% de la superficie regional).

Como es bien sabido, en el conjunto del territorio nacional se pasa de las 52 áreas LEADER I del periodo 1991-94 a las 132 de LEADER II, a las que hay que sumar otras 101 áreas de PRODER, en ambos casos en el período de programación 1994-99 (aunque la ejecución real empezó en 1996-97, y se ha extendido hasta finales de 2001). Este cambio se ha traducido en un fuerte incremento de la superficie beneficiada por los programas, pasando del 16% del territorio nacional en LEADER I al 45% en LEADER II, que llega prácticamente a tres cuartas partes si incluimos PRODER. Por su parte, la pobla-

ción ha pasado del 5% en LEADER I al 13% en LEADER II, llegando casi al 40% si consideramos los habitantes de las áreas PRODER. En términos de inversión LEADER II ha supuesto 1100 Meuros (de los que casi la mitad han sido inversión privada, en concreto 477), multiplicando por 2,7 las cifras de LEADER I; si tenemos en cuenta los casi 620 Meuros de PRODER, la inversión total de ambos programas ha cuadruplicado las correspondientes al periodo 1991-94 con LEADER I. A todo ello no es ajena la movilización de capital privado, de la que se hacen eco prácticamente todos los trabajos. Esta importante movilización de capital privado es la principal responsable del hecho de que las previsiones iniciales de inversión hayan sido superadas, por lo general en torno a un tercio, por los compromisos finales totales.

En definitiva, lo que todo esto supone no es sino la generalización de las medidas de apoyo al desarrollo de las áreas rurales durante la segunda mitad de los años 90; la importancia cuantitativa en cuanto a población, superficie e inversiones movilizadas en esta segunda etapa no supone infravalorar el mérito de un programa LEADER I que, pese a su menor impacto en cuanto a amplitud territorial, permitió demostrar que aquel enfoque del desarrollo era útil para movilizar y valorizar recursos locales —físicos y humanos— y contribuir a una cierta reactivación en las áreas rurales desfavorecidas.

Una segunda cuestión que ponen de relieve las diferentes contribuciones es que, en la mayor parte de los casos, LEADER II ha permitido corregir el excesivo protagonismo del turismo rural en LEADER I, que había llegado en algunas áreas a concentrar más del 85% de las inversiones totales. La mayor parte de contribuciones se hacen eco no obstante de la importancia que siguen teniendo las actuaciones ligadas directa o indirectamente al turismo rural, aunque con cifras que se sitúan en general en torno a un tercio de las inversiones, aunque se llega en algunos casos prácticamente a la mitad. Pero tan destacable como es esta disminución de inversiones en turismo rural, lo es la reorientación hacia otro tipo de actuaciones, por lo general con un carácter más complementario respecto de las infraestructuras de alojamiento, que habían constituido el objetivo principal en LEADER I.

Esto último ha ocurrido especialmente en aquellas áreas que lógicamente fueron beneficiarias del programa en el periodo 1991-94, mientras que en las que LEADER II ha sido el primer programa, esa reorientación no está tan presente, porque sus estrategias siguen considerando al turismo rural como una de las principales potencialidades. Salvo algunas excepciones (como la del Grupo LEADER de Campoo, con más de dos tercios de inversión en turismo rural), incluso en estos casos se participa de la tendencia general a una proporción significativamente más baja dedicada al turismo rural. Evidentemente el establecimiento de límites máximos de inversión para cada medida, en algunos casos, o las recomendaciones oficiales, en otros, han contribuido a esa distribución de las inversiones menos desequilibrada.

Como consecuencia de lo anterior, los diferentes Grupos de Acción Local han prestado, paralelamente, mayor atención a otros aspectos, igualmente básicos en el desarrollo rural. Las pequeñas empresas y la artesanía por un lado, y la valorización y comercialización de productos locales por otro, han sido las principales actividades beneficiadas por esa reorientación de las inversiones. Por su parte, las actividades relacionadas con la conservación ambiental han sido objeto de una escasa atención, aspecto este muy importante en la medida en la que constituye uno de los activos básicos para el desarrollo de las áreas rurales en general, y de áreas rurales que pretenden articular su desarrollo en torno a estrategias de turismo rural en particular. Algunos trabajos recogen precisamente que el turismo rural y la conservación ambiental constituye un "binomio" que no puede ni debe separarse en estas estrategias de desarrollo; no obstante, los resultados y el análisis de los diferentes programas pone de relieve que las necesarias conexiones entre ambas actividades no han estado muy presentes en las estrategias de los grupos.

Algo parecido ocurre con el resto de actividades al margen del turismo rural. Las ayudas a las pequeñas empresas y la artesanía, así como la valorización de la producción y comercialización de productos locales, que ha adquirido una importancia creciente en LEADER II, no tiene aún suficientes conexiones con el resto de actividades, a efectos de generar y aprovechar al máximo los efectos multiplicadores de unas activida-

des sobre otras. Únicamente en el caso de la artesanía sí parece que hay una mayor conexión con el turismo rural.

En tercer lugar, esa tendencia a una menor concentración característica de LEADER II se reproduce en PRODER, aunque hay evidentemente una gran variedad de casos. Mientras algunos autores hablan de apuesta por la diversificación al valorar que ninguna de las medidas superan el 25% de las inversiones, otros ponen de relieve casos en los que hay claramente una estrategia sectorial en torno a alguna actividad. Así por ejemplo, en la provincia de Alicante, mientras el PRODER del Alt Vinalopó tiene una orientación preferente al apoyo a las pequeñas empresas, la artesanía y las empresas de servicios, el del Bajo Segura se concentra más en la valorización del potencial agrario. De la misma manera, en Cantabria tenemos el Pas y Liébana, con una significativa vocación turística, y las áreas de Pisueña y Asón-Agüera, en las que hay una mayor diversificación-integración a través del apoyo al turismo y a las pequeñas empresas.

Por lo general los programas PRODER no contemplan en sus estrategias cambios significativos en la base productiva precedente. Por esta razón en algunas contribuciones se pone de manifiesto, como crítica, que tales programas no están contribuyendo de manera activa a la diversificación de la economía local, al potenciar las actividades que ya estaban previamente arraigadas. Sin embargo, la explicación es bien clara, y así se señala en otros trabajos.

Estos indican que precisamente esta orientación de PRODER ha de interpretarse en el doble sentido. Por un lado, el centrar las inversiones en los sectores presentes en el área se está apostando por aquellas actividades que tienen un importante potencial, atendiendo a los recursos locales y la experiencia acumulada en el área; por otro lado, PRODER no sólo apuesta por sectores con potencial, sino que además contribuye con ello a su modernización, evitando así que la mayor competencia con otras áreas pueda sumir a estos sectores y estas áreas en una crisis de graves consecuencias para la población del área.

Resulta sintomático que varias contribuciones señalen como uno de los principales estrangulamientos de PRODER la insuficiente flexibilidad para adaptarse a la diversidad y potencial

de las diferentes áreas, con su tradición productiva y sus recursos locales. Por tanto, esa diversificación "per se" que se pone de manifiesto en las convocatorias públicas y en los objetivos de los Planes de Desarrollo de cada área es importante tenerla en cuenta como ingrediente de una estrategia genérica; pero parece evidente que ante todo las estrategias de desarrollo han de tomar como punto de partida los recursos y potencial local, lo cual no evita que pueda fomentarse la "diversificación" en el marco de un sector predominante. Ciertamente un análisis comparativo de las inversiones en cada medida no es una fuente de información suficiente para valorar el grado de diversificación presente en un programa, porque podemos estar asistiendo a un proceso de diversificación y modernización muy intenso, por ejemplo, en la producción agraria y forestal, pese a constituir éste un sector tradicional y fuertemente arraigado en el área.

En cuarto lugar, la mayor parte de las contribuciones se hacen también eco de la falta de estrategias claras a la hora de fomentar las diferentes actividades, tanto en los análisis de PRODER como, especialmente, los referidos a LEADER. Con frecuencia los Grupos de Acción Local se han adaptado a la demanda existente, con una escasa o insuficiente labor no sólo de integración de actividades, sino de fomento en aquellas líneas de desarrollo que en mayor medida podían contribuir a los objetivos teóricos de los diferentes Programas de Innovación Rural. Así por ejemplo, en los programas se habla de diversificación, y tanto la distribución por medidas como el tipo concreto de acciones pone de relieve que, con frecuencia, lo que está ocurriendo es un reforzamiento de los sectores existentes porque estos son los que presentan proyectos, y no otros que apenas están presentes en el área. Según lo anterior el término estrategia se está utilizando en exceso para referirse simplemente a la aplicación de unos programas que supuestamente han de contener una estrategia, pero que no responden a los criterios de coherencia, articulación y planificación que en teoría están presentes en las verdaderas estrategias.

En quinto y último lugar es interesante destacar las propias valoraciones sobre los resultados de los programas. Analizando las diferentes contribuciones la conclusión sería que en España tenemos programas de desarrollo rural muy buenos y otros

que sin ser muy malos, sí presentan graves problemas. Aquí es necesario un análisis especialmente crítico en el sentido de ser cuidadosos de no extraer conclusiones que en realidad no pueden deducirse a partir de la información disponible, y esto desgraciadamente ocurre con cierta frecuencia. Así por ejemplo, encontramos valoraciones altamente positivas de algunos programas extraídas de las entrevistas con gerentes o responsables a nivel regional de los programas, que a su vez con frecuencia constituyen la traslación de los objetivos de la propia Iniciativa o programa ("enfoque integrado y participación de la población", "actitud positiva de los actores locales", "consolidación del tejido social y económico", "potenciación de los recursos locales", etc.).

Sin embargo, en las mismas o en otras contribuciones se pone claramente de relieve que son aún muchas las dudas sobre los resultados de los programas, por no hablar de su impacto a medio y largo plazo. Así por ejemplo se pone de relieve que en algunos casos no se ha analizado suficientemente la relación entre las necesidades y las inversiones que se realizan; se detecta igualmente que la población no tiene ni la participación ni la iniciativa que se esperaba, o que estamos ante un escaso dinamismo y una ausencia de motivación del tejido empresarial; por último, se señala que no conocemos la incidencia que las inversiones pueden estar teniendo sobre aspectos que son básicos en el desarrollo rural, como las tendencias demográficas (¿se ha conseguido frenar la pérdida de población o el envejecimiento?), o el empleo (¿cuál es el impacto real sobre la generación o mantenimiento del empleo?, ¿de qué tipo de empleos estamos hablando?, etc.). Todo esto nos lleva a insistir en la necesidad de diferenciar claramente lo que son los resultados financieros del programa, los resultados en cuanto a realizaciones a corto plazo, o el impacto (que puede ser directo o indirecto, pero casi siempre a medio-largo plazo). Por otro lado, y como consecuencia, parece evidente que los datos financieros, que es la principal fuente de información utilizada, no permiten hacer valoraciones precisas ni sobre los resultados ni sobre el de los programas. Entraríamos aquí en la cuestión de la evaluación, que abordaremos posteriormente con mayor detalle.

3.4. Las enseñanzas de los programas: hacia LEADER +

LEADER II y PRODER finalizaron la admisión de proyectos a finales de 1999, y las certificaciones en octubre de 2001. Desde los primeros meses del año 2000 los diferentes actores en los espacios rurales han estado ya pendientes de las novedades en torno a LEADER + y PRODER-2. En muchas Comunidades Autónomas ha habido debates amplios sobre aspectos diferentes ligados al diseño y futura implementación de estos dos nuevos programas. Cuatro han sido los aspectos sobre los que en mayor medida se reflexiona en las diferentes contribuciones al Coloquio: la definición y delimitación de los territorios de actuación, los mecanismos de gestión, las características de las estrategias de desarrollo, y la importancia de la cooperación entre territorios (dentro y fuera del país), así como la integración en red (Foronda y García, 2000; Blay y Roquer, 2000).

En relación a los territorios parece haber una cierta unanimidad en el sentido de que parece acertado que desde los programas de desarrollo rural se plantee la necesidad de definir áreas con problemáticas comunes, con recursos en ocasiones también comunes, o con una identidad colectiva, entre otros aspectos. Sin embargo, con cierta frecuencia lo que resulta idóneo para los programas de desarrollo rural es un territorio que no coincide con la organización administrativa, ni siquiera con la delimitación -oficial o no- de comarcas. Blay y Roquer se hacen eco precisamente de las disfunciones que incluso la división comarcal catalana supone para la aplicación de programas coherentes de estas características. Pero más allá de las disfunciones, lo que parece cada vez más claro es que los territorios LEADER o PRODER están contribuyendo a crear unas "nuevas geografías", unos nuevos espacios de referencia, con los que la población rural cada vez se identifica más (Esparcia *et al.*, 2000).

Algunas observaciones sobre los mecanismos de funcionamiento también han de ser tenidas en cuenta de cara a LEADER +. En primer lugar, más allá de asegurar una mayor representatividad de los agentes privados en relación a los públicos, lo importante es llamar la atención sobre la necesi-

dad de asegurar que la participación y el compromiso de estos agentes privados se mantiene a lo largo del programa. En segundo lugar, los clásicos problemas de financiación. Es cierto que, en relación a otros programas, LEADER y PRODER son relativamente rápidos y eficaces en los pagos; sin embargo, desde el punto de vista de los beneficiarios, que han de realizar inversiones en ocasiones muy cuantiosas, la situación es bien diferente. Algunos grupos, a nivel incluso de Comunidad Autónoma, han suscrito convenios con entidades financieras para paliar los problemas derivados de los retrasos en los pagos.

En tercer lugar, un tema de gran interés es el relativo a las funciones que los Grupos de Acción Local o GAL pueden desarrollar más allá de la propia gestión de LEADER + o PRODER-2. En tanto que enfoque territorial, los GAL pueden asumir competencias en la gestión de otros programas de las administraciones públicas; algunos Grupos ya tienen experiencia en estos aspectos, y la iniciativa de las autoridades andaluzas dotando de mayores responsabilidades a los GAL, sin duda abre una puerta a una mayor territorialización de políticas sectoriales (OBSERVATORIO EUROPEO LEADER, 1999); también es de destacar el caso de Extremadura, en una línea de creciente participación de los GAL en las políticas agrarias de la administración regional (Mejías, 2000).

Esta ampliación de funciones puede ser especialmente útil allí donde no hay otras estructuras de apoyo capaces de asumir esas tareas (como podría ocurrir en el caso de las comarcas catalanas, que sí disponen de esas estructuras, o algunas mancomunidades, que a través de las agencias de desarrollo local están empezando a implementar algunas políticas a nivel local).

Otro de los aspectos sobre los que más se ha discutido es la orientación de LEADER + en cuanto a las estrategias de desarrollo. La Comisión planteado la necesidad de articular tales estrategias en torno a un aspecto básico del territorio. Esta cuestión, que al principio se valoraba como restrictiva de las posibilidades de desarrollo, tiene sin embargo una lógica muy clara, que pretende evitar la dispersión de acciones y mejorar las conexiones y vínculos entre actividades. Los diferentes territorios han tenido que elaborar estrategias en torno

a uno de los cuatro grandes temas propuestos por la Comisión (mejora de la competitividad a través de las nuevas tecnologías, calidad de vida, valorización de productos locales, y valorización de recursos naturales y culturales); aunque esto podría suponer dejar fuera de las estrategias algunas actividades (como señalan Blay y Roquer), también creemos que va a permitir establecer prioridades de desarrollo en cada una de las áreas (lo cual va a ser sin duda positivo), y por otro lado debería estimular el ingenio de los actores locales a la hora concebir y diseñar estrategias integradas e integradoras, seguramente novedosas en sus respectivas áreas de aplicación.

La última innovación de cara a LEADER + es la cooperación, a tres niveles. En primer lugar entre otros territorios del mismo país, aspecto que hasta ahora era, incomprensiblemente, bastante complejo; en segundo lugar, con territorios de otros países, que es la vertiente que más había potenciado LEADER II. Por último, la integración en red, que es otra vía de cooperación, poniendo al servicio del resto de territorios rurales las aportaciones de cada uno. El hecho de que esta cooperación e integración en red se extienda a todos los territorios rurales con programas gestionados con enfoque ascendente es sin duda un avance importante, porque extiende el ámbito de la cooperación a áreas PRODER-2, en nuestro caso, o cualquier otro territorio que cumpla con este requisito básico, de fuera incluso de la Unión Europea (incluyendo América Latina y Norte de África, además de por supuesto de Europa del Este).

3.5. Otras políticas en espacios rurales: la Indemnización Compensatoria de Montaña y el Programa de Reforestación de Tierras Agrarias.

Frente a la atención que han suscitado los programas LEADER y PRODER, en sus diferentes aspectos, los programas de Medidas de Acompañamiento apenas han sido objeto de análisis, pese a su importancia tanto cualitativa como cuantitativa (suponen el 25% de todas las ayudas de la U.E. al desarrollo rural en España para el periodo 2000-2006). Entre estas Medidas de Acompañamiento sólo la Indemnización Compensatoria de Montaña (ICM) y el Programa de

Reforestación de Tierras Agrarias han recibido alguna atención en el Coloquio.

Las Medidas de Acompañamiento (que incluyen, además de las ya citadas, el Cese Anticipado de la Actividad Agraria y las Medidas Agroambientales), se enmarcan en la nueva orientación que fija la reforma de la PAC de 1992. Esta reforma supone un declive de la visión estrictamente productivista que había imperado hasta esos momentos, y el fomento de medidas orientadas a apoyar una transformación estructural y a paliar los efectos de la modernización agraria. Así es como surgen los Reglamentos sobre ayudas a la jubilación anticipada y a la incorporación de jóvenes a la agricultura, de fomento de medidas forestales en la agricultura (forestación de tierras), y la potenciación de la agricultura ecológica, medidas que vienen a añadirse a la Indemnización Compensatoria de Montaña.

La ICM es una subvención directa a la renta de los agricultores o ganaderos, contemplada por la Política Agraria Común con el objetivo de ayudar a éstos a "superar las condiciones estructurales de la explotación y/o al sostenimiento de las actividades productivas en el medio rural" (Laguna y Lasanta, 2000). Estos autores diferencian a su vez dos tipos de medidas, por un lado las que tienen como objetivo la mejora de las estructuras de las explotaciones y, con ésta, de sus posibilidades de inserción y de competir en los mercados; por otro lado, las medidas que tienen como objetivo directo el aumento de las rentas de los agricultores y ganaderos, para contribuir a equiparar estas rentas con las obtenidas en otras áreas con condiciones naturales menos adversas.

La escasa cuantía media de la ICM inclina a Laguna y Lasanta a valorarlas más como una ayuda a las rentas que como una medida real de mejora de estructuras, habida cuenta igualmente de las importantes inversiones que precisan estas mejoras de estructuras agrarias o ganaderas. En el caso aragonés, que es al que se refieren los autores, la ICM supone en torno al 15% de las ayudas cofinanciadas por el FEOGA-Orientación, lo que en cualquier caso da una idea clara de las limitaciones de las ICM como instrumento, no ya de mejora de estructuras, sino incluso de ayuda a las rentas (con valores medios que van de los 300 € a mediados los años 80, a los

550 € a finales de los 90). En todo caso, con estas cuantías tan limitadas la ICM cumple su objetivo de ser un instrumento de ayuda transitoria y, sobre todo, no convertirse en un elemento de sostenimiento artificial de las actividades (Tió, 1991). Por otra parte, el trabajo de Laguna y Lasanta pone de relieve la gran implantación que, pese a todo, tiene la ICM en el Pirineo aragonés; pese a ello existen aún dudas sobre la contribución e impacto real, porque parece incluso que su reducida cuantía más que estimular el mantenimiento de la población y las actividades, podría ser un factor de desincentivación.

Por su parte, el Programa de Reforestación de Tierras Agrícolas es analizado también en el contexto de una visión post-productivista de los espacios rurales. Binimelis y Núñez (2000) analizan el impacto de este programa en las Islas Baleares, que tiene entre sus objetivos principales recuperar tierras agrícolas, de zonas principalmente marginales, para los ecosistemas forestales. La principal conclusión que se extrae es la escasa aceptación que la forestación de tierras ha tenido entre propietarios y agricultores, limitada principalmente a las tierras que efectivamente tenían un carácter marginal. Según estos resultados, el programa de forestación de tierras no estaría cumpliendo más que parcialmente sus objetivos, entre los que se encontraba estimular el abandono de la agricultura a través de unos sistemas de ayudas ligados a la conversión de las tierras en áreas forestales.

Estos resultados referidos a Baleares son extensibles sin embargo, a grandes rasgos, a buena parte de los espacios rurales del resto del país (Ruiz Urrestarazu, 1999). Las razones, como apuntan los propios sindicatos agrarios, no estriba sólo en la resistencia de los agricultores a abandonar la agricultura; hay que buscarlas, además, en los escasos incentivos que supone el programa, pero especialmente en la dificultad que las explotaciones típicas de nuestras áreas mediterráneas tienen para cumplir los criterios, muy restrictivos, para la aplicación del Reglamento 2080/92 por el que se regulan estas medidas. Hay algunas cifras que ponen de relieve una utilización comparativamente mucho mayor en áreas del centro y Norte de Europa, en relación a los espacios mediterráneos; esto no sólo se explica sólo por el sentido patrimonial de la tierra que puedan tener nuestros agricultores, sino que muestran que los pro-

gramas parten de planteamientos que no recogen suficientemente la realidad de los países mediterráneos.

4. *"Las políticas de desarrollo rural, evaluación de resultados y debate en torno a sus orientaciones futuras"*. Reflexiones y algunos elementos para la agenda de trabajo

4.1. Sobre la importancia relativa de LEADER y PRODER y la errónea identificación con las políticas de desarrollo rural

La mayor parte de los trabajos que se han presentado en esta área temática se centran principalmente en los programas LEADER y PRODER, partiendo con frecuencia de una clara identificación de éstos con las políticas de desarrollo rural. Sin embargo, tal vez lo primero que convendría señalar aquí es que estos programas ciertamente conforman lo que sería el enfoque territorial en las políticas de desarrollo rural, pero que ni mucho menos constituyen la parte esencial de tales políticas. Por tanto, esa identificación entre programas LEADER y PRODER con políticas de desarrollo rural es, en esencia, errónea. Es evidente cuando menos que estos programas no son ni las únicas ni las más importantes políticas de desarrollo rural si por éstas entendemos un conjunto coherente de medidas que tienen como objetivo el fomento y la promoción de diferentes iniciativas y actividades económicas y, a través de éstas, de una mayor articulación social y territorial.

Con frecuencia los científicos sociales que abordamos el estudio del desarrollo en las áreas rurales nos olvidamos de todas esas otras medidas, tanto o más importantes, que también tienen una incidencia muy significativa en el desarrollo de estas áreas; la diferencia es que éstas últimas no forman parte de un esquema de desarrollo territorial o con enfoque local, como sí ocurre con los programas LEADER y PRODER. Nos olvidamos así de incluir como parte del desarrollo rural todo lo relacionado con las políticas de equipamientos y servicios, de infraestructuras viarias, etc., normalmente gestionadas desde un enfoque sectorial y por tanto en manos de las respectivas consejerías.

Pero nos olvidamos también de otras medidas articuladas en torno a los programas horizontales, el de Mejora de Estructuras y Sistemas Agrarios por un lado (Gestión de recursos hídricos, instalación de jóvenes agricultores, etc.), y sobre todo el de Medidas de Acompañamiento, en el que se incluyen políticas, o paquetes de medidas, algunas tan importantes para el desarrollo rural como las relacionadas con el cese anticipado de la actividad agraria, las medidas agroambientales, o las de forestación de tierras agrarias, así como la Indemnización Compensatoria. Por último, también dentro de las competencias habituales de las consejerías de agricultura y desarrollo rural están los programas regionales de desarrollo rural propiamente dichos (dentro de los cuales habría que situar a los programas PRODER, siendo éstos sólo una parte del programa regional).

A este respecto, la comparativamente reducida importancia relativa del enfoque territorial es puesta de manifiesto por Climent, Frutos y Ruiz (2000) cuando señalan que en Aragón el programa LEADER II ha supuesto algo menos del 15% de las inversiones totales comprometidas en el marco de las políticas de desarrollo rural, incluyendo aquí todas las acciones contempladas en los Documentos Únicos de Programación tanto para objetivo 5a como objetivo 5b.

Para completar lo anterior y tener una idea precisa de la importancia relativa de los programas con enfoque territorial, baste señalar que, por ejemplo, en el periodo de programación del desarrollo rural en España 2000-2006, LEADER + supone apenas un 5,5% de todo el gasto público previsto (Esparcia, 2001); si a ello añadimos PRODER 2, la proporción se sitúa por debajo del 15%. Es decir, de cada euro que se va a invertir en programas de desarrollo rural con enfoque territorial, serán casi 7 los euros invertidos en otros programas con un enfoque clásico de "arriba-abajo". Esta diferencia tan amplia no sólo pone de relieve que tal vez estamos sobrevalorando la importancia real de LEADER y PRODER, sino que probablemente deberíamos cuando menos intentar prestar una mayor atención a esos otros programas o conjuntos de medidas que son igualmente importantes para el desarrollo rural, pese a que no estén dentro de lo que entendemos por enfoque territorial. En la Tabla 2 podemos ver las cantidades absolutas

y su importancia relativa, en cuanto a inversiones de la U.E, de las diferentes medidas y programas de desarrollo rural en España durante el periodo 2000-2006: los programas de mejora de estructuras y sistemas agrarios suponen un 22%, un 25% las medidas de acompañamiento, un 48% los programas regionales (que incluye los fondos para PRODER-2), y un escaso 5,5% se destina a LEADER +.

4.2. De las *Políticas* a los *procesos* de desarrollo rural

Anteriormente se ha señalado la abrumadora orientación de las diferentes contribuciones al análisis de las políticas de desarrollo rural (aunque más habría que hablar de programas de desarrollo rural o, en su caso, de políticas en espacios rurales), habida cuenta de que el concepto de desarrollo rural es más amplio que lo que hasta la fecha incluyen los programas LEADER o PRODER. También se ha señalado que hay otras políticas que, pese a su importancia en cuanto a inversiones, apenas están siendo analizadas, tal vez porque no presentan la innovación de una aproximación territorial en su gestión e implementación.

En todo caso, y atendiendo a ese concepto amplio de políticas de desarrollo rural, su análisis habitualmente toma como punto de partida los objetivos de éstas o de los programas que las desarrollan, un estudio del contexto socioeconómico y territorial en el que se aplican, las realizaciones financieras, y una valoración de las principales tendencias de la distribución de éstas en el territorio y desde el punto de vista sectorial. En ocasiones suelen también incorporar valoraciones sobre el grado de adecuación de las inversiones financieras y de su distribución a las necesidades de las diferentes áreas, y a partir de aquí se extraen conclusiones sobre futuras orientaciones o correcciones que deberían introducirse.

Siendo todo lo anterior necesario, no parece que sea suficiente en el contexto de un análisis de políticas públicas, por dos razones: la escasa atención a los procesos, especialmente de medio y largo plazo, y el marco metodológico del análisis de políticas públicas; ambos aspectos están íntimamente relacionados, porque un buen análisis de los procesos es condición necesaria para un buen análisis de políticas públicas.

No obstante esta íntima conexión, en el esquema metodológico más extendido no se presta atención suficiente a los procesos. Evidentemente no es posible siempre incorporar un análisis de los procesos, en este caso en el contexto del desarrollo rural, como complemento al análisis de las políticas; sin embargo, también es cierto que un análisis de las políticas como el que se ha señalado está incompleto si queremos realmente conocer qué efectos están generando esas políticas en los espacios rurales. Aunque esto nos llevaría por un lado al terreno de la evaluación de las políticas (que comentaremos a continuación), no hay que olvidar que también nos conduce al terreno de una metodología más completa de análisis científico, en la que la valoración de las políticas ha de completarse con la valoración sobre sus efectos (que a su vez requiere abordar el estudio de los procesos).

En los espacios rurales, tan importante como conocer la distribución de inversiones y la orientación sectorial de los programas, es conocer qué procesos están teniendo lugar y en qué medida estos programas están alterando esos procesos o generando otros nuevos. Así por ejemplo, de las diferentes contribuciones al Coloquio de Geografía Rural, o también de otras muchas publicaciones en torno a LEADER o PRODER, se coincide en señalar el importante éxito que éste ha tenido, y se apela a la movilización y creciente participación de la población, a la mejora de las rentas, etc., como indicadores de este éxito. Sin embargo, disponemos de muy escasa investigación de base sobre los procesos en los que tendrían lugar esa participación o esa mejora de rentas.

Algunas aportaciones al Coloquio van no obstante en este sentido, y aunque no profundizan demasiado, sí ponen de manifiesto que este tipo de trabajo se está llevando a cabo. Cabe destacar las referidas a una metodología DAFO de diagnóstico del territorio diseñada para el Maestrazgo de Teruel (Lana-Renault, 2000), pero extensible a grandes rasgos a otras muchas áreas; en este esquema metodológico se insiste en la importancia de determinados procesos locales. Muy acertadamente la autora se plantea aspectos tan importantes como si la Iniciativa LEADER ha conseguido potenciar el tejido económico y social y, concretamente, si el sector empresarial es más maduro y está más consolidado que antes de LEADER; se

cuestiona igualmente en qué medida "se ha invertido la tendencia demográfica, si se ha superado el aislamiento o si se han solucionado los problemas medioambientales". Estas son cuestiones clave, pero desgraciadamente no hay demasiadas respuestas que pongan en relación las políticas con estos procesos.

También con especial atención al análisis del proceso de participación se refiere otro de los trabajos presentados al Coloquio (Guiu, 2000). La autora plantea una metodología de análisis sobre las relaciones entre participación y desarrollo rural, destacando lo referido al diagnóstico participativo y al análisis de los frenos a la participación. En esta misma línea otros trabajos abundan en la necesidad de profundizar en el análisis de los diferentes tipos de actores (Guzmán *et al.* 2000). Los autores se hacen eco de un estudio sobre la tipología de actores del sistema rural en el que se están aplicando LEADER en Andalucía, diferenciando actores pasivos, actores tradicionales no innovadores (que desarrollan actividades tradicionales), tradicionales innovadores, nuevos actores, actores externos (públicos y privados) y actores públicos (externos o internos). El papel de cada uno de estos actores en los procesos de desarrollo, con diferentes protagonismos, es sin duda un tema de gran interés desde la perspectiva tanto de la participación como de la propia gestión de los procesos de cambio en los espacios rurales.

Los procesos ligados a la participación de la población y los agentes locales no sólo tienen interés en la medida en la que nos permiten un estudio más detallado de los cambios en un área; tienen también una utilidad muy clara a la hora de valorar el impacto de las propias políticas. En este línea son cada vez más frecuentes las iniciativas de profesionales diversos que, tomando como punto de partida la participación de diferentes agentes y de la propia población local, llevan a cabo un análisis de las repercusiones que las políticas públicas han tenido o están teniendo (Barrio y Liqueste, 2000). De la misma manera, estos mecanismos de participación se están utilizando para definir las necesidades y, con estas, las líneas estratégicas que los programas deben abordar en el periodo de programación 2000-2006 (una utilización para la elaboración de las estrategias de LEADER + o PROER-2 en el seno de varios Grupos de Acción Local puede verse en Noguera *et al.*, 2000).

En general, y de cara a lo que podría ser una agenda de investigación relacionada con el desarrollo rural, la Geografía y otras ciencias sociales tienen ante sí el reto de abordar una cuestión fundamental, con dos vertientes, ninguna de las cuales tenemos suficientemente documentada. En primer lugar, los procesos de cambio económico y social que están teniendo lugar en los diferentes espacios rurales; en segundo lugar, qué parte de explicación de estos procesos de cambio tienen lo que consideramos como políticas de desarrollo rural.

4.3. Políticas de desarrollo rural y evaluación

Si la expresión *políticas* de desarrollo *rural* ha de entenderse en sentido amplio para incluir o identificar los programas basados en un enfoque territorial, en relación a la evaluación también hay que realizar alguna matización de tipo conceptual. Para contextualizarla, hay que señalar en primer lugar que la evaluación es efectivamente uno de los ingredientes del análisis de políticas públicas. Desde un punto de vista teórico-conceptual, estos análisis pueden ser básicamente de dos tipos, o realizarse en dos momentos diferentes, antes de la política (para anticipar los resultados y las líneas estratégicas más adecuadas), o después (para analizar las consecuencias). En este último caso estamos a su vez ante dos tipos de análisis, retrospectivo y de evaluación. En ambos casos se valoran —o deben valorarse— los resultados, consecuencias e impactos de las políticas, aunque el análisis retrospectivo se centra más en la descripción e interpretación y no tiene el sentido práctico de la evaluación, orientada principalmente a la toma de decisiones (Patton y Sawicki, 1993). La orientación académico-científica de un estudio retrospectivo, y hacia la toma de decisiones por parte de las administraciones públicas, es uno de los aspectos que en mayor medida diferencia a ambos tipos de análisis.

La evaluación no es ni un estudio científico de tipo universitario, ni tampoco es una auditoría (basada en el análisis de la legalidad de los procedimientos administrativos utilizados así como en el uso de los recursos financieros). Es un análisis en profundidad que pone en relación unos resultados con unas necesidades y unos objetivos claramente definidos. Para ello, en la evaluación han de tenerse en cuenta al menos cinco grandes tipos de criterios, para cada uno de los cuales pueden

plantearse una serie de preguntas clave (Esparcia y Noguera, 2000): la relevancia de las políticas (¿en qué medida los objetivos son relevantes en relación a las necesidades?), la eficiencia (¿qué coste en cuanto a recursos humanos, físicos, financieros...ha tenido obtener determinados resultados?), la eficacia (¿qué impacto-s tiene el programa o política y en qué medida contribuyen a alcanzar los objetivos generales?), la utilidad (¿en qué medida los impactos del programa responden a las necesidades de los teóricos beneficiarios?), y sostenibilidad (¿qué cambios pueden esperarse tras la finalización del programa y en qué medida se ha iniciado un proceso que es sostenible a medio-largo plazo sin el apoyo continuado de la política pública en cuestión?).

La evaluación requiere por tanto una metodología muy sistemática, en la que a cada una de las grandes cuestiones de evaluación le suceden una serie de criterios; estos a su vez han de desarrollarse en un sistema de indicadores, tanto cualitativos como cuantitativos, que son los que han de permitir recopilar la información necesaria para dar respuesta a las grandes cuestiones de evaluación. Por otro lado en el análisis de políticas públicas el horizonte temporal es fundamental, habiendo de diferenciar los resultados, los *outputs* y los impactos. Mientras los primeros se refieren a las realizaciones directas, detectables y medibles a corto plazo, los *outputs* se refieren a los bienes y servicios producidos, principalmente a medio plazo (y en algunos casos a corto-medio), y los impactos, que son efectos a largo plazo, directos e indirectos y de una difícil cuantificación y valoración.

Entendida así, en el Coloquio de Geografía Rural no se ha presentado ninguna contribución referida a la evaluación de políticas de desarrollo rural. Sólo en algunos casos se han llegado a formular algunas cuestiones de carácter científico que podrían ser el punto de partida para plantear cuestiones de evaluación. Pese a ello, la Geografía y otras ciencias sociales disponen de una larga tradición en la utilización de instrumentos analíticos válidos y útiles para llevar a cabo análisis de evaluación. Para ello se precisa sin embargo profundizar en los rudimentos metodológicos necesarios para diseñar un trabajo de evaluación que incluya todas las fases del proceso; pero sobre todo, es necesario que los científicos sociales que puedan

aproximarse al mundo de la evaluación lo hagan con la idea de hacer un trabajo al servicio de la toma de decisiones y no la de obtener información para un trabajo académico-científico.

Para todos aquellos que realmente tengan interés en el análisis de políticas públicas de desarrollo rural, LEADER + abre importantes perspectivas. A las obligaciones que recoge la propia Comunicación de la Comisión Europea (evaluación previa, intermedia y final de la Iniciativa), se une por un lado la cada vez mayor cultura evaluativa en los propios Grupos de Acción Local, que ven cada vez menos la evaluación como un examen externo y más como un instrumento de aprendizaje (si ésta se efectúa en las condiciones adecuadas y especialmente pensando en la autoevaluación). Por otro lado, desde la propia Comisión se trabaja en la vía de fomentar que las diferentes autoridades responsables de los programas pongan en marcha sistemas de evaluación, que a su vez recojan la participación local y, en su caso, mecanismos de autoevaluación, como uno de los elementos básicos de ese sistema.

En la agenda de los científicos sociales interesados en evaluación de políticas de desarrollo rural ha de incluirse un último aspecto, qué evaluar. Son muchos los aspectos que pueden evaluarse en estas políticas; sin embargo, al menos en el caso de LEADER, lo que resulta verdaderamente relevante, y a la vez más complejo de analizar, son las denominadas especificidades del método LEADER (innovación, enfoque multisectorial, enfoque ascendente, cooperación y trabajo en red, financiación, enfoque territorial, y estructuras de cooperación).

4.4. La universidad y el desarrollo rural: ¿respuesta a demandas sociales?

Este último punto nos ha permitido plantear una cuestión básica para la universidad del siglo XXI y muy especialmente para la Geografía, su papel en el entorno social y económico. Habíamos señalado una diferencia clara entre un estudio retrospectivo y un análisis de políticas públicas: el segundo tiene una vertiente aplicada. Esta diferencia recoge precisamente uno de los retos más importantes de la universidad en general, y de la Geografía en particular, el de su función social como productora de estudios (útiles) o el de una mayor aproximación a las necesidades y demandas de ese entorno. Es evi-

dente que otros profesionales tienen esta cuestión resuelta prácticamente desde los orígenes, pero no así en la Geografía y otras ciencias sociales.

Pero además de la evaluación, que es sin duda una de las áreas de trabajo en la que los profesionales de la Geografía pueden y deben implicarse (preferentemente en equipos multidisciplinarios), hay muchos otros ámbitos que permiten responder a las demandas de nuestro entorno y, paralelamente, contribuir a consolidar salidas profesionales para nuestros licenciados. Me refiero en concreto al amplio campo del desarrollo local en las áreas rurales. En el Coloquio se han presentado algunas contribuciones que ponen de manifiesto estas amplias posibilidades de colaboración (Barrio y Liqueste, 2000; Guiu, 2000; Noguera *et al.*, 2000; Zapata, 2000).

El último de estos trabajos se inicia señalando que "el distanciamiento de la Universidad con respecto a su entorno territorial es un hecho que hunde sus raíces en el pasado... especialmente grave ha sido esa falta de comunicación con el mundo rural durante mucho tiempo". Con esta concienciación como punto de partida, en este trabajo se describen y valoran las principales actividades que desde la Universidad de Las Palmas se han llevado a cabo en los últimos años, en un contexto de creciente implicación de la Universidad en el desarrollo territorial; diferentes universidades y departamentos universitarios tienen una trayectoria similar, con interesantes experiencias de colaboración en el desarrollo local.

En este caso hay dos aspectos importantes que el autor pone de relieve. En primer lugar, cómo aquella concienciación sobre la necesidad de implicación de la Universidad en el desarrollo del entorno había de traducirse en la redefinición de los planes de estudio de diversas titulaciones, incorporando materias relacionadas con el desarrollo local y rural (además de los cursos de especialización, doctorado y Máster). En segundo lugar, el trabajo continuado de cooperación con la Asociación para el Desarrollo Rural de la isla de La Palma (ADER), desde los primeros años 90. Es de destacar que este no ha sido un trabajo únicamente de dinamización socioeconómica desde una perspectiva de asesoramiento técnico; ha sido también una oportunidad para llevar a cabo y completar una estrategia de investigación aplicada, en función de los objetivos básicos de fomento

de la investigación en la institución universitaria. El autor concluye augurando un gran futuro al binomio Universidad-medio rural, a través de acciones diversas, entre ellas la reactivación de una estructura de soporte a esta cooperación como es el Instituto Universitario de Desarrollo Regional.

Como conclusión, el ámbito del desarrollo local en áreas rurales abre una gran cantidad de posibilidades, desconocidas en las últimas décadas, de participación de los geógrafos y otros científicos sociales en el desarrollo de las áreas rurales. Hay no obstante una diferencia fundamental en la actitud con la que nos acerquemos a los problemas del mundo rural, como espectadores o como actores del desarrollo rural. En el primer caso, continuaremos con nuestros estudios sobre políticas de desarrollo rural, u otras temáticas más o menos de moda; en el segundo, nuestro compromiso con las áreas rurales nos lleva a convertirnos y participar como un verdadero actor del desarrollo rural. La decisión sobre hasta donde estamos dispuestos a llegar depende de cada uno de nosotros; pero no hay duda de que de esta decisión depende, parcialmente, el futuro profesional de algunos de nuestros licenciados.

BIBLIOGRAFÍA

Barrio Aliste, J.M. del., Liqueste de las Heras, S., (2000): "La participación de la población en los procesos de desarrollo rural. Lecciones del Grupo de Acción Local ADATA (Zamora)", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 579-584.

Barrio Aliste, J.M. del., López Pastor, A.T., Martín Marín, E., (2000): "Innovación y empleo. Estrategias de desarrollo rural para Castilla y León", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 585-589.

Binimelis Sebastián, J., Núñez, L., (2000): "Las repercusiones de los programas de reforestación de tierras agrícolas en las islas Baleares", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 590-595.

Blay, J., Roquer, S. (2000): "De LEADER II a LEADER +: reflexiones sobre algunas cuestiones", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 596-605.

Climent, E., Frutos, L.M., Ruíz, E., (2000): "La Iniciativa Comunitaria LEADER II y el desarrollo rural: el caso de

Aragón", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 606-614.

Comisión Comunidades Europeas (1988): El Futuro del Mundo Rural, C.C.E, Bruselas.

Cortés, R., (2000): "Actuaciones para el desarrollo rural de la comarca malagueña de Guadalteba. Aplicación del PRODER", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 615-622.

Delgado, C., Fuente, M.T. de la., (2000): "Las estrategias de desarrollo rural: una valoración del PRODER en Cantabria", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 623-633.

Esparcia, J. (1988): "Infraestructuras de transporte y su relación con los cambios demográficos y el desarrollo económico en España (1960-1975)", Estudios Geográficos, XLIX, n. 192: 381-398.

Esparcia, J., (2001): "La programación del desarrollo rural en España (2000-2006)", Actualidad LEADER-Revista de Desarrollo Rural, 13: 15-19.

Esparcia, J., Noguera, J., (2000): "Aproximación teórico-metodológica a la cultura evaluativa y la evaluación de programas de desarrollo rural", Cuadernos de Geografía, 67/68: 77-101.

Esparcia, J., Noguera, J., Pitarch, M.D., (2000): "LEADER en España: desarrollo rural, poder, legitimación, aprendizaje y nuevas estructuras", Documents d'Anàlisi Geogràfica, 37: 95-113.

Ferrer, A., Urdiales, M.E., Nieto, J.A. (2000): "Algunas actuaciones en política de desarrollo rural en Andalucía: el caso de la provincia de Granada", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 634-641.

Foronda, C., García, A., (2000): "Balance y nuevas perspectivas de los programas de desarrollo rural en Extremadura", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 642-649.

Fuente, de la., Delgado, C. (2000): "Las diferentes formas de abordar el desarrollo rural desde el PRODER: los ejemplos de Cantabria", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 650-660.

Gómez Benito, C., Ramos, E., Sancho, R., (1987): La política socioestructural en zonas de agricultura de montaña en

España y en la C.E.E., Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

Guiu, E., (2000): "Desarrollo rural y participación. Estudio de un caso", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 661-668.

Gutiérrez, S., (2000): "Balance de la aplicación de la Iniciativa Europea de desarrollo rural LEADER en Campoo (Cantabria)", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 669-678.

Guzmán, M., Martínez, E., Cobacho, M.A. (2000): "Características del modelo de desarrollo rural generado por la Iniciativa Comunitaria LEADER: la participación", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 679-689.

Ilbery, B., Bowler, I. (1998): "From agricultural to post-productivism", *The Geography of the rural change*, pp. 57-84.

Laguna, M., Lasanta, T., (2000): "La indemnización compensatoria de montaña como medida complementaria al mantenimiento de las actividades agropecuarias en el Pirineo aragonés", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 691-698.

Lana-Renault, N. (2000): "Estrategias de desarrollo rural. El caso del Maestrazgo turolense", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 778-787.

Mejías, R., (2000): "El método LEADER desde las administraciones autonómicas". Ponencia en las Jornadas Técnicas Valorar la experiencia de LEADER II y PRODER. *Una reflexión para el futuro*, Navalmoral de la Mata (Cáceres), Unidad Española del Observatorio Europeo LEADER.

Moltó, E., Hernández, M., (2000): "Las políticas de desarrollo rural. Reflexiones sobre sus resultados en la provincia de Alicante", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 699-705.

Noguera, J., Pitarch, M.D., Esparcia, J., (2000): "Metodología para la toma de decisiones con un enfoque ascendente. Dos ejemplos de aplicación: La Serranía y el Rincón de Ademuz (Valencia)", Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España, pp. 805-816.

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER (1999): "LEADER + Andalucía. La tercera generación", Seminario *Integrar*

las enseñanzas de LEADER en las políticas rurales, Valencia, Junio 1999.

Patton, C., Sawicki, D. (1993): *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, Prentice-Hall, New Jersey.

Pavón, D., Ribas, A., (2000): "Transformaciones recientes y perspectivas de futuro en los municipios de la sierra pirenaica de Les Salines (Alt Empordà, Girona)", *Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España*, pp. 716-723.

Rodríguez, F., (2000): "Desarrollo rural y desigualdades en España", *Hacia un nuevo espacio euromediterráneo*. Barcelona. AGE. Fundació Catalana per a la Recerca, pp. 15-26.

Rodríguez, S.R., Larrubia, R., (2000): "Desarrollo y diversificación productiva en el medio rural. Los programas LEADER II en la provincia de Málaga", *Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España*, pp. 706-715.

Rubio, P., (1999): "El postproductivismo en los espacios rurales", *Postproductivismo y medio ambiente. Perspectivas geográficas sobre el espacio rural*, IX Coloquio de Geografía, Ponencias, pp. 15-78.

Ruiz Urrestarazu, E., (1999): "Adaptación y gestión de las medidas agroambientales y de forestación en el País Vasco", *Cambios en los espacios rurales cantábricos tras la integración de España en la Unión Europea*, pp. 139-162.

Ruiz, A.R., (2000): "Consideraciones sobre la aplicación de programas de diversificación económica en el medio rural de Objetivo 1. Dos ejemplos en Castilla-La Mancha", *Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España*, pp. 724-733.

Sánchez, M.J., Somoza, J., Maya, A., (2000): "Valoración de los programas de desarrollo rural en las áreas periféricas de Castilla y León", *Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España*, pp. 734-743.

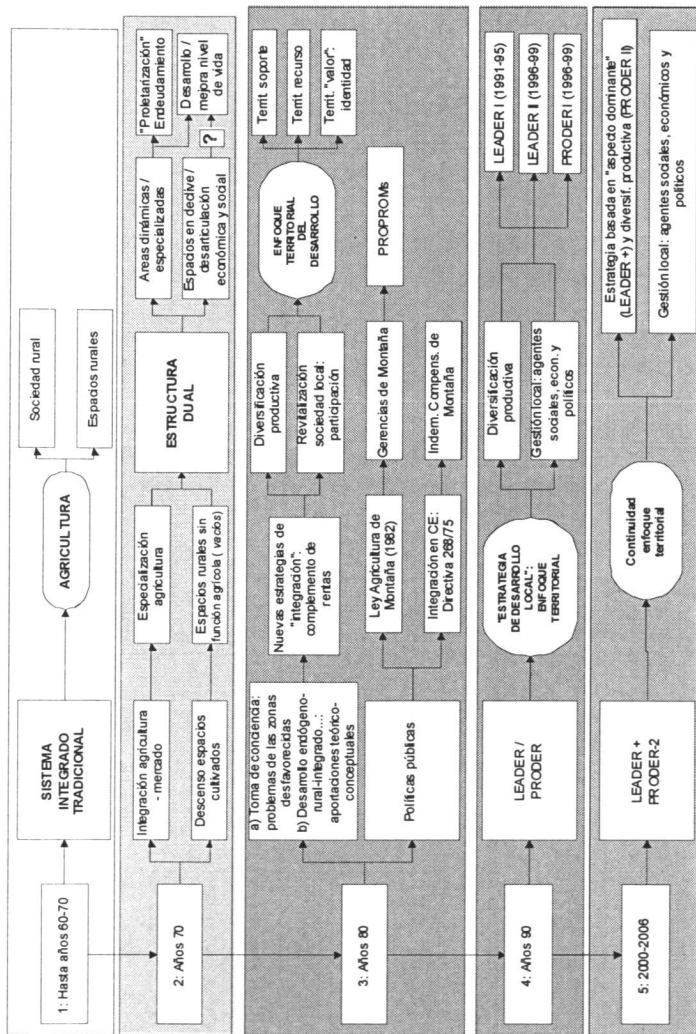
Tió, C., (1991): "La reforma de la PAC desde la perspectiva de los agricultores del sur de la CEE", *Revista de Estudios Agrosociales*, 156.

Zapata, V.M., (2000): "La acción de la universidad en los programas de desarrollo rural", *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, *Actas del X Coloquio de Geografía Rural de España*, pp. 744-752.

TABLA 1: *Características y orientación de las comunicaciones presentadas*

Disciplina:	
Geografía:	76%
Otras disciplinas:	24%
Programa o política analizado:	
LEADER:	68%
PRODER:	41%
Ind.C.Montaña, Reforest. Tierras:	9%
Otros:	D5%
Escala:	
Local-comarcal:	50%
Provincial-regional:	45%
Nacional:	5%
Perspectiva histórica:	
Limitada al programa:	62%
Metodología y resultados:	
Contenido metodológico:	Muy bajo
Discusión resultados:	Muy bajo
Enfoque:	
Caráct. Descriptivo:	Alto
Caráct. Analítico:	Bajo
Fuentes:	
Inversiones:	62%
Otros indicadores:	9%
Otras fuer. document.:	29%

Figura 1. DESARROLLO RURAL EN ESPAÑA: UNA PERSPECTIVA HISTORICA



Javier Esparcia Pérez

DESCRIPCIÓN	4		4		4		4		5		5		5		5		6		9		10	
	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%	Me	%
- Transformación y comerc. de productos agrícolas	270	31	240	70	40	678	200	616	401	260	206	733	101	136	65	144	45	76	Me	0,8%		
- Formación y capacitación profesional																						
- Fomento de la adaptación y desarrollo de las zonas rurales. (excepto gestión de recursos hídricos)																						

INICIATIVA COMUNITARIA LEADER Plus (497 Meuros, 5,5%)

(a): Para cada programa se consigna la asignación del FEOGA durante todo el periodo, en millones de euros, en precios corrientes (Total: 8999,487 Meuros).

(b): Navarra y el País Vasco, en virtud de sus regímenes económico y fiscal, tienen una programación del desarrollo rural con estructura propia.

- 1: Programa de Desarrollo Rural para la Mejora de Estructuras y Sistemas de Producción Agrarios, en zonas fuera de Objetivo 1.
- 2: Programa Operativo para la Mejora de Estructuras y Sistemas de Producción Agrarios, en CCAA Objetivo 1. Incluye silvicultura.
- 3: Programa de Desarrollo Rural para Medidas de Acompañamiento.
- 4: Programas regionales de Desarrollo Rural. Comunidades Autónomas fuera de Objetivo 1.
- 5: Programas Operativos regionales de Desarrollo Rural. Comunidades Autónomas de Objetivo 1.
- 6: Programa Operativo regional integrado de Desarrollo Rural. Comunidad Autónoma de Cantabria (transición de Objetivo 1 a Objetivo 2).
- 7: Navarra (fuera de Objetivo 1) participa en el Programa de Mejora de Estructuras de zonas fuera de Objetivo 1 en la medida Gestión de Recursos Hídricos Agrícolas.
- 8: Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Autónoma de Navarra (todas las medidas a excepción de Gestión de Recursos Hídricos Agrícolas).
- 9: Programa de Desarrollo Rural integrado del País Vasco, en zonas Objetivo 2 (con exclusión de medidas de acompañamiento).
- 10: Programa de Desarrollo Rural integrado del País Vasco, en zonas fuera de Objetivo 2. Incluye las medidas de acompañamiento para todo el territorio.

Fuente: Esparcia, J., (2001): "La programación del Desarrollo Rural en España (2000-2006)", Actualidad LEADER-Revista de Desarrollo Rural, núm.13, p. 19.

Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

Autor/ra	Universidad/ Institución	Título Comunicación
Concepción Foronda Robles; Ana García López	Universidad de Sevilla	"Balance y nuevas perspectivas de los programas de desarrollo rural en Extremadura"
David Pavón Gamero; Ana Ribas Palom	Universitat de Girona	"Transformaciones recientes y perspectivas de futuro en la sierra pirenaica de Les Salines (Alt Empordà, Girona)"
María Jesús Sánchez Muñoz; José Somoza Medina; Antonio Maya Frades	Universidad de León	"Valoración de los Programas de Desarrollo Rural en las áreas periféricas de Castilla y León"
José Manuel del Barrio Aliste; Ana Teresa López Pastor; Elena Martín Marín	Universidad de Salamanca	"Innovación y Empleo. Estrategias de desarrollo rural para Castilla y León"
Jaume Binimelis Sebastián; Luis Núñez	Universitat de les Illes Balears	"Las repercusiones de los programas de reforestación de tierras agrícolas en las Islas Baleares"
José Manuel del Barrio Aliste; Susana Lique de las Heras	Universidad de Salamanca	"La participación de la población en los procesos de desarrollo rural. Lecciones del Grupo de Acción Local ADATA (Zamora)"
Jordi Blay; Santiago Roquer	Universitat Rovira i Virgili	"De LEADER II a LEADER +: Reflexiones sobre algunas cuestiones"
Carmen Delgado Viñas; M ^a Teresa de la Fuente Royano	Universidad de Cantabria	"Las estrategias de desarrollo rural: Una valoración del PRODER en Cantabria"
Sergio Gutiérrez González	Universidad de Cantabria	"Balance de la aplicación de la iniciativa europea de desarrollo rural LEADER en Campoo (Cantabria)"
Angel Raúl Ruiz Pulpón	Universidad de Castilla-La Mancha	"Consideraciones sobre la aplicación de programas de diversificación económica en el medio rural de Objetivo 1. Dos ejemplos en Castilla-La Mancha"
Enrique Moltó Mantero María Hernández Hernández	Universidad de Alicante	"Las políticas de desarrollo rural. Reflexiones sobre sus resultados en la provincia de Alicante"
M. Laguna Martín-Yaseli; T. Lasanta Martínez	Instituto Pirenaico de Ecología. CSIC	"La indemnización compensatoria de montaña como medida complementaria al mantenimiento de las actividades agropecuarias en el Pirineo Aragonés"
Susana Navarro Rodríguez; Remedios Larrubia Vargas	Universidad de Málaga	"Desarrollo y diversificación productiva en el medio rural. Los programas LEADER II en la provincia de Málaga"
Amparo Ferrer Rodríguez; M ^a Eugenia Urdiales Viedma; José Antonio Nieto Calmaestra	Universidad de Granada	"Algunas actuaciones en política de desarrollo rural en Andalucía: El caso de la provincia de Granada"
Vicente Manuel Zapata Hernández	Universidad de La Laguna	"La acción de la Universidad en los programas de Desarrollo Rural"

Relación de comunicaciones presentadas en esta Área Temática:

Autor/ra	Universidad/ Institución	Título Comunicación
Rafael Cortés Macías		"Acciones para el desarrollo rural de la comarca malagueña de Guadalteba. Aplicación del PRO- DER"
E. Climent López; L.M. Frutos Mejías; E. Ruíz Budría	Universitat de Zaragoza	"La Iniciativa Comunitaria LEA- DER II y el desarrollo rural: El caso de Aragón"
Eulàlia Guiu Puguè	Universitat de Girona	"Desarrollo rural y participación. Estudio de un caso"
M ^a Teresa de la Fuente Royano; Carmen Delgado Viñas	Universidad Cantabria	"Las diferentes formas de abordar el desarrollo rural desde el PRO- DER: Los ejemplos de Cantabria"
M. Guzmán Guerrero; E. Martínez Navarro; M ^a A. Cobacho Vargas.	Empresa Pública para el Desarrollo Agrario y Pesquero de Andalucía S.A	"Características del modelo de desa- rrollo rural generado por la Iniciativa Comunitaria LEADER: La participación"

Estas comunicaciones se recogen en la obra García, F.; Majoral, R.; Larrull, A. -eds-, *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida/Asociación de Geógrafos Españoles, Lleida.

