



**ABRIR TOMO II**

**Dionisio Díez Mayoral**

**POLITICAS DE INTERVENCION Y DINAMICAS  
TERRITORIALES EN LAS AREAS DEL SISTEMA  
CENTRAL DE CASTILLA Y LEON.**

**TOMO III**

**Director de Tesis: Dr. Miguel Angel Troitiño Vinuesa**

**Departamento de Geografía Humana**

**Facultad de Geografía e Historia**

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**1999**

## CAPITULO VIII. LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL: LA INICIATIVA LEADER Y SUS MODELOS DE APLICACION EN EL AREA DE ESTUDIO.

La aplicación en España de la **iniciativa Europea Leader**, a principios de los 90, suponía el inicio de una nueva estrategia de intervención en territorios rurales desfavorecidos y de montaña, la del "**desarrollo rural con enfoque local**". Esta conllevaba importantes cambios e innovaciones con respecto a los enfoques de las políticas precedentes, implicando una nueva forma o perspectiva de entender el territorio y de intervenir en el mismo. En este sentido el francés **Paul Houée** ha definido esta estrategia de la siguiente forma:

**"El desarrollo local es una acción global de movilización de los actores locales, con el fin de valorizar los recursos humanos y materiales de un terreno dado, manteniendo una negociación o diálogo con los centros de decisión económicos, sociales y políticos en los que se integran y de los que dependen"** (tomado de VALCARCEL RESALT, G. 1996, p. 31).

Si se tienen en cuenta los caracteres expresados, se aprecia en primer lugar que su **enfoque global** contrasta con el carácter sectorial de las políticas tradicionales. En segundo lugar su orientación hacia la **puesta en valor de los recursos y valores del territorio de una manera sostenible** difiere de la introducción indiscriminada de usos agresivos y esquilmantantes. Por último, el **protagonismo de los actores locales** tiene poco que ver con la aplicación de medidas uniformes, de carácter dirigista.

*Sin duda las áreas de montaña han resultado especialmente atractivas para aplicar esta estrategia, pues por lo general unen a la gran diversidad de sus recursos, una gran fragilidad en su paisaje, y una prolongada situación de crisis socioeconómica, que aconseja la adopción de soluciones originales y específicas para cada área.*

Las siguientes páginas se dedican a analizar la aplicación de los **Programas Leader I**, desarrollados en el área estudio, considerándolos como paradigma o modelo de

la citada estrategia de desarrollo local. Para ello en un primer apartado se estudian sus planteamientos teóricos y normativos, tratando de identificar sus claves como modelo de intervención en montaña. En segundo lugar se procede a estudiar detenidamente las experiencias concretas en el Leader I existentes en el territorio de estudio, desde la perspectiva de su incidencia en la dinámica global. Para concluir, se presentan las comarcas afectadas por los programas **Leader II**, actualmente vigentes y sus orientaciones. Lo mismo se hace con los **Programas de Desarrollo y Diversificación Económica Rural (PRODER)**, que con similar filosofía que los Leader se han aprobado recientemente en buena parte del territorio.

### **1. Las claves del programa Leader como estrategia de intervención territorial en áreas de montaña.**

Como ya fue señalado en el capítulo dedicado a la intervención Europea en zonas de montaña, la iniciativa comunitaria Leader surgía como una alternativa para las áreas rurales afectadas por la reconversión de la Política Agraria Comunitaria, P.A.C. Se ponía así en marcha un enfoque integrado del desarrollo rural, basado en el apoyo a las iniciativas locales de las comarcas situadas en las regiones más deprimidas o desfavorecidas de la Unión Europea.

Se trataba de las regiones menos desarrolladas, denominadas como de **Objetivo 1**, y las rurales en declive, o de **Objetivo 5b**. Estas incluían a buena parte de las áreas de montaña, en las que se trataban de corregir sus graves deficiencias estructurales, envejecimiento de la población, crisis de los servicios públicos y privados, escasa renovación de las actividades tradicionales, etc., de cara a la implementación del mercado único.

De esta forma, el 15 de marzo del año 1991, la Comisión de las Comunidades Europeas, aprobaba la **iniciativa Leader I** como un nuevo instrumento para el desarrollo rural, estableciendo su regulación normativa, que sería oportunamente comunicada a los

estados miembros <sup>(1)</sup>. En dicha normativa se establecían las directrices principales del nuevo instrumento de intervención, que presentaba las siguientes orientaciones:

1.- La estrategia fue concebida para actuar selectivamente en **comarcas homogéneas de tamaño reducido**, que debían presentar una población aproximada entre los 5.000 habs., en las zonas de menor densidad, y los 100.000 de máxima. En estas comarcas se llevaría a cabo una **discriminación territorial positiva**, necesaria para conseguir su desarrollo.

2.- En estas áreas se pretendía crear una red de **Grupos de Acción Local, (G.A.L.)**, con un amplio margen de actuación, que les permitiera aplicar soluciones innovadoras para el desarrollo rural. Estos grupos, formados por los agentes socioeconómicos locales de carácter público o privado, se convertían en los principales protagonistas y responsables de la intervención. De esta forma eran los encargados de movilizar los recursos y de implicar a las poblaciones locales, generando iniciativas innovadoras para las que gestionaban las ayudas. Se actuaba así **de abajo a arriba**, o de forma ascendente, procedimiento que sin duda se contraponía al utilizado tradicionalmente por las administraciones españolas.

3.- La finalidad básica de los G.A.L. estribaba en la aplicación de **soluciones innovadoras** para los problemas específicos de cada zona. Estas debían un carácter demostrativo, o de modelo para la totalidad de las zonas rurales, aspecto que se facilitaba mediante el intercambio y la transmisión de experiencias. Por otra parte dichas soluciones tendrían un carácter **global y sostenible**, respetuoso con el medio ambiente, y superador de las acciones sectoriales y descoordinadas.

4.- Cada uno de los grupos debía elaborar y proponer su propia estrategia de desarrollo mediante la elaboración de su plan o programas de actuación, "**Bussiness plan**". Este tendría 3 años de duración, debiendo sus acciones ser coherentes con las medidas propuestas por la Comisión Europea que eran las siguientes:

---

<sup>(1)</sup> Comunicación C73/14, D.O.C.E. nº C 73/33 de 19-3-91. En ella se fijan las directrices de unas subvenciones globales integradas para las que se invita a los estados miembros a presentar propuestas que respondan a una iniciativa comunitaria de desarrollo rural.

- 1) Apoyo técnico al desarrollo rural.
- 2) Formación profesional y ayudas a la contratación.
- 3) Turismo rural.
- 4) Pequeñas empresas, artesanía y servicios locales.
- 5) Valorización y comercialización "in situ" de la producción agraria, forestal y pesquera local.
- 6) Otras medidas; acciones culturales, ayudas a la vida asociativa, restauración de pueblos, etc.

Estas acciones debían promoverse de una forma ajustada a cada realidad territorial, fomentando la **diversificación económica** para mejorar las condiciones de vida y bienestar de la comarca.

5.- La financiación se realizaba mediante "**subvenciones globales**", que la Comisión Europea concedía a los grupos locales, a través de un organismo nacional que actuaba de intermediario. En España este papel lo ejercía el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), encargado de coordinar su aplicación y gestión. Debe tenerse en cuenta que tanto la administración central como la autonómica y la local participaban también en la financiación de las acciones, lográndose así una verdadera acción común. También realizaba sus aportaciones la iniciativa privada que debía así implicarse activamente en el desarrollo del programa.

En resumen la iniciativa Leader I, se ha mostrado como una estrategia de desarrollo rural integrado de carácter local, apoyada en programas elaborados y gestionados autónomamente por los grupos locales. La financiación se hacía con base en la subvención europea, colaborando además las distintas administraciones y la iniciativa privada.

En **España** resultaron aprobados por la Unión Europea un total de **53 programas Leader I** con sus respectivos G.A.L. para el periodo 1992-95, habiéndose aprobado inversiones con un valor total de 43.767,62 millones de pesetas, (BLANCO PORTILLO, R. Y BENAYAS DEL ALAMO, J. 1994, pp.124-125). Castilla y León con un total de 7 en su territorio, fue tras Andalucía que contaba con 9, la segunda comunidad autónoma en

número de programas seleccionados. Gran parte de ellos se localizaron en zonas de montaña, donde los valores del medio natural y cultural, y el declive socioeconómico aconsejaban la aplicación de nuevas estrategias para fijar a la población y dinamizar su economía. En el territorio del Sistema Central Castellano-Leonés se han desarrollado entre 1991 y 1995 dos programas Leader I, de características muy diferentes que se analizarán con detalle en las siguientes páginas.

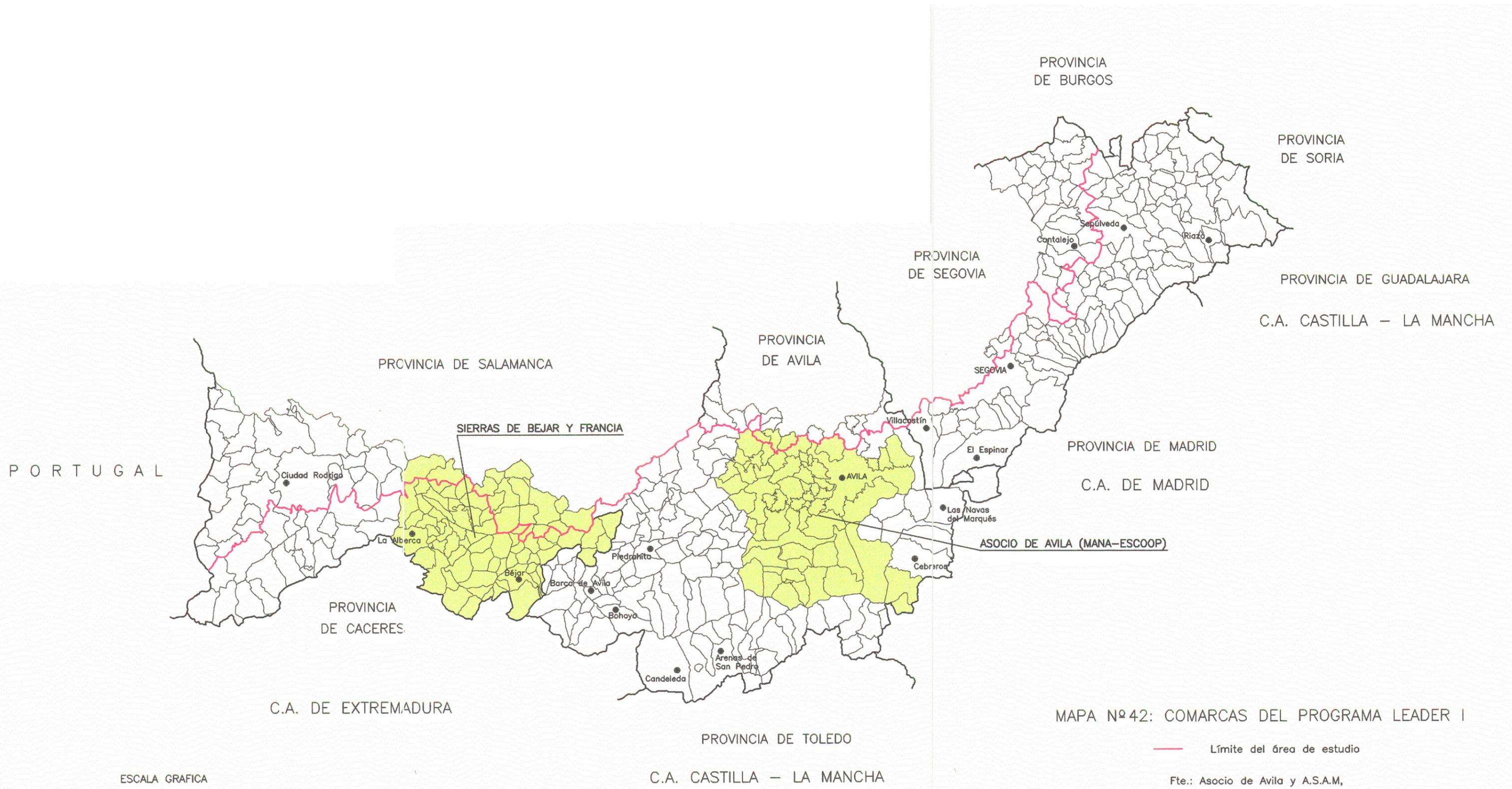
## **2. Los programas Leader I en el Sistema Central Castellano-Leonés; dos experiencias, dos modelos de aplicación del desarrollo local.**

Los dos programas Leader I aplicados en el área de estudio han sido el del **Grupo Mana-Escoop** en la provincia de Avila y el de la **Asociación Salmantina de Agricultura de Montaña (A.S.A.M.)** en las salmantinas Sierras de Francia y Béjar. Ambos programas, cuyo territorio se refleja cartográficamente, (**Vid Mapa N° 42**), constituyen ejemplos muy distintos de aplicación de la estrategia de desarrollo local en áreas de montaña.

Asimismo han sido experiencias, que con sus luces y sus sombras, revisten gran interés de cara a futuras intervenciones. Ambas se analizan a continuación teniendo en cuenta que ambas se desarrollaron sobre realidades espaciales muy diferenciadas, a las que trataron de adaptarse con sus planteamientos y propuestas, tratando de evitar comparaciones simplistas.

### **2.1. El programa Leader I Mana-Escoop de la Mancomunidad Municipal Asocio de la Extinguida Universidad y Tierra de Avila.**

Probablemente la característica más llamativa de este programa haya sido la de ser promovido desde la **Mancomunidad Municipal Asocio de Avila**. Esta constituye una entidad local heredera de una antigua Comunidad de Villa y Tierra nacida en el siglo XI, en la época de la repoblación de la Extremadura Castellana. Dispone de un valioso patrimonio de más de 13.000 Has. de pinares y pastos, junto a varios edificios, entre otras propiedades y derechos. Además esta Mancomunidad goza de gran implantación en un



amplio territorio, en parte del cual tomó la iniciativa de impulsar el desarrollo local recuperando su papel histórico de liderazgo socioeconómico, para mejorar el bienestar de los municipios que la forman y de sus habitantes. Con el protagonismo de esta institución se va a llevar a cabo el programa que cuenta con los siguientes caracteres y planteamientos.

a) El Grupo de Acción Local, territorio y objetivos de actuación: para el desarrollo del Leader I, la Mancomunidad articuló un grupo de acción al que se sumaron, por un convenio de colaboración, en 1992 otras instituciones y agentes sociales. Aunque venían colaborando desde 1990, este fue el caso del "**Grupo Cooperativo U.C.A.**", formado por agricultores y ganaderos de la zona y de otras áreas provinciales, que tomaban parte en distintas cooperativas en torno a un sindicato agrario. También se unió el movimiento "**Escuelas Campesinas**", asociación cultural con notable experiencia de actuación en la zona y que venía desarrollando una importante labor formativa en la provincia.

Conviene señalar que la Mancomunidad, principal impulsora del programa, se responsabilizó además de su gestión administrativa y financiera, siendo su junta de administración el responsable legal. Para su puesta en marcha se creó en su sede de Avila un **CEDER (Centro de Desarrollo Rural)**, al que se dotaba de un equipo compuesto por un gerente, un técnico geógrafo, un auxiliar administrativo, y temporalmente dos agentes de desarrollo. Este contaba además con el apoyo técnico y administrativo de los funcionarios de la mancomunidad, asumiendo así esta entidad local un alto grado de protagonismo desde las primeras acciones.

Una de estas acciones consistió en el establecimiento de un **convenio oficial de asesoramiento** con el equipo de desarrollo rural del **Consejo Superior de Investigaciones Científicas, (C.S.I.C.)**. Este estaba dirigido por el profesor **G. Valcarcel Resalt**, con gran experiencia y solvencia en este tipo de acciones, elaborando, de acuerdo con los miembros del G.A.L., el Programa Local de Desarrollo Rural MANA-ESCOOP que se presentaba en 1991, que sería seleccionado por la administración española y aprobado por la Comisión europea.

El **territorio seleccionado** para su aplicación, queda reflejado en el **Mapa N° 42**, contando con una extensión de 1.995,2 Km<sup>2</sup>, y 27.393 habs. (en 1986). Lo integraban 55 municipios, que suponían menos de la mitad del total de mancomunados (MANA-ESCOOP 1991). Se trataba de una comarca localizada en su totalidad en territorio de montaña, bastante extensa y geográficamente muy diversa. Así comprendía áreas como el Valle de Amblés, (Sierra de Avila, Fosa del Adaja y Parameras) y el Valle del Alberche (Fosa del Alberche y Gredos Oriental), pertenecientes a tres comarcas agrarias distintas (Avila, Gredos y Valle del Bajo Alberche).

En los aspectos socioeconómicos se trataba de un espacio marcado por el declive, con poca densidad de población, 13,7 hab./Km<sup>2</sup> y una marcada tendencia al envejecimiento, al abandono de tierras y al despoblamiento. La actividad agraria era la predominante, y se había ido modernizando basándose mayoritariamente en productos excedentarios en la U.E., como las ganaderías ovina y sobre todo bovina extensiva, o semiextensiva, los cultivos cerealistas y forrajeros entre otros. A pesar de ello había sido incapaz de mantener a una población, que desde los años 50 se había reducido en un 42% de sus habitantes. Sólo los municipios del Valle del Alberche, vieron atenuarse esta tendencia regresiva y mantenían cierto pulso económico ligado a la segunda residencia y al sector servicios, comercio, por su proximidad a Madrid.

Con estas características, una vez analizadas las potencialidades y obstáculos del territorio, se decidió organizar el programa con una estrategia global que se resumía en torno a **3 grandes objetivos con los que se establecieron 3 subprogramas de actuación**. En torno a ellos se articularon las distintas acciones a realizar, que se ajustaban a las medidas de la normativa europea, programándose con carácter cerrado, con un presupuesto total de 1.010 millones de ptas. En síntesis los **3 grandes subprogramas** citados, con las principales actuaciones previstas, fueron los siguientes, según el programa MANA ESCOOP 1991:

**1. - Desarrollo Institucional:** Era el que contribuía más directamente a conseguir que las instituciones locales, especialmente la Mancomunidad, se convirtiesen en motor de

desarrollo de la comarca. Así se planificaron diversos proyectos gestionados o participados por esta entidad.

En ellos tenían en primer lugar gran peso los que se dirigían a la **investigación y experimentación** en apoyo del desarrollo rural. Estas se incluían en **la medida nº 1 del programa**, con un coste previsto de 155 millones, que se repartían los siguientes proyectos:

- 1) Estación biológica del "Valle de Iruelas" para la investigación y la experimentación de los recursos naturales, con un presupuesto de 52 millones de ptas.
- 2) Estación experimental de ganadería caprina y ovina para la mejora de especies y producciones de estas especies. Esta acción tenía un coste previsto de 47 millones de ptas.
- 3) Sistema de control de contaminantes químicos, en alimentos. Se le destinaban 42 millones de ptas.
- 4) Estudios de asesoramiento técnico y científico al G.A.L. y al C.E.D.E.R., para lo que se preveía un gasto de 14 millones de ptas.

También se contemplaban acciones, incluidas en **la medida nº 3 para la promoción del turismo alternativo o rural**, para las que se presupuestaban un total de 229 millones de pesetas, repartidas en las siguientes:

- 1) La agencia mayorista "Avilatour". Con 40 millones presupuestados.
- 2) El complejo turístico "Las Cruceas", promovida por la Mancomunidad en sus terrenos, junto al Valle de Iruelas, con 30 casas apartamentos, hostel restaurante, y camping, entre otras instalaciones. Era la acción más ambiciosa del programa con 165 millones de ptas. de presupuesto, equivalentes al 16,33 del gasto total previsto.
- 3) Establecimiento de una sociedad para la promoción de Actividades recreativas y deportivas, a la que se destinaban 24 millones.

Por último se incluían en este subprograma partidas dedicadas a la instrumentación del desarrollo desde el CEDER contempladas en una **medida específica, la nº 7**. Contaba con un presupuesto de 64 millones, que cubrirían los gastos de una Agencia de desarrollo Local y una Oficina de Servicios Integrados de Telecomunicaciones.

En total se presupuestaron para este subprograma de Desarrollo Institucional 448 millones de ptas, equivalentes al 44,35% del total general.

**2.- Desarrollo Cooperativo:** Se dirigió al fomento de una economía de carácter social y cooperativo, que contase con cierto protagonismo público. En este sentido se preveía crear alguna empresa de capital público, o con participación de este, potenciando las organizaciones agrarias existentes con gran importancia de la U.C.A.

De esta manera la mayor parte de las iniciativas previstas correspondían a la **medida 4** del Programa, **Pequeñas empresas artesanía y servicios locales**, destinándose a ellas un presupuesto de 117 millones de ptas., y siendo las siguientes que presentaban un carácter predominantemente agrario con predominio de U.C.A. como promotor:

- 1) Gabinete técnico de servicios a cooperativas y explotaciones asociadas, con 4 millones de ptas. de presupuesto.
- 2) Centro mayorista de distribución de inputs. Con un coste previsto de 40 millones de ptas.
- 3) Cooperativas de explotación en común, una de explotación comunitaria de tierra, y otra de ganadería ovina-caprina. Se presupuestaron 36 millones de ptas.

Además se contemplaban otras acciones como dos residencias de ancianos en régimen de cooperativa, para las que se presupuestaron 118 millones. Dentro del programa correspondía a la **medida nº 5, Asistencia y Servicios Personales a Ancianos y Disminuidos**, que difería de la de la normativa europea, (Valorización y comercialización in situ de productos).

El subprograma de Desarrollo Cooperativo contaba así en su conjunto con un presupuesto de 235 millones, correspondientes al 23,26% del total.

**3.- Desarrollo Humano:** La estrategia de desarrollo local que pretendía aplicarse requería el **protagonismo activo de los habitantes**, hombres y mujeres de la comarca, y sus distintos colectivos. Para conseguirlo era necesaria una ardua labor de concienciación y movilización que sólo se alcanzaría tras una intensa **campaña de educación en sus distintos aspectos**.

Se preveían así distintas acciones englobadas en **la medida nº 2, Educación y formación**, a las que se dedicaba un presupuesto de 279 millones. Eran las siguientes:

- 1) "Escuela Taller Las Cruceas", (no participaba de la subvención Leader), para rehabilitación del poblado de ese nombre en el embalse del Burguillo. Se presupuestaron 160 millones de ptas.
- 2) Centro Polivalente de Formación, en las Cruceas, para cursos de acuicultura, aulas de la naturaleza, reciclaje de guardas forestales, etc. Se preveía un coste de 39 millones de ptas.
- 3) Casa de Oficios de Cantería en granito, se preveían dos centros para crear cooperativas de cantería con los alumnos. Se destinaban 32 millones de ptas.
- 4) Centro de Interpretación de la Naturaleza, en el Valle de Iruelas, (no participaba de la subvención Leader). Se preveía que tendría un gasto de 48 millones.

Además de otras como un Centro de Cultura Rural y una Campaña Cultural para el desarrollo, contempladas específicamente en **la medida nº 6 Promoción de la Cultura Rural**, con un total de 48 millones presupuestados.

Se trataba en suma de una formación específica en las actividades que se promovían, valorando los propios recursos y caracteres de la zona, a la que debían acceder también los políticos locales, los líderes, los técnicos, etc. Para ello se contaba con la valiosa experiencia e implantación en la zona de **Escuelas Campesinas** y un presupuesto

de 327 millones de ptas. Este equivalía al 32,37% del total, ocupando el subprograma de Desarrollo Humano el segundo puesto en importancia.

En síntesis el programa destacaba por el predominio de las acciones promovidas por las instituciones y en concreto por la Mancomunidad. Entre ellas el "**Complejo Turístico las Cruceras**" puede considerarse el "proyecto estrella" con mucho peso, quizás excesivo, en el conjunto del presupuesto. Las acciones destinadas a formación y educación eran las segundas en cuantía económica lo que pone de manifiesto la importancia concedida a estos aspectos, si bien algunas de las previstas no participasen en la subvención Leader. Por último los proyectos de desarrollo cooperativo eran los que en su conjunto contaban con menores partidas económicas, afectando sobre todo al sector agrario, y en menor medida de los servicios. Las tres entidades promotoras, Mancomunidad, U.C.A. y Escuelas Campesinas, se reparten responsabilidades en cada uno de los subprogramas, advirtiéndose una entrada escasa de la iniciativa privada.

Este programa del que el director del equipo que lo elaboró reconocía "**cierta precipitación o escaso tiempo para la elaboración de propuestas**" (VALCARCEL RESALT, G. 1991, pp 52-55) fue aprobado a lo largo de 1992, iniciándose al año siguiente y prolongándose su desarrollo hasta 1995. El apartado siguiente se dedica al estudio de su gestión y resultados.

b) La gestión del programa y las distintas acciones desarrolladas; con los planteamientos señalados la gestión de este Leader se llevó a cabo desde el CEDER. Para el estudio de su desarrollo y resultados ha sido utilizada como fuente la Memoria Final del programa, elaborada en 1996 <sup>(2)</sup>. A partir de ella se ha elaborado una síntesis de las inversiones realizadas, que se reflejan desagregadas por tipos de medidas en el **Cuadro N° 75**, y el **Gráfico N° 23**.

Si se observa la información del cuadro referida a la información prevista y se compara con la de los presupuestos iniciales, se comprueba que ambas apenas coinciden.

---

<sup>(2)</sup> Los datos de la Memoria Final del Programa tienen como referencia el 1 de enero de 1996 y se presentan agrupados en las distintas medidas o líneas de actuación marcadas por la Comisión Europea.

Este hecho se explicaría en primer lugar, porque algunos proyectos incluidos inicialmente en ciertas medidas, pasaron posteriormente a incluirse en otras diferentes. En segundo lugar, debido a las sucesivas, modificaciones, cambios y ajustes que se fueron produciendo en función de diversos problemas y circunstancias. Debido a estos factores los presupuestos iniciales fueron sometidos a bastantes correcciones, aunque estas no alteraron sustancialmente los planteamientos originales del programa.

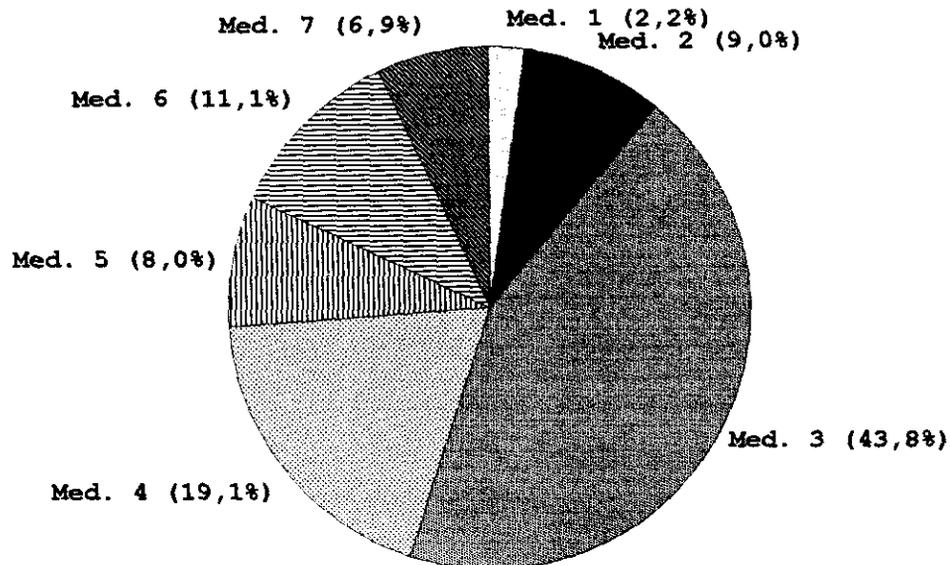
**CUADRO N° 75;** Programa Leader I, Mana-Escoop Asocio de Avila. Resumen de inversiones y financiación, 1992-95, (en millones de ptas.).

|                | <b>INVER.<br/>PREVISTA</b> | <b>INVER.<br/>FINAL</b> | <b>SUBVEN.<br/>U.E.</b> | <b>ADMN.<br/>CENTRAL</b> | <b>ADMN.<br/>AUTON.</b> | <b>ADMN.<br/>LOCAL</b> | <b>INVER.<br/>PRIV.</b> |
|----------------|----------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------|-------------------------|
| <b>Medidas</b> |                            |                         |                         |                          |                         |                        |                         |
| 1ª.            | 33,95                      | 18,31                   | 11,72                   | 1,80                     | --                      | 3,86                   | 0,92                    |
| 2ª.            | 74,16                      | 76,18                   | 42,50                   | 9,35                     | 8,96                    | 1,08                   | 14,26                   |
| 3ª.            | 374,59                     | 369,88                  | 94,69                   | --                       | 151,09                  | 124,09                 | --                      |
| 4ª.            | 214,51                     | 161,12                  | 51,72                   | 10,08                    | --                      | --                     | 99,32                   |
| 5ª.            | 95,00                      | 67,56                   | 29,40                   | --                       | --                      | 38,16                  | --                      |
| 6ª.            | 237,14                     | 93,81                   | --                      | 75,59                    | --                      | 18,21                  | --                      |
| 7ª.            | 46,50                      | 58,29                   | 22,30                   | 4,12                     | 14,00                   | 17,84                  | 0,02                    |
| Tot.           | 1.075,85                   | 845,15                  | 252,33                  | 100,94                   | 174,05                  | 203,24                 | 114,52                  |

1ª Apoyo Técnico. 2ª Formación y Ayuda al Empleo. 3ª Turismo Rural. 4ª Artesanía y PYMES. 5ª Valorización de Productos Agrarios. 6ª Otras medidas. 7ª Gestión (CEDER).

**Fte.:** Cuadro de Estado de compromisos a la fecha 31-1-1996, Memoria final del Programa Leader I Mana-Escoop, Asocio de Avila. (Anexo 1).

**GRAFICO N° 23;** Reparto de la inversión económica por medidas en el programa Leader I MANA ESCOOP.



Teniendo en cuenta lo señalado, el presupuesto global calculado para el programa era en principio de 1.010 millones de ptas., cantidad que se ha visto superada posteriormente, programándose finalmente una inversión total de más de 1.075 millones. De estos tan sólo se gastaron unos 845, lo que suponía el 78,5% de lo finalmente programado. Esto da una primera idea del grado de cumplimiento de lo proyectado, así como de la magnitud de las inversiones. Su análisis se efectúa a continuación agrupando a estas en función de las medidas establecidas por la Unión Europea, según fueron recogidas en la Memoria Final.

- **La medida 1, Apoyo Técnico**, se centró en la realización, desde el CEDER, de un buen número de **estudios** sobre aspectos diversos tales como el potencial de desarrollo o la viabilidad de ciertas actividades innovadoras en el mismo. Se elaboraron un total de siete que van desde las "Potencialidades turísticas del área del Alberche", a las "Posibilidades de explotación de una planta embotelladora de agua mineral", pasando por estudios de viabilidad para proyectos de "Atención a la tercera edad" o del "Núcleo de Turismo Rural del Valle de Iruelas".

Además se llevaron a cabo **asistencias técnicas** a los distintos proyectos, pudiendo citarse el de "Asistencia Técnica a Cooperativas", (incluido en principio en la medida 4 del presupuesto), que no llegó a finalizar, no pudiendo beneficiarse de la subvención. Asimismo otras actuaciones previstas en la medida 1 del presupuesto inicial, o no se desarrollaron por su inviabilidad, o bien se retrasaron, como ocurrió con el Centro de Interpretación de la Naturaleza de Iruelas que se atribuyó la comunidad autónoma. Con todo, el gasto para la primer medida quedó por debajo de lo finalmente previsto, (18,3 millones, el 53,9%), transfiriéndose parte del sobrante de sus fondos a la medida 7, destinada a financiar la gestión y el funcionamiento del CEDER.

- **La medida 2, Formación Profesional y Ayuda al Empleo**, agrupó distintas acciones que sobrepasaron levemente la inversión prevista una vez modificados los presupuestos iniciales. Estas consistieron básicamente en la celebración de diferentes cursos y jornadas, tratando de ofrecer una formación adecuada de las necesidades de la población, dirigidas a su dinamización de cara al desarrollo de nuevos proyectos e iniciativas. En esta labor tuvo un papel destacado **Escuelas Campesinas**, habiéndose contado con la cofinanciación y el apoyo de las distintas administraciones. Entre las modificaciones realizadas destacan las que tuvieron lugar en relación con los proyectos de la Casa de Oficios y la Cooperativa de cantería del granito, que fueron sustituidos por un **"Proyecto Formativo sobre tratamiento integral de espacios naturales y zonas verdes"**.

- **La medida 3, Turismo Rural**, era la línea de actuación a la que el programa destinaba un mayor volumen de inversiones. Esta se desarrolló prácticamente en su totalidad, 98,7%, con un total de 369,88 millones que suponían al final, un 43% de lo gastado en el Leader.

Las actuaciones se centraron en el **"Complejo de Turismo Rural Las Cruceras"**, situado en el término de El Barraco, en el Valle de Iruelas. Este amplio y ambicioso proyecto trataba de poner en valor un patrimonio de la Mancomunidad, de manera respetuosa con el medio. Para ello se puso en marcha un poblado, con todas las infraestructuras y dotaciones precisas, que serían gestionadas por la propia Mancomunidad.

El complejo estaba compuesto por 28 viviendas rehabilitadas, antiguas viviendas de guardas forestales, además de un Camping de 1ª categoría, un área de recepción, restaurante, bar y supermercado. Además en esa área se llevó a cabo la construcción una serie de "Instalaciones Deportivas y Recreativas" para el turismo activo que completarían su oferta turística. En concreto se hicieron edificaciones para deportes náuticos, bicicletas de montaña, boxes para caballos, etc., intentándose sin éxito, que corrieran a cargo de una empresa privada de la zona <sup>(3)</sup>.

Por otra parte se construyó un **Camping Público de 2ª categoría**, promovido por el ayuntamiento de Hoyocasero, en las proximidades de su valioso pinar, adjudicándose la gestión a una empresa privada. Sin embargo otros proyectos fueron desestimados, al considerarse inviables en los estudios previos, este sería el caso de la Agencia mayorista y central de reservas Avilatour.

Los proyectos turísticos cumplían básicamente con el objetivo de "Desarrollo Institucional", apreciándose en los mismos un gran protagonismo de las administraciones locales, con escasa participación de la iniciativa privada.

- **La medida 4, pequeñas empresas artesanales y servicios locales**, agrupó proyectos que han ocupado el segundo puesto en cuanto al volumen de inversión efectuado, con más de 161 millones de ptas., cubriendo tan sólo el 75% de lo finalmente previsto. Se trata de la medida, o línea de actuación, que ha contado con una mayor inversión privada, registrando también importantes variaciones con respecto inicialmente programado.

Así la explotación piloto de ovino y caprino planificada no se ha llevado a cabo, más que parcialmente limitándose a una "**quesería artesanal**" que nacía como una S.A.T. de 4 socios en la Sierra de Avila, concretamente en Solana de Río Almar. También sufrió alteraciones el proyecto de explotación comunitaria de la tierra promovida por U.C.A. que

---

<sup>(3)</sup> La inversión total efectuada en el proyecto turístico Valle de Iruelas sumaba un total de 276,78 millones de ptas. La subvención Leader I financió el 32,7% con 90,68 millones de ptas. Según Memoria Final Programa Mana-Escoop. (Anexo nº 3, Cuadro 4.1. Listado de Ayudas comprometidas a 31-1-96).

quedaría finalmente en manos de los trabajadores que iniciaron el proyecto, creando la **cooperativa, Espinarejo S.C.L.** en Sanchorreja, dedicada a la explotación de pastos naturales para la ganadería extensiva.

Por otra parte se llevaron a cabo los proyectos de empresas dedicadas a la atención y ayuda a la tercera edad, contempladas en el presupuesto inicial en la medida nº 5. Estas han sido **Olmar S.L.** en la localidad de Solana de Río Almar, que consta de un centro de día y miniresidencia para 28 plazas y **Esperanza S.L.** en Padiernos, con 14 plazas, siendo reseñable que la inversión prevista fue bastante ampliada para la adquisición de equipamiento y mobiliario.

Además se apoyó la creación de una "Pista de karts", inicialmente no prevista, en la localidad de Mironcillo, (se le concedió algo más de un millón de subvención de los 6,8 que tenía presupuestados). Por otra parte también se intentó llevar a cabo una empresa de promoción no programada al principio, la "Empresa de desarrollo del Valle del Alberche" que contó con el compromiso de los distintos ayuntamientos de la comarca. No obstante, pese a los esfuerzos realizados, los problemas políticos derivados de los intentos de centralización, por parte de algunos participantes, dieron al traste con ella.

- **La medida 5, Valorización y Comercialización de productos Agrarios**, se ha centrado en la construcción de un "**Centro de testaje, producción y control de calidad cárnica de la raza Avileña Negra Ibérica**", que sustituía al sistema de control de contaminantes químicos presupuestado inicialmente en la medida 1. Con este, localizado en el Fresnillo, se trataba de garantizar la mejora de la citada raza autóctona y su calidad, revalorizando este recurso fundamental de la zona. La Diputación Provincial fue la entidad promotora realizando la inversión principal (38,16 millones de ptas. que suponían el 56,4% del total, que fue completado por la subvención Europea). Por otra parte conviene indicar la frustración del proyecto del "**Centro Mayorista de insputs para agricultura**" que promovía el grupo cooperativo U.C.A. y que no se consiguió llevar a término.

- **La medida 6**, engloba acciones designadas en la **Memoria Final** como "**Otras medidas**". Es destacable que estas no cubrieron más que el 39,56% de la inversión

prevista finalmente. Se centraron en la "**Escuela Taller las Cruceras**" situada en el Valle de Iruelas, que fue financiada por la Mancomunidad y el Instituto Nacional de Empleo, (I.N.E.M.). Esta escuela con sus 30 alumnos repartidos en dos módulos, de construcción y medio ambiente, participó en la construcción del complejo de turismo rural.

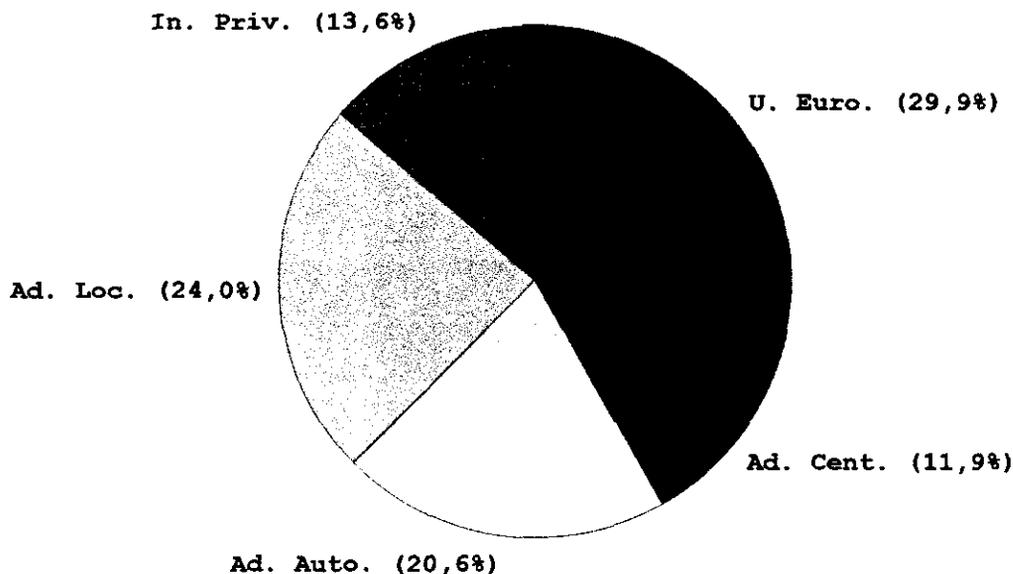
- **La medida 7**, ha agrupado básicamente los gastos de funcionamiento del CEDER, para la gestión del programa. Estos superaron los gastos previstos tras el reajuste del presupuesto inicial, razón por la cual se le transfirieron fondos no empleados por otras medidas.

A partir de lo expuesto se advierte el marcado protagonismo de las administraciones locales, que promovieron la mayor parte de las acciones, abarcando prácticamente 6 de las 7 medidas en que se agrupan. Prácticamente, sólo en la medida 4 la inversión privada revistió cierta importancia.

En relación con ello, el **Gráfico N° 24**, refleja como las administraciones locales tuvieron un papel muy destacado en la financiación global del programa cubriendo un 24% de su coste, aunque la mayor parte fue aportada por la Unión Europea, con un 30%. Mención especial merece el apoyo de la administración autonómica, con un 20%, y de la central, con el 11,94%, lo que pone de manifiesto el logro de la integración entre las diferentes administraciones. Frente a ello la inversión privada cubrió tan sólo el 13,6% de lo invertido, teniendo en cuenta que ciertos gastos e inversiones de las administraciones locales se consignaban como aportaciones privadas, en las medidas 1 y 2.

En el proceso de gestión, y en relación con las diversas modificaciones realizadas hay que comentar los importantes problemas acaecidos con el grupo U.C.A., con problemas internos que le llevaron a separarse del G.A.L y posteriormente a desintegrarse. Este hecho frustró algunos proyectos importantes como se ha comprobado, en su mayoría agrupados en el subprograma de Desarrollo Cooperativo, lo que restó solidez a las acciones.

**GRAFICO N° 24;** Financiación del Programa Leader I MANA-ESCOOP, por los distintos organismos y entidades.



c) Unas consecuencias territoriales limitadas, que aconsejan la continuidad de las acciones; una primera valoración de los efectos de las diferentes acciones desarrolladas sobre el territorio puede realizarse considerando sus características, su distribución espacial y el número de puestos de trabajo creados. En este sentido de los diez proyectos de carácter productivo llevados a cabo, la mitad tenían un claro origen institucional, perteneciendo a las administraciones locales. Concretamente, tres a la Mancomunidad, en el Valle de Iruelas, uno al ayuntamiento de Hoyocaseru, y otro a la Diputación Provincial. El resto correspondieron a inversiones privadas, en pequeñas empresas bajo fórmulas, como una S.A.T. (Sociedad Agraria de Transformación), dos sociedades limitadas y una sociedad cooperativa, (Vid. Cuadro N° 76).

Por sectores ha predominado claramente el terciario al que pertenecen siete de los diez proyectos, de ellos cinco correspondían a la rama de ocio y turismo y otros dos a la de servicios sociales, caso de las residencias de ancianos. Los tres restantes se referían al sector agrario, teniendo uno de ellos, la Quesería Espinarejo, carácter agroindustrial.

En cuanto a su incidencia territorial fue clara la diferencia entre las empresas de carácter turístico e institucional que se localizaron principalmente en el Valle del Bajo Alberche, donde se realizaron gran parte de las inversiones, mientras que el resto se localizaron en la Sierra de Avila y el Valle de Amblés.

**CUADRO N° 76;** Programa Leader I, Mana-Escoop. Puestos de trabajo creados por proyectos, (1992-95).

| Proyecto                            | Empleos   |             |
|-------------------------------------|-----------|-------------|
|                                     | Femeninos | Masculinos  |
| Camping Valle de Iruelas            | 3         | 4           |
| Viviendas N.T.R. V. de Iruelas      | 3         | 2           |
| Actividades deportivas              | -         | 2           |
| Camping "Los Talleres" (Hoyocasero) | 1         | 2           |
| Servicios Sociales Olmar S.L.       | 5         | 2           |
| Proyecto Esperanza S.L.             | 2         | 2           |
| Quesería Artesanal S.A.T.           | -         | 4           |
| Espinarejo S.C.L.                   | -         | 4           |
| Pista de Karts                      | -         | 1,5         |
| Centro de Testaje                   | -         | 2           |
| <b>Totales</b>                      | <b>14</b> | <b>25,5</b> |

**Fte.:** Memoria Final Programa Leader I Mana-Escoop, Asocio de Avila.

En cuanto al número de empleos, entre todos los proyectos comentados se crearon entre 39 y 40 puestos de trabajo en total, siendo mayoritariamente masculinos, como puede verse en el cuadro anterior. El sector servicios ha sido el predominante con 18 puestos en la rama de ocio y turismo y 11 en la de servicios sociales. Por su parte las actividades agrarias y pequeñas industrias tuvieron una incidencia menor con tan sólo 10 empleos. El mayor número de puestos se crearon en el complejo turístico del Valle de Iruelas, con unos 14 en total por cuenta ajena. Por su parte el camping de Hoyocasero tenía carácter familiar con un empresario autónomo al frente y las empresas de atención a la tercera edad, Olmar S.L. y Esperanza S.L., que respondían al concepto de autoempleo. Por su parte las

empresas ligadas al sector agrario se caracterizaban por que sus empleos servían para complementar las rentas de personas, que mantenían su ocupación tradicional.

Pero no sólo deben valorarse los efectos económicos y de empleo, ya que quizás la mayor incidencia del Leader sobre el territorio haya estado en el **carácter innovador, formativo y demostrativo**, de las acciones. Consiguiéndose avanzar tanto en la creación de nuevas estructuras, como en la sensibilización de la población en la perspectiva del desarrollo local.

El **carácter innovador** se apreciaba ya en el CEDER como estructura gestora de la nueva fórmula de intervención. En este se configuraba la "**Ventanilla Unica**" donde colaboraron las distintas administraciones en la consecución de los proyectos, integrando acciones dispersas, y captando recursos para la zona. Pero quizás los más importantes elementos innovadores y sensibilizadores han sido introducidos con las intervenciones formativas. Según la Memoria Final del programa se dedicaron más de 2.800 horas a diferentes cursos, contando con unos 300 asistentes, y con una escuela taller de 30 alumnos.

En cuanto a los **proyectos productivos** conviene destacar especialmente el del Valle de Iruelas, y también el de Hoyocasero, ejemplos de aprovechamiento racional de un área de alto valor natural, y espacio natural protegido. Ambos, sobre todo el primero presentan estándares de alta calidad, y de revalorización del patrimonio de las zonas, mostrando una elevada funcionalidad al dedicarse a una actividad en auge como el turismo rural, con escasa competencia y altas perspectivas de futuro en la zona. No obstante su carácter institucional les hace perder valor demostrativo entre la iniciativa privada, sobre todo al primero por el volumen de inversión que se le dedicó.

Más al alcance de esa iniciativa estarían quizás las pequeñas empresas de servicios sociales, ciertamente novedosas y necesarias en zonas con fuerte envejecimiento, que fueron ampliadas, lo que denota una elevada demanda. Lo mismo ocurre prácticamente con las acciones agrarias y artesanales, basadas en la calidad de los productos y en nuevas fórmulas de empleo cooperativo y asociado, tales como la cooperativa de explotación

comunitaria de la tierra o la quesería artesanal. Más discutible parece sin embargo la funcionalidad y adecuación a los planteamientos del programa de la pista de Karts, apoyada en la medida 4.

d) Un modelo de intervención con fuerte peso institucional; para concluir, sobre la base de los análisis anteriores, se realiza una valoración final del grado de cumplimiento de los objetivos generales marcados en el proyecto inicial, teniendo en cuenta los caracteres del territorio de actuación.

Con respecto al primer objetivo "**Desarrollo Institucional**", su grado de cumplimiento fue alto, puesto que la Mancomunidad se comportó como verdadero motor de desarrollo. Así asumió un papel protagonista, que le llevó a la puesta en valor de su patrimonio con acciones directas, creando además estructuras adecuadas para el desarrollo, y facilitando la incorporación de los ayuntamientos, y la diputación. Asimismo conviene señalar que según consta en la Memoria Final, se informatizaron los organismos municipales aprovechando el programa ARCO, también fueron instaladas terminales de Videotext, tanto en algunos ayuntamientos como en pequeñas y medianas empresas mediante convenios con el I.R.Y.D.A. y la empresa FUNDESCOOP.

Menor grado de cumplimiento tuvo el **segundo objetivo "Desarrollo Cooperativo"** dependiente en gran parte del grupo U.C.A.. Este, como ya se ha comentado, estuvo por debajo de lo previsto por motivos diversos, como la propia crisis de U.C.A., dando lugar a problemáticos reajustes, como los efectuados en las medidas 4 y 5. Sin embargo no puede despreciarse la creación de nuevas formulas de trabajo y empleo, como el trabajo asociado, y el autoempleo, que aunque poco numerosas, tuvieron un claro carácter demostrativo en la zona.

El tercer Objetivo "**Desarrollo Humano**", estuvo centrado en la formación y sensibilización del tejido social de la comarca para el desarrollo. En este sentido resultó valiosa la experiencia de Escuelas Campesinas, junto a la participación de otras administraciones como la autonómica o la central, avanzándose tanto en el aspecto general como en el profesional y ocupacional.

Las dificultades en la gestión, como consta en la Memoria Final, estuvieron marcadas entre otros por los siguientes aspectos; en primer lugar por la puesta en marcha del CEDER y su introducción en la Mancomunidad. En segundo lugar por la resolución de trabas burocráticas. Y en tercer lugar y sobre todo por la imposibilidad de finalizar los proyectos del grupo cooperativo U.C.A.. Además conviene señalar la escasa duración del programa, cuando el desarrollo debería concebirse a más largo plazo.

En definitiva, el Leader analizado se caracterizó por el gran protagonismo institucional, de claro carácter local. Este protagonismo puede justificarse al tener lugar en un área socialmente envejecida y escasamente articulada económicamente, contando por tanto con poca capacidad de iniciativa e innovación en el sector privado. En este sentido se avanzó tanto en la creación de estructuras innovadoras, como en la sensibilización de la población. No obstante ser discutible el volumen de inversión realizado en un sólo proyecto como el que tuvo lugar en el Valle de Iruelas, mientras que las acciones que contaron con inversiones privadas, fueron escasas. Este último aspecto debería corregirse, abriendo el G.A.L. a nuevas asociaciones y agentes privados, fomentando más las pequeñas iniciativas empresariales, en próximas intervenciones, como la del PRODER que se lleva a cabo en la actualidad.

## 2.2. El Programa Leader I de la Asociación Salmantina de Agricultura de Montaña (A.S.A.M.) en las Sierras de Béjar-Francia.

Cuando en 1991 la Comisión Europea aprobaba la iniciativa LeaderI, la **Asociación Salmantina de Agricultura de Montaña, A.S.A.M.** llevaba prácticamente un lustro trabajando por el desarrollo de las áreas de montaña salmantinas. Esta asociación pese a la frustración de los programas de ordenación y promoción, P.R.O.P.R.O.M. que surgieron de la Ley de Agricultura de Montaña, había intentado promover activamente el desarrollo sostenible de las comarcas de la Sierra de Francia y Béjar. En este sentido se había reivindicado la protección de áreas naturales como las Batuecas, las Quilamas o la Sierra de Candelario-Béjar, y colaborado directamente en la organización de los distintos sectores económicos, en programas formativos como los de las Escuelas Taller. También realizó acciones para el mantenimiento del patrimonio, desarrollando contactos con técnicos y

especialistas nacionales y extranjeros, que propusieron alternativas para el desarrollo de la zona.

a) El grupo de actuación y su proyecto de desarrollo territorial: de esta manera, A.S.A.M. se presentó a la convocatoria Leader I, habiendo realizado previamente una importante labor de conocimiento, tanto de las potencialidades, como de los obstáculos que existían para el desarrollo local en las comarcas de las Sierras de Béjar y Francia. También se había trabajado en la sensibilización de la población, decidiéndose a promover la creación de un Grupo de Acción Local, G.A.L. al que se fueron uniendo numerosos particulares, asociaciones, y un buen número de ayuntamientos, (el 80% de los afectados). Todos ellos aprovecharon el trabajo anterior y llevaron a cabo un completo **programa de desarrollo** para un amplio territorio de actuación, que queda recogido en el **Mapa N° 42**.

Se trataba de un **área** con una extensión de unos 1.764 Km<sup>2</sup>, que agrupaba las comarcas de las Sierras de Béjar y Francia, prolongándose hacia el norte por la penillanura salmantina, desbordando las delimitaciones de agricultura montaña vigente y también la delimitación geográfica realizada en esta investigación. Agrupaba a un total de 81 municipios, que tenían en común su carácter serrano, o la localización en su entorno, con unos 48.300 habs. en 1991, que en su conjunto habían disminuido un 35% desde los años 50. Presentaba una densidad media próxima a 27 hab./Km<sup>2</sup>, (reduciéndose a unos 17 si se excluye el municipio de Béjar, que contaba con más de 17.000 habs.).

Dada su gran extensión la situación económica era muy diversa, mostrando una tendencia regresiva bastante generalizada. En este sentido sobresalía la frágil economía ganadera, sobre todo de bovino extensivo o semiintensivo, de la Sierra de Béjar y gran parte de su piedemonte, marcada por la crisis industrial del propio Béjar, hoy núcleo de servicios de la zona. También frágil, pero más diversificada, era la base de la Sierra de Francia, frutales, olivar, pequeñas industrias, contando además con un alto potencial turístico. Frente a ello destacaba el importante auge industrial de Guijuelo, con una dinámica industria cárnica creadora puestos de trabajo en sus áreas limítrofes.

El programa presentado a la convocatoria Leader I, para estas comarcas proyectaba distintas acciones que afectaban prácticamente a todo el territorio y a la globalidad de los sectores económicos. Se trataba de un programa concebido de forma ascendente, “**de abajo a arriba**”, y así primero fue aprobado por el órgano de decisión de la asociación, **La Asamblea General de A.S.A.M.**, presentándose a la convocatoria. Hecho esto fue seleccionado por la administración nacional, y aprobado por la Comisión para su realización en 1992.

Sus objetivos iniciales pueden resumirse en los siguientes:

**1.- Trabajar con los ayuntamientos** facilitándoles **información y asesoramiento** sobre los diferentes recursos con que contaban o podían contar y su explotación racional.

**2.- Creación de una red de establecimientos de turismo rural** de calidad que se complementaba con una serie de actividades que harían más atractiva la oferta. Puesta en marcha de una **asociación de ámbito comarcal** que coordinase y promoviese el funcionamiento de este sector.

**3.- Impartición de diferentes cursos de formación** adaptando los contenidos a las necesidades de los distintos sectores económicos. Todo ello con el fin de lograr la profesionalidad exigida en el desarrollo de cualquier puesto de trabajo.

**4.- Potenciar la artesanía** organizando el sector y mejorando su sistema de producción y comercialización. Crear una asociación comarcal de artesanos que garantizase la continuidad de los objetivos planteados.

**5.- Apoyo a la modernización de pequeñas empresas** en la comarca y creación de otras nuevas que permitiesen innovar y relanzar sectores tradicionales como el agrario y sus productos.

Por tanto las acciones trataron de avanzar en la consecución de una economía equilibrada, insistiendo además en el apoyo a la administración local y a la formación. Su aplicación se analiza a continuación.

b) La aplicación del proyecto y su gestión; como en el caso abulense, para llevar a cabo estas acciones se constituyó un **CEDER** que contaba con un total de 4 técnicos. Este se localizó en la localidad de San Esteban de la Sierra, en la Sierra de Francia, con una situación céntrica y accesible desde todo el territorio. Este fue uno de los pueblos donde tuvo su origen A.S.A.M. y donde esta tenía una implantación mayor. El análisis del programa se lleva a cabo, como en el caso anterior, a partir de la información contenida en la Memoria Final, facilitada por la propia asociación. Sus aspectos económicos fundamentales quedan expuestos en el cuadro y gráfico siguientes, que se pasan a comentar.

La inversión final superó los 850 millones de ptas., rebasando en un 5% la inversión prevista, lo que da una primera idea del alto nivel de cumplimiento de lo proyectado en las distintas medidas del programa, como se puede comprobar:

- **La medida nº 1, Apoyo Técnico**, supuso algo más del 2% de la inversión total, con más de 19 millones de pesetas, que correspondieron a acciones muy heterogéneas. Estas se centraron principalmente en la realización de estudios de localización de recursos energéticos y de viabilidad de su explotación, así como en la elaboración del proyecto de construcción de pequeñas centrales hidroeléctricas para la comarca. También se emprendieron acciones para la creación de una imagen corporativa de la comarca, "**Sierras de Salamanca**", corriendo a cargo del **Consejo Regulador de la Denominación de origen Guijuelo** su señalización turística. Asimismo se financió un estudio sobre la situación de la artesanía en la zona, además de los distintos proyectos constructivos a cargo de un arquitecto técnico.

- **La medida 2, Formación y Ayuda al Empleo**, supuso en torno al 1% de la inversión total, con una cifra cercana a los 7,5 millones de ptas. Estos se invirtieron principalmente en la formación básica, la actualización profesional y la sensibilización del

tejido social de la zona. En este sentido destacó la actividad desarrollada por A.S.A.M desde el "Centro de Formación de alcaldes y concejales", de carácter itinerante y orientada hacia el desarrollo local. Esta se completó con otros, cursos, más de seis, para la **formación de artesanos** en distintas materias que corrió a cargo de la Fundación Española para el Fomento de la Artesanía.

Además se desarrollaron otros cursos de formación empresarial, "**Obligaciones fiscales**", "**Gestión de pequeñas empresas de turismo rural**", "**Jardinería rural**", que fueron financiados por la Consejería de Agricultura y Ganadería. A estos se sumarían los de "**Medio ambiente y desarrollo rural**" que corrieron a cargo de la Consejería de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente. Se llevó a cabo por tanto una inversión que puede considerarse como no productiva, pero que resultaría decisiva para el desarrollo de las restantes acciones del programa.

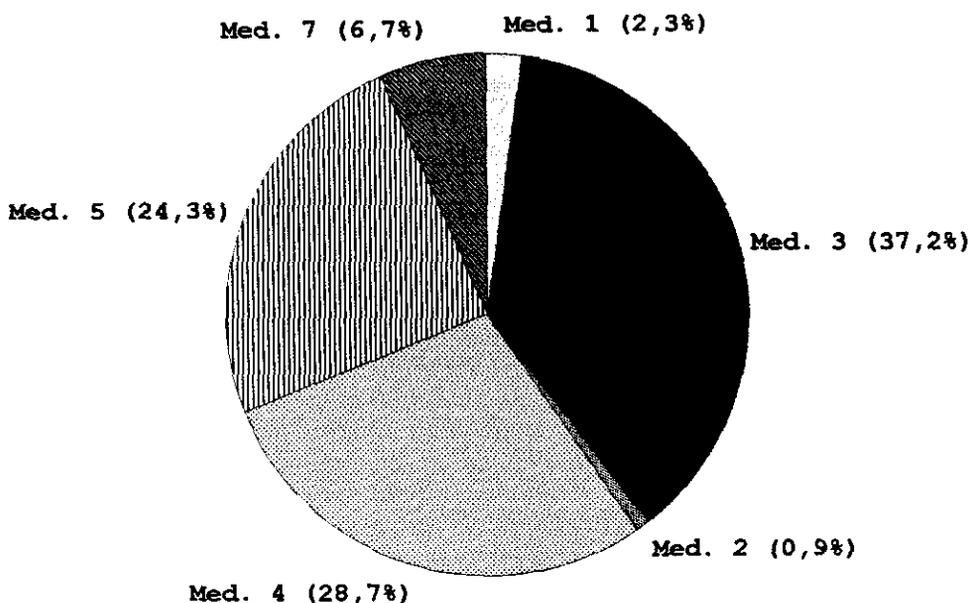
**CUADRO N° 77: Programa Leader I, A.S.A.M. Resumen de Inversiones y Financiación, 1992-95, (en millones de ptas.).**

|                | <b>INVER.<br/>PREVISTAS</b> | <b>SUBVEN.<br/>FINAL</b> | <b>ADMON.<br/>U.E.</b> | <b>ADMON.<br/>CENTRAL</b> | <b>ADMON.<br/>AUTON.</b> | <b>INVER.<br/>LOCAL</b> | <b>PRIV.</b> |
|----------------|-----------------------------|--------------------------|------------------------|---------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------|
| <b>Medidas</b> |                             |                          |                        |                           |                          |                         |              |
| 1ª.            | 18,99                       | 19,44                    | 11,17                  | 1,56                      | 4,20                     | --                      | 2,50         |
| 2ª.            | 8,46                        | 7,49                     | 4,57                   | --                        | 0,40                     | --                      | 2,51         |
| 3ª.            | 316,29                      | 317,53                   | 139,68                 | 22,27                     | 36,85                    | 39,96                   | 78,74        |
| 4ª.            | 200,96                      | 244,91                   | 93,76                  | --                        | 20,18                    | 47,96                   | 83           |
| 5ª.            | 201,48                      | 207,90                   | 49,49                  | 7,46                      | 27,83                    | 3,07                    | 120,03       |
| 6ª.            | --                          | --                       | --                     | --                        | --                       | --                      | --           |
| 7ª.            | 47,10                       | 57,08                    | 38,63                  | --                        | 8                        | --                      | 9,67         |
| Tot.           | 793,28                      | 854,35                   | 337,3                  | 31,29                     | 97,46                    | 90,99                   | 286,78       |

1ª Apoyo Técnico. 2ª Formación y Ayuda al Empleo. 3ª Turismo Rural. 4ª Artesanía y PYMES. 5ª Valorización de Productos Agrarios. 6ª Otras medidas. 7ª Gestión (CEDER).

Fte.: Memoria final, Programa Leader I, A.S.A.M.

**GRAFICO N° 25;** Reparto de la inversión económica por medidas en el programa Leader I.A.S.A.M.



- **La medida nº 3, Turismo Rural**, englobó un conjunto de acciones que ocuparon el primer lugar en el volumen de inversión, con 317,53 millones de ptas. que suponían el 37,2% del total, superándose levemente la cifra prevista. Una buena parte del dinero invertido, el 43,9% provenía de la subvención de la U.E., correspondiendo a la iniciativa privada casi el 25%.

Conviene tener en cuenta que el turismo rural se incluía en el programa con un carácter complementario, no sustitutivo de otras actividades tradicionales como las agrarias. De esta manera se fomentaron **nuevas formas de alojamiento** como las "**casas de turismo rural**", que contaban con el precedente del "turismo en casas de labranza". Así se crearon o mejoraron, por iniciativa privada, más de una decena de estos alojamientos que se concentraban principalmente en la Sierra de Francia, (Miranda del Castañar, Cepeda, Villanueva del Conde, Mogarraz.). También se apoyaron otros tipos de establecimientos turísticos, como el "Centro de Turismo Rural de San Martín del Castañar", o el "Camping Municipal de 1ª categoría" en Guijo de Avila.

Para conseguir un desarrollo equilibrado de este turismo se insistió además en la **oferta complementaria**, tanto cultural como medioambiental. Esta corrió a cargo de diversos agentes que iban desde particulares a asociaciones ecologistas como "El Alagón" o ayuntamientos. Así se apoyaron acciones tales como empresas de equitación, (Nava de Francia) y **señalización de diversas rutas** de carácter ecuestre (Vía de la Plata, Puerto de Béjar), de senderismo, (Vía de la Plata, Sierra de Béjar), o de didáctica y educación ambiental. Además se potenciaron otras actividades culturales, realizándose **restauraciones de algunos edificios rurales** para su desarrollo, sobresaliendo **El Molino de Horcajo de Montemayor** y **El Museo Etnográfico de Endrinal**, que estuvieron a cargo de los respectivos ayuntamientos.

Sobre estas bases se insistió en la organización racional del turismo rural, creando una **asociación comarcal, "ATURSS"**, localizada en Miranda del Castañar, que se encargaría de la promoción, la coordinación y el control de calidad.

En definitiva, la intervención en turismo rural destacó por el volumen de inversión, la cantidad de acciones realizadas, su diversificación y el número de agentes implicados. La insistencia en aspectos tales como la alta calidad y su integración en los valores del territorio fue una constante, lo que sin duda resultó significativo de cara a su implantación y a la **dinamización socioeconómica y cultural de estas áreas**.

- **La medida nº 4, Artesanía y Pymes**, se situó en el segundo lugar en las inversiones realizadas, con 244,9 millones de ptas. (28,8% del total), superando en más de un 20% la inversión inicialmente prevista. De la cantidad señalada el 38,28% fue **financiado por la U.E.**, mientras que la **iniciativa privada aportó el 33,8%**. Las acciones se dirigieron en primer lugar a la organización del sector artesano, tratando por una parte de mejorar los niveles de información y asesoramiento a las pequeñas empresas, y por otra los mecanismos de promoción y comercialización. Para ello se crearon dos asociaciones artesanales, una de carácter general, "**Asociación de Artesanos zona de montaña de Salamanca**", que contaba con oficina y tienda en Miranda del Castañar, y otra para impulsar y proteger el típico bordado serrano "**Asociación de mujeres artesanas Sierra de Francia**".

En segundo lugar se dio un decidido apoyo tanto a la reestructuración como a la mejora del equipamiento de los talleres existentes. Se efectuaron así más de ocho intervenciones en ramas artesanas tan diversas como guarnicionería, zapatería, carpintería, joyería, alfarería, textil, y artesanía del castaño, localizándose mayoritariamente en la zona de la Sierra de Francia. También en esta área, concretamente en la Alberca, se financiaron al menos dos tiendas artesanas de productos de calidad, una de ellas de joyería.

Esta medida se completó con dos acciones importantes que venían a cubrir gran parte de las necesidades tanto de equipamiento, como de formación y diseño. Estas fueron por una parte la construcción del **Polígono Municipal de Pymes en Los Santos**, a cargo de ese ayuntamiento, y por otra la creación de "Artesa S.A." en la localidad de Candelario, centro novedoso que merece una mención especial por sus características.

Se trató de una iniciativa promovida por dos artesanos de la zona, localizándose en una casa tradicional rehabilitada para albergar un "**Centro de Oficios artísticos**", donde se impartiesen cursos de diseño y actualización técnica en sectores de clara orientación artesana, textil, cerámica, talla, etc. Estas actividades se integraron en un original "**Centro de turismo rural**", con restaurante y tienda artesana. Se trataba así de poder conjugar la celebración de cursos, con actividades de un turismo activo, senderismo, paseos a caballo, visitas culturales, etc., todavía poco desarrollado en el privilegiado pueblo en que se localiza, lo que conllevaba una inversión notable <sup>(4)</sup>.

En resumen con las acciones efectuadas, se dio un paso adelante en la creación de una nueva dinámica empresarial en la zona, consiguiéndose también avanzar en la pervivencia y el mantenimiento de los valores culturales tradicionales y del "saber hacer" de las comarcas serranas.

---

<sup>(4)</sup> La inversión sobrepasó ampliamente los 50 millones de ptas. previstos, hasta llegar a los 85, financiando 25 la subvención Leader I. En este proyecto concreto la subvención Leader I, supuso el 33% de la inversión total realizada. A ella se sumaban las de la Diputación, "Salamanca Emprende" y de la Junta de Castilla y León. No obstante con respecto a última los empresarios se quejaban de un retraso, que se prolongaba en más de un año y medio. Con todo la subvención pública alcanzaba en torno al 47% de la inversión. Datos recogidos en Artesa S.A., abril de 1997, C/ Mayor 57, Candelario, Salamanca.

- **La medida 5, Valorización y Comercialización de los Productos Agrarios**, con más de 207 millones de inversión, equivalentes al 24,3%, superando levemente las previsiones iniciales del programa. Es destacable que la subvención de la U.E. tan sólo llegó a un 23,8% de la inversión efectuada en esta medida, mientras que las aportaciones privadas fueron las más cuantiosas, llegando a cubrir el 57,7%.

Las acciones se abordaron siempre teniendo en cuenta la importancia de mantener las actividades agrarias y los usos del suelo tradicionales, (olivar, viñedo, cerezo, ganadería vacuna y caprina), para la conservación del paisaje. Se consideraba que de estas actividades dependían en gran parte otras como el turismo y la artesanía que se concebían como complementarias. Para ello las **actividades tradicionales** se intentaron potenciar, orientándolas hacia una producción genuina y de calidad, que contaría con el desarrollo de pequeñas industrias agroalimentarias y una mejor comercialización.

Siguiendo estas pautas se intervino apoyando los proyectos de tres empresas de carácter cooperativo existentes ya en la comarca como fueron: La construcción de **nueva almazara para la elaboración de aceite biológico en Sotoserrano**, la **modernización de la bodega de San Esteban de la Sierra**, y la modernización y mejoras realizadas para la comercialización de la cereza en la **Cooperativa Frutícola de Madroñal**. También siguiendo esta línea se intervino en la creación de tres **pequeñas queserías de caprino**, dos en Lagunilla, y una en El Cerro, la mejora de otra en San Martín del Castañar y la construcción de una **granja de faisanes** en Peñacaballera. Especial relevancia ambiental tuvo la construcción en el río Alagón, en el término de Sotoserrano, de una **depuradora de alpechines**, (residuo de las almazaras muy contaminante). Esta fue llevada a cabo por técnicos de la universidad de Valladolid, resolviendo por primera vez el grave problema creado por este vertido, lo que le daba un carácter pionero <sup>(5)</sup>.

---

<sup>(5)</sup> Esta depuradora contó con una inversión de 68,6 millones de ptas., que fueron financiadas por la cooperativa promotora en casi el 50% y por la U.E. tan sólo en el 0,5%, 360.000 ptas. La administración central y sobre todo la autonómica se repartieron el resto de los gastos (Memoria final, Programa Leader I, A.S.A.M. 1996).

Se avanzaba así hacia la revalorización de los productos tradicionales de la zona, colaborando de manera efectiva en el mantenimiento de la actividad agroganadera, mejorando la calidad de los productos, la rentabilidad del trabajo, y también su incidencia e impacto en el medio.

- **En la medida nº 6, Otras medidas**, no se llevó a cabo ninguna actuación como puede apreciarse en el cuadro.

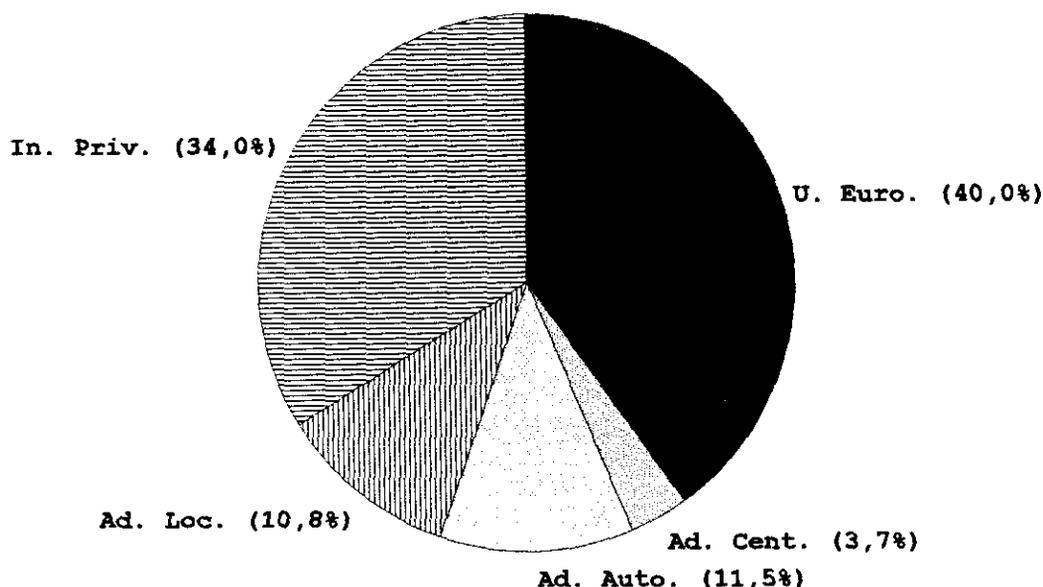
- **La medida nº 7, correspondiente a "Gastos de gestión y funcionamiento del CEDER"**, con más de 57 millones, supuso casi un 7% del coste total del programa, que fue financiado por la subvención europea, la comunidad autónoma, y los intereses bancarios que se reseñaron como inversión privada. En relación con estos gastos, hay que tener en cuenta que la gestión del programa conllevó un seguimiento minucioso de las acciones, abarcando todas las fases necesarias para su puesta en marcha. La labor del CEDER abarcó así desde la revisión de la propuesta, a los estudios de viabilidad, la coordinación entre administraciones, la búsqueda de técnicos, el control de obras, la tramitación de permisos, la promoción y comercialización, la inclusión del promotor en asociaciones de su sector, su formación, etc.

En resumen la gestión del programa de A.S.A.M. cumplió la práctica totalidad de los proyectos inicialmente previstos, rebasando levemente los presupuestos iniciales. Los proyectos de Turismo Rural ocuparon el primer lugar en cuanto a la inversión desarrollada, siendo también muy importantes los realizados en pequeñas empresas artesanas y en revalorización de productos agrarios.

En lo que se refiere a **la financiación** del programa, como puede apreciarse en el **Gráfico Nº 26**, las subvenciones Leader I de la U.E. superaron el 40% del total invertido, ayudando a financiar sobre todo los proyectos productivos. Por su parte la iniciativa privada fue destacada, corriendo con más de una tercera parte de la inversión total. Menor importancia tuvieron las aportaciones del conjunto de las administraciones, con poco más de la cuarta parte de los costes. Entre ellas sobresalieron la autonómica y las locales, siendo escasas las de la central, si bien esta contribuyó decisivamente a las labores de

asesoramiento, administración y gestión.

**GRAFICO N° 26;** Financiación del programa Leader I ASAM., por los distintos organismos y entidades.



c) Una intervención con importantes efectos en el desarrollo rural: la incidencia territorial de las distintas acciones del programa, ha favorecido claramente a la Sierra de Francia, frente a la de Béjar, como se ha podido comprobar en el análisis realizado anteriormente. Así en los pueblos de la primera comarca, se localizaron la mayor parte de los proyectos de carácter productivo, de turismo rural, de talleres artesanos, o en cooperativas agrarias e industrias agroalimentarias, siendo minoritarias las efectuadas en la Sierra de Béjar, o la presierra. Este aspecto aunque no puede achacarse a los gestores, debe reseñarse desde un punto de vista crítico.

Por tanto fue en la Sierra de Francia donde se crearon la mayoría de los puestos de trabajo, predominando **los empleos a tiempo parcial** sobre los fijos. Este hecho, no debe valorarse en sentido negativo, puesto que sin duda los trabajos temporales contribuyen a incrementar la pluriactividad y a consolidar un importante complemento de las rentas

serranas. Como puede apreciarse en el **Cuadro N° 78**, el sector agrario, basado en la reestructuración de varias cooperativas, fue con mucho el que más trabajo de este tipo generó. En cuanto al empleo fijo sobresale de manera muy especial la contribución realizada por el turismo rural, siendo menor la realizada por los talleres artesanos y las pequeñas y medianas empresas (Pymes).

**CUADRO N° 78; Programa Leader I, A.S.A.M.; resumen de nuevos empleos creados por sectores y tipos (1992-95).**

| <b>MEDIDAS</b>       | <b>FIJOS</b> | <b>TIEMPO PARCIAL</b> |
|----------------------|--------------|-----------------------|
| Turismo Rural        | 20           | 15                    |
| Artesanía y Pymes    | 6            | 10                    |
| Agricultura y Ganad. | 10           | 70                    |
| Total                | 36           | 95                    |

**Fte.: Memoria final, Programa Leader I, A.S.A.M.**

El carácter **innovador y demostrativo** ha estado bien presente en la gran mayoría de las acciones desarrolladas por el programa, teniendo en cuenta que este se ha guiado no tanto por el criterio de implantación de nuevos modelos productivos, sino de integración con los existentes en la zona. Este hecho queda demostrado por la considerable diversidad de los proyectos, especialmente los de las medidas 3, 4, y 5, donde se pueden ver numerosos ejemplos de lo que podríamos llamar "**actuación tipo**"; casas de turismo rural, centros y rutas de turismo activo y ecológico, remodelación de talleres artesanos y pymes, remodelación y reorientación de cooperativas agrarias, etc.

Además es importante destacar que tanto en el sector turístico como en el artesano se crearon distintas asociaciones comarcales para velar por la calidad de los productos, y desarrollar su promoción y comercialización fuera de la comarca, lo que también se efectuó en las cooperativas agrarias, aceite, vino, fruta. De esta manera se contribuía decisivamente a la integración de los productos de la comarca en los distintos circuitos económicos y comerciales, dándolos a conocer y fomentando su expansión.

d) Un modelo de intervención de carácter integrador y operativo para el desarrollo local; en conjunto puede decirse que se cumplieron con creces los objetivos marcados por el proyecto inicial. Así fueron superadas las previsiones de inversión, consiguiéndose la apertura de nuevas líneas y enfoques en los distintos sectores productivos de la zona. Líneas que en algunos casos eran desconocidas en la comarca, contribuyendo a **introducir una nueva dinámica de avance hacia su desarrollo.**

Para valorar estos resultados, conviene tener en cuenta algunos elementos fundamentales, como la labor desarrollada por A.S.A.M., en el conocimiento de la realidad, la cohesión social, y la supervisión directa de las acciones. Siendo importante advertir que buena parte de esa labor ya se había iniciado con bastante anterioridad a la convocatoria Leader I. También hay que subrayar el carácter políticamente integrador de una asociación que no se identificó o decantó por ninguna fuerza política, lo que sin duda supuso un gran acierto de sus dirigentes. No obstante, la comentada concentración de actividades en la comarca de la Sierra de Francia fue uno de los desequilibrios más evidentes del programa, constituyendo uno de sus puntos débiles que debería corregirse en próximas acciones.

También de cara a próximas intervenciones tendrían que superarse ciertos problemas, que los gestores reseñaron como dificultades para la gestión del programa. Entre ellas destacaron algunas relacionadas con las administraciones, como la dispersión de las ayudas sectoriales, la lentitud en su tramitación o en la concesión de permisos y la dificultad en la colaboración de instituciones como el I.N.E.M.. También se señalaron otras como las duras condiciones de la banca para la concesión de créditos, y el escaso tiempo efectivo disponible para la aplicación del programa, prácticamente limitado a los años 94 y 95.

Puede considerarse pues, que la gestión del Leader I Sierras de Béjar-Francia, respondió fiel y coherentemente a los planteamientos de la estrategia de desarrollo local. En este sentido se llevó a cabo de manera ascendente, por una asociación de jóvenes la zona, tras un esfuerzo importante, de años, en la **sensibilización** de los habitantes. Su finalidad era la de avanzar hacia un **desarrollo rural** regido por la propia población de la

comarca, que fuese capaz de sacar de la atonía a esta y articular sinérgicamente iniciativas privadas, subvenciones europeas y ayudas públicas. Las acciones realizadas, tanto por su cantidad y diversidad, como por su carácter innovador y asociativo, así lo demuestran. Además suponen una destacada aportación, hacia la consecución de ese desarrollo, introduciendo paulatinamente una nueva dinámica de camino hacia el mismo.

### 2.3. Dos enfoques, dos formas de avance hacia un desarrollo rural sostenible.

En conclusión, en estas páginas se han analizado y mostrado los caracteres de dos modelos de aplicación de la iniciativa Leader I, cuyas experiencias pueden tener gran importancia para el desarrollo de nuevos programas, razón por la cual se realiza una reflexión final sobre ellas.

Así el **Mana-Escoop** de Avila fue un programa marcado por el protagonismo de las instituciones locales, particularmente de la Mancomunidad "Asocio de Avila". Esta pretendió convertirse en el motor del desarrollo de un área muy desfavorecida, llevando a cabo importantes acciones. Entre ellas destacaron especialmente los aspectos formativos, de sensibilización de la población, junto a los de desarrollo institucional, a partir de proyectos que ponían en valor su patrimonio, mediante empresas de titularidad pública dedicadas sobre todo al turismo rural. Todo ello se completó con una serie de actuaciones privadas, cooperativas o asociativas, que aunque innovadoras fueron poco numerosas, puesto que no se cumplieron plenamente los proyectos iniciales.

Probablemente el programa desarrollado perdería gran parte de su sentido si careciera de continuidad, pues el siguiente paso sería que las instituciones cedieran el protagonismo a la iniciativa privada estimulada por la formación y el carácter demostrativo de los proyectos anteriores.

Por su parte el programa de **A.S.A.M. Sierras de Béjar-Francia**, se origina a partir de una asociación de "jóvenes" de la zona, que ya llevaban varios años trabajando en estas áreas. Estos consiguieron movilizar y revitalizar el tejido y la actividad socioeconómica, particularmente en la Sierra de Francia. La continuación de la estrategia emprendida parece

necesaria, pero haciendo más hincapié en la Sierra de Béjar y su entorno, conjugando el carácter innovador de las acciones, con la conservación y mejora de sus activos culturales y ecológicos.

### **3. La práctica generalización de las estrategias de desarrollo local: Los Programas Leader II y Proder y sus caracteres.**

Una vez concluidos los programas Leader I, se ponía en marcha una segunda fase de la intervención comunitaria para el desarrollo rural. Esta se inscribía dentro del acuerdo interinstitucional de la Unión Europea para la política de cohesión económica y social para el periodo 1995-99, incluyéndose en los **Marcos de Apoyo Comunitarios y los Programas de Actuación**, (BELTRAN FERNANDEZ, C. 1994). Dentro de esta nueva fase se encontraban los Programas Leader II, a los que se sumarían además, por parte de las comunidades autónomas españolas, los **"PRODER" "Programas de desarrollo y diversificación económica de las zonas rurales del objetivo 1"**. Con ellos la estrategia del desarrollo local ha tendido a generalizarse en gran parte de las zonas de montaña hispanas <sup>(6)</sup>.

A continuación, teniendo en cuenta que todavía estos programas están en marcha, se lleva a cabo una breve presentación de los caracteres generales de los nuevos programas en el área de estudio. Además se reseñan algunos aspectos, que desde la perspectiva territorial y a la luz de las experiencias analizadas, se considera que pueden ser útiles para su desarrollo.

Los programas **Leader II** se presentaban con tres características esenciales: a) la continuidad respecto a los programas anteriores, b) primar la innovación, tanto metodológica como de los proyectos presentados, y c) promover la cooperación transnacional (BELTRAN FERNANDEZ, C. 1994, p.303). La **comunidad autónoma** cobraba un mayor protagonismo, siendo la encargada de elaborar un **plan de desarrollo**

---

<sup>(6)</sup> Vid Comunicado C180/48, D.O.C.E. nº C 180/48 de 1-7-94. Se fijan las orientaciones para las subvenciones globales o los programas operativos integrados para los cuales se pide a los estados miembros que presenten solicitudes de ayuda dentro de una iniciativa comunitaria de desarrollo rural-Leader II.

rural, atendiendo a las diversas orientaciones que aparecían en las solicitudes presentadas, que debían integrarse en éste. Por su parte la administración central, a través de la **Secretaría General de estructuras Agrarias**, era la encargada de diseñar un programa marco nacional. Los programas seleccionados por ambas administraciones, autónoma y nacional, debían ser estudiados y aprobados por la Comisión de la Unión Europea. Teniendo en cuenta estos rasgos de funcionamiento, las líneas que orientaban el Leader II han sido las siguientes:

- I.- Adquisición de capacidades.
- II.- Programa de Innovación rural.
- III.- Cooperación transnacional.

Estas se concretarían con acciones agrupadas en las siguientes medidas, que guardan cierta similitud con las del Leader I.

- 1.- Apoyo técnico al desarrollo rural.
- 2.- Formación Profesional y ayuda a la contratación laboral.
- 3.- Turismo rural.
- 4.- Pequeñas empresas, artesanas y servicios de aproximación.
- 5.- Valorización y comercialización de la producción agraria y silvícola.
- 6.- Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno.

Con respecto a los programas anteriores, sobresale la mención expresa que se hace a la conservación y mejora del medio ambiente y el entorno en la medida nº 6, tratando de *fomentar especialmente este tipo de acciones*. Aunque el **Leader II** se preveía para el cuatrienio 1995-99 su aprobación y puesta en marcha se producía ya a finales del primer año. En Castilla y León se seleccionaron un total de dieciséis proyectos, localizados en todas las provincias, de los cuales cuatro se situaban en el área del Sistema Central <sup>(7)</sup>. Su

---

<sup>(7)</sup> La prensa de Castilla y León recogía la noticia de la firma de los convenios entre la Consejería y el Ministerio de los 16 programas Leader II seleccionados en la región, a finales de octubre de 1995. Además informaba de que se invertirían en ellos unos 20.000 millones en 5 años (El Norte de Castilla. Edic Segovia, 24-10-95, p.15).

territorio de aplicación se han cartografiado en el (**Mapa N° 43**), comentándose además algunos aspectos principales de sus características y desarrollo a partir de información tanto de los propios grupos de acción, como de la administración autonómica y la prensa regional:

- **Nordeste de Segovia.** Se destina a innovación rural y acoge mayoritariamente territorios de la comarca agraria de Sepúlveda, como la Sierra de Ayllón, Sepúlveda-Serrezuela, Somosierra, con 57 municipios, unos 1.800 Km<sup>2</sup> y unos 12.000 habitantes. El G.A.L. encargado de llevarlo a cabo es la Coordinadora para el desarrollo integral del Nordeste de Segovia, (**CODINSE**) que engloba a ayuntamientos, empresas y otras asociaciones. Tiene su sede principal en la localidad de Campo de San Pedro, y cuenta con un presupuesto de unos 1.500 o 1.600 millones de pesetas, superando su nivel de compromiso a finales de 1988 los 650 millones, con más de 350 ejecutados, creándose unos 30 puestos de trabajo. Las medidas de apoyo al turismo y las Pymes parece que están siendo las más aceptadas, contando además con la promoción de suelo industrial en las localidades de Campo de San Pedro y Boceguillas.

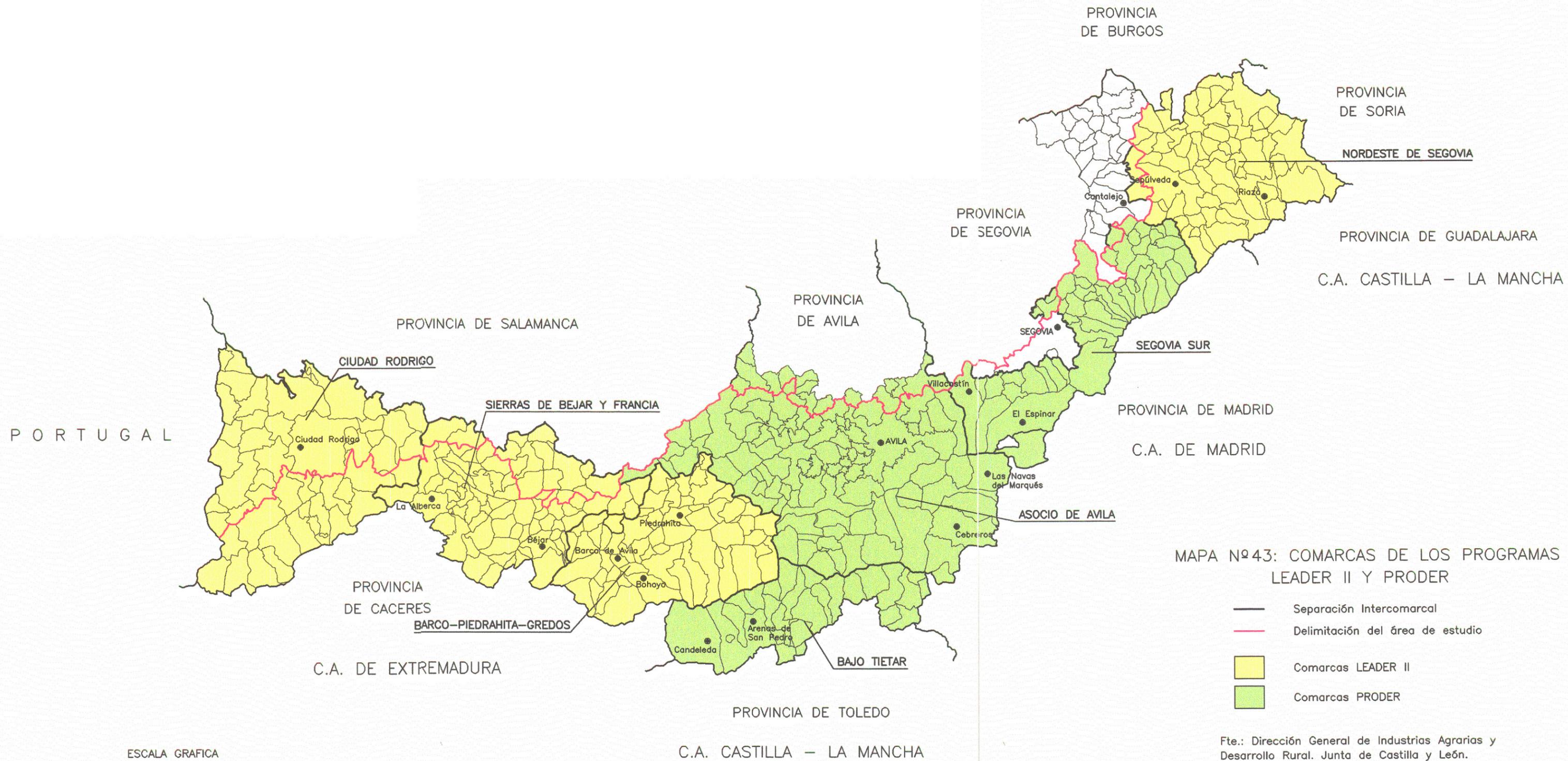
- **Barco-Piedrahita-Gredos**, corresponde a las comarcas agrarias que la designan, incluyendo áreas de la vertiente norte de Gredos y sur de la Serrota, el Valle Alto del Tormes, el Aravalle, y el Valle del Corneja, con 1764 Km<sup>2</sup>, 56 municipios y 17.653 hab. Está a cargo de la Asociación Intermunicipal para el desarrollo de la comarca (**ASIDER**), domiciliada en Barco de Avila. Se orientaba en principio a la **adquisición de capacidades**, es decir, no tenía un proyecto definido, concediéndosele en principio un plazo de dos años para concretar los proyectos a desarrollar y el presupuesto de inversión. Su presupuesto es de 1.155 millones, teniendo comprometidos a finales de 1998 unos 700 y 254 ejecutados (REGLERO, L.A. Y OTROS, 1999).

Más del 40% de esta cantidad han ido a parar a proyectos de turismo rural, destacando también, aunque en menor medida, las acciones de apoyo a las Pymes.

- **Sierras de Béjar-Francia**, La comarca de actuación abarca 80 municipios, 1700 Km<sup>2</sup>, y 48.000 habs. con muy leves modificaciones con respecto a la del Leader I, cuyas principales líneas se han continuado enfocándose hacia la **innovación y la modernización rural**. Conviene señalar que al G.A.L. existente se le unió un nuevo colectivo con el que se pone de acuerdo, pasando a llamarse el grupo de acción, **A.S.A.M.-Entrambasierras**. Cuenta con 1.200 millones de presupuesto, prácticamente comprometidos en su totalidad, de los que ya se habían adjudicado entre 300 y 400 a fines de 1998. Se está actuando prioritariamente en turismo en lugares singulares como molinos, casas solariegas, etc., y también en el sector de la cereza, el vino y el patrimonio rural de la comarca, continuando la labor anterior.

- **Ciudad Rodrigo**, acoge un total de 53 municipios y 2.760 Km<sup>2</sup>, con unos 36.000 habs., encontrándose entre ellos los de la Sierra de Gata y su piedemonte. La agrupación local responsable es Asociación para el Desarrollo de la comarca de Ciudad Rodrigo, (**ADECOCIR**) y se localiza en dicha localidad cabecera. El programa se ha dirigido hacia la **innovación rural** con casi 1700 millones de presupuesto, de los cuales el 55% estaban comprometidos a finales del año 98. De nuevo la promoción del turismo rural es la que está teniendo más aceptación con 119 plazas creadas en la zona, seguida del apoyo a las Pymes sobre todo artesanales y agroalimentarias, y al patrimonio rural.

Conviene señalar que con Leader II, se ha duplicado prácticamente el número de programas desarrollados en el área de estudio. Las áreas de montaña de las tres provincias del mismo están representadas, iniciándose uno en las de Segovia y destacando las de Salamanca que se acogen a este programa prácticamente en su totalidad. Por otra parte el programa Mana-Escoop cuyas características se analizaron pasó a formar parte de los nuevos Proder.



Por su parte los **PRODER**, previstos para 1995-99 en Castilla y León, tienen unos planteamientos y objetivos similares a los de LEADER, con especial hincapié en la innovación. Sin embargo pueden ser gestionados, tanto por grupos de acción, agentes colectivos, como por iniciativas públicas locales (diputaciones, ayuntamientos, mancomunidades...) o las propias comunidades autónomas. Esta última característica es la que los diferencia de los anteriores, estando centrados en las siguientes medidas de actuación:

- **Pequeñas infraestructuras** ligadas a actividades económicas.
- **Valorización del patrimonio rural**, renovación y desarrollo de pueblos.
- **Fomento de las inversiones turísticas** en el espacio rural.
- **Creación de pequeñas empresas**, artesanía y servicios.
- **Revalorización del potencial productivo agrario y forestal**.
- **Productos de marca e inversiones**, en favor de productos locales de calidad.
- Desarrollo de la **extensión agraria y forestal y mejora de la formación profesional** agrícola y forestal.
- **Asistencia y apoyo técnico** al desarrollo rural.

Se prevé que más de la mitad de las inversiones, el 52% sean financiadas con fondos europeos, correspondiendo al sector privado un 34% y a las administraciones el 14%. En el conjunto del Sistema Central, se seleccionaron 3 programas, que se reseñan en el **Mapa N° 43**, antes citado. Conviene señalar que su puesta en marcha se retrasó prácticamente hasta el verano de 1997 fecha en que se firmaron los convenios entre la administración autonómica y los grupos de acción, siendo esta una de las razones por las que en toda la región muestran cierto retraso con respecto a los Leader, siendo conveniente prolongar su periodo de aplicación (REGLERO, L.A. Y OTROS, 1999). Los programas que en la actualidad se llevan a cabo son los que a continuación se presentan, junto a algunas de sus características y peculiaridades de su desarrollo:

- **Mancomunidad Asocio Universidad y Tierra de Avila**: En el área donde se desarrolló el Leader I **Mana-Escoop**. Abarca 4.000 Km<sup>2</sup> pertenecientes a 117 municipios con 52.000 habs. Contando con un presupuesto de unos 614 millones

de ptas., y con el apoyo de la Diputación Provincial. En el programa, que avanza con cierta lentitud, se está primando el apoyo a las pequeñas y medianas empresas industriales, artesanales y artesanas, tratando además de concretarse un proyecto de desarrollo turístico común en los ayuntamientos de la comarca del valle del Alberche, donde ya se actuó con el Leader I.

- **Bajo Tiétar:** Gestionado por la Asociación para el desarrollo del Bajo Tiétar, (AEDEBAT), con sede en Arenas de San Pedro abarca 11 municipios y 19.000 de esta área serrana. Cuenta con 1.200 millones de presupuesto, habiéndose adjudicado unos 350, teniendo aprobado unos 50 proyectos. Estos se están orientando en primer lugar hacia el turismo, completándose con acciones de recuperación del patrimonio, y la promoción y mejora de productos alimenticios típicos de esta comarca, (higos, castañas, queso de cabra, carne de cabrito, etc.).

- **Segovia Sur:** Comprende espacios del Guadarrama segoviano y su piedemonte, junto a algunos municipios de la campiña meseteña, con una extensión de 1.615 Km<sup>2</sup> y 25.125 hab. Promovido por la asociación que lleva ese nombre integrada por mancomunidades de municipios de la zona, ayuntamientos, y particulares. Cuenta con un presupuesto de 982 millones, y el apoyo de la Diputación Provincial, estando comprometido más del 60% del mismo en distintas acciones en las que predominan las de turismo rural y las de equipamiento a pequeños municipios.

En conjunto los Proder presentan un abanico mucho más amplio de medidas que las de los Leader. Algunas de ellas como las que se refieren a infraestructuras, y al desarrollo de la extensión agraria y forestal, están contempladas por distintas políticas sectoriales, corriéndose el riesgo de duplicación de esfuerzos. En este sentido deberían primarse los proyectos innovadores de los agentes privados y asociaciones de la zona, sobre aquellos que pudieran financiarse por otras vías sectoriales. Por lo demás, las consideraciones que se hicieron para los Leader II pueden servir también para los Proder.

A través de la presentación realizada se advierte que en la actualidad una gran mayoría de las áreas del Sistema Central Castellano Leonés se encuentran acogidas a algún programa de desarrollo local. En todas estas áreas ha comenzado, aunque no sin dificultades, a dar resultados una nueva forma de intervenir y actuar desde los grupos de acción local, de abajo a arriba, en relación con las llevadas a cabo en otros países de Europa. Los resultados aunque desiguales, están empezando a palpase tanto por las inversiones realizadas como por las empresas y empleos creados, en los que destacan las iniciativas de turismo rural, y en menor medida otras como la revalorización de productos agroalimentarios y de pequeñas empresas artesanas e industriales ligadas a recursos locales. Todas estas acciones están conllevando una concienciación de la población, debiendo apoyarse y continuarse de forma paciente con la esperanza de cambiar la dinámica regresiva de estas áreas en las últimas décadas.

A partir de las experiencias del Leader I, en las áreas seleccionadas sería importante tener en cuenta los siguientes aspectos para llevar a buen término los programas:

- Los grupos de acción deben encontrarse bien asesorados científica y técnicamente por expertos en desarrollo local, para una buena elaboración y gestión de los programas, aunque el protagonismo de la gestión debe seguir siendo de los grupos locales.

- Se requiere un esfuerzo en acciones formativas y de adquisición de capacidades, sobre todo en las áreas donde Leader se aplica por vez primera. De esta forma puede conseguirse la sensibilización y participación de la población en proyectos innovadores, lo que resulta bastante problemático en áreas deprimidas y de población envejecida.

- Es necesario evitar los personalismos, trabajando en equipo, y también que el grupo de acción se politice y sea objeto de disputas. Este se responsabilizará de realizar una gestión en la que primen el consenso y los intereses de la comarca por encima de intereses personales o partidistas. En este sentido se requiere una fuerte implicación de todos los agentes y organizaciones sociales, trabajando en sinergia con las administraciones y disponer de cierta continuidad.

- Las administraciones autonómica y central por su parte deberían tratar de vencer inercias burocráticas y agilizar la tramitación, evitando los retrasos en la llegada de los fondos, razón por la cual muchos de los grupos están encontrando problemas no sólo en el área de estudio, sino en buena parte de la región (REGLERO, L.A. Y OTROS, 1999).

**ABRIR TOMO III PARTE 5ª**

