



---

# **Universidad de Valladolid**

## **Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales**

### **Grado en Administración y Dirección de Empresas**

### **La política de Desarrollo Rural en la Unión Europea: estudio del Grupo de Acción Local Ruta del Mudéjar**

Presentado por:

***María Isabel Nieto Rogado***

Tutelado por :

***Pedro Benito Moyano Pesquera***

*Valladolid, 29 de Junio de 2016*

## **RESUMEN**

El medio rural en España abarca el 90% del territorio y concentra el 20% de la población. La política de desarrollo rural contribuye a que las zonas rurales de la Unión Europea puedan hacer frente a los retos económicos, medioambientales y sociales que se presentan en el siglo XXI. El objetivo del presente trabajo consiste en analizar la metodología LEADER dentro de esta política en general, y de los grupos de acción local, en particular.

Para ello, se ha estudiado el Grupo de Acción Local Asociación para el Desarrollo Rural Ruta del Mudéjar, donde podemos ver un caso real de cómo actúan estos GAL.

Palabras clave: Desarrollo Rural, LEADER, Grupo de Acción Local, Unión Europea.

Códigos de la clasificación JEL: R58

## **ABSTRACT**

Rural development in Spain covers 90% of the territory and concentrates 20% of the population. Rural development policy helps the rural areas to meet of economic, environmental and social challenges of the 21st century. The aim of this work in to analyze LEDAER methodology within this policy in general and in particular the Local Action Groups (GAL).

To do this, we conducted a study of a particular Local Action Group, Association to Rural Development Ruta del Mudéjar, where we can see a real case of how to operate these GAL.

Keywords: Rural Development, LEADER, Local Action Group, European Union.

JEL classification code: R58

## Contenido

1	INTRODUCCIÓN .....	4
1.1	Descripción del escenario .....	4
1.2	Metodología .....	8
1.3	Estructura del trabajo .....	8
2	LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL DE LA UNIÓN EUROPEA.....	8
2.1	Evolución de la política de Desarrollo Rural.....	8
2.2	Política de Desarrollo Rural 2007-2013.....	11
2.3	Política de Desarrollo Rural 2014-2020.....	14
3	ENFOQUE LEADER Y LOS GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL.....	16
3.1	Características y objetivos .....	16
3.2	Los Grupos de Acción Local .....	20
3.3	Los Grupos de Acción Local en Castilla y León .....	21
3.3.1	<i>Ámbito territorial elegible</i> .....	22
3.3.2	<i>Requisitos de los candidatos de los GAL</i> .....	22
3.3.3	<i>Dotación presupuestaria de los GAL</i> .....	23
3.3.4	<i>Contenido mínimo</i> .....	24
3.3.5	<i>Cooperación entre territorios rurales</i> .....	24
4	CASO DE ESTUDIO: LA ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RUTA DEL MUDÉJAR .....	25
4.1	Descripción de la Asociación .....	25
4.2	Análisis del Grupo de Acción Local Asociación para el Desarrollo Rural Ruta del Mudéjar .....	27
5	CONCLUSIONES .....	31
6	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	32

## 1 INTRODUCCIÓN

### 1.1 Descripción del escenario

Carpio es mi pueblo. He querido comenzar este trabajo haciendo referencia al lugar en el que tengo plantadas mis raíces para plasmar la ilusión con la que afronto este trabajo y lo que supone para mí el medio rural. Es un municipio localizado en la provincia de Valladolid, situado entre Salamanca y Medina del Campo, con una población de 1068 habitantes aproximadamente.

Foto 1: Vista general de la entrada principal a Carpio



Como lugar de paso entre Salamanca y la Villa de Ferias (Medina del Campo), la economía local floreció en torno a tabernas y ventas durante la época medieval.

Foto 2: Calle principal de Carpio con zona de jardines



En la actualidad, entrando por su calle principal (foto 2), con zona de jardines en la mediana, llegamos a la Iglesia Parroquial de Santiago Apóstol (foto 3), su edificio principal, con hermosa portada del siglo XVI, donde se guarda la Virgen de la Consolación, Patrona de la Villa. En su interior se guardan los sepulcros de la familia Vázquez de Arce, señores de la Villa.

Foto 3: Iglesia Parroquial de Santiago Apóstol



Recorreremos sus calles y sus plazas ascendiendo entre un entramado urbanístico para llegar hasta el torrejón (foto 4), que sirvió de punto defensivo y donde se encuentran situadas las bodegas del municipio.

Foto 4: Torrejón con finalidad defensiva



Foto 5: Mirador con llanura cerealista



En lo más alto nos encontramos con un precioso mirador (foto 5) de llanura cerealista que se despliega a sus pies y culmina con un vértice geodésico.

Abandonamos la villa entre las preciosas huertas y sus girasoles, ya que el soporte principal de la economía de este municipio es la agricultura (Lanchero, 2015).

Foto 6: Girasoles de la huerta del pueblo



El medio rural en España abarca el 90% del territorio y en él reside un 20% de la población (hasta un 35% incluyendo las zonas periurbanas). Pero no solo se mide el medio rural por su densidad o la población que reside en él, también debemos tener en cuenta los siguientes factores (Manzano, 2015):

- Pérdida de valores culturales: la sociedad rural mantiene un legado histórico que sin su trabajo puede llegar a perderse.
- Sustentabilidad del territorio: la conservación y preservación de la masa forestal y de la biodiversidad está en grave peligro.
- Compensación de la huella ecológica: las altas tasas de contaminación y generación de residuos en zonas urbanas donde hay masificación se compensa mediante la sostenibilidad del medio rural.
- Salud y calidad de vida: el medio rural supone una fuente de respiro y desintoxicación del mundo urbano. Calidad de vida, tranquilidad y buena alimentación labran una sociedad sana.
- Innovación y desarrollo agroalimentario: un medio rural con recursos puede ser el laboratorio perfecto para el desarrollo de nuevas innovaciones.

De acuerdo con Rico (2004), estamos viendo como el mundo rural está sufriendo un permanente y acelerado proceso de despoblamiento, motivado fundamentalmente por el continuo trasvase de mano de obra desde las actividades agrícolas hacia el sector industrial y de servicios de las áreas urbanas, aparte de la existencia de otros factores que mencionaremos a lo largo de este trabajo, que están propiciando una progresiva decadencia demográfica y económica de las zonas rurales.

Los profundos cambios del sector agrario que comenzaron a sentirse con intensidad en los años 60 en toda España, fueron el comienzo de la grave crisis de las zonas rurales. Esta desestructuración agraria se tradujo en la pérdida de empleos y rentas, lo que repercutió directamente en la población rural.

A la luz de estas apreciaciones, el objetivo general de este trabajo consiste en estudiar la política de desarrollo rural en la Unión europea. De manera más concreta se persigue:

- Hacer que todo aquel que lea este trabajo tome consciencia de la importancia del medio rural.
- Estudiar la evolución que ha experimentado la política de desarrollo rural europea, en general, y española, en particular.
- Analizar los principales retos a los que se enfrenta la política de desarrollo rural.

- Estudio del Grupo de Acción Local Asociación para el Desarrollo Rural Ruta del Mudéjar: cómo surge, cuál es su política de marketing, como logra atraer a entes privados, análisis DAFO...

## **1.2 Metodología**

Para alcanzar los objetivos indicados se analiza, en primer lugar, la evolución de la política de desarrollo rural, prestando especial interés en conceptos clave como la iniciativa LADER y los Grupos de Acción Local. En una segunda fase se aborda un estudio empírico, del Grupo de Acción Local Asociación para el Desarrollo rural Ruta del Mudéjar. Para ello se ha realizado una entrevista a María Jesús Varela Gallego, gerente de la asociación, a partir de un guión de cuestiones predeterminadas.

## **1.3 Estructura del trabajo**

El trabajo contiene, además de esta primera parte, 5 capítulos.

En el segundo se repasa la evolución que ha seguido la política de desarrollo rural a lo largo del tiempo, analizando en profundidad los dos últimos períodos de programación.

El tercer capítulo se centra en el enfoque LEADER, un concepto clave en este tema, abordando las características de los Grupos de Acción Local en general, y de Castilla y León en particular.

En el cuarto epígrafe se estudia el Grupo de Acción Local Asociación para el Desarrollo Rural Ruta del Mudéjar.

Por último se extraen unas conclusiones. El trabajo se cierra con una relación de la bibliografía consultada y referenciada.

# **2 LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL DE LA UNIÓN EUROPEA**

## **2.1 Evolución de la política de Desarrollo Rural**

Según Lacambra (2001), las políticas de desarrollo rural han sido la causa, y la consecuencia, de cambios en el medio rural y de la concepción de una nueva ruralidad que se exponen a continuación: hundimiento de la agricultura tradicional y auge de la agricultura industrial, un descenso muy acusado de la población activa agraria y de la población que vive en zonas rurales, un aumento en el uso de medios técnicos (maquinaria, fertilizantes, fitosanitarios, semillas y razas de ganado seleccionadas) que han aumentado la productividad de la tierra y del trabajo, la liberalización e internacionalización de los mercados agroalimentarios, así como el incremento del valor añadido de los productos agrarios a través de los procesos de industrialización y transformación; una especialización creciente de las distintas áreas geográficas para aprovechar mejor las ventajas comparativas de las características

agroclimáticas y de la situación de cada una de ellas, un incremento de las inversiones en mejoras estructurales de las explotaciones y, como colofón de todo ello, una situación recurrente de producciones excedentarias.

Según Delgado (2001), el tema de la ruralidad no era objeto de debate en las políticas europeas hasta que entre 1968 y 1988 empezó a discutirse de forma implícita. Fue con el Plan Mansholt en 1972 cuando se aprueban tres directrices socioestructurales orientadas a modernizar las explotaciones agrícolas; promover la cancelación de algunas actividades agrícolas; y mejorar la cualificación profesional de los agricultores.

En 1975 se aprueba la directriz sobre "agricultura de montaña y de laderas" en las zonas menos favorecidas. Esta es la primera vez que se pretende proteger los espacios naturales, responder a las necesidades de ocio y mantener un mínimo de población en el medio rural.

En 1981 se aprueban varios programas integrados de desarrollo, con el propósito de mantener y estabilizar a la población en las áreas periféricas y, cuatro años más tarde, con la publicación del documento *Perspectivas Green Paper*, se asienta la falta de visión de largo plazo en las políticas de desarrollo rural, la agudización de las disparidades regionales, el incremento en el costo de implementar la PAC y el deterioro ambiental y los posibles riesgos a la salud de los consumidores.

En 1986 se aprueba el Acta de Unificación Europea, que tenía como objetivo lograr una mayor cohesión económica y social para reducir las disparidades entre las zonas atrasadas y las más desarrolladas, el comienzo de una nueva política regional comunitaria.

Con la publicación del documento *El futuro del mundo rural*<sup>1</sup>, se pone de manifiesto la heterogeneidad de las zonas rurales y la multiplicidad de funciones, establece su importancia, y subraya que las características especiales de cada una pueden ofrecer alternativas para el desarrollo y la diversificación de las actividades económicas.

En este contexto, Saraceno (2000), señala que los programas para las zonas rurales no debían limitarse solamente a promover la modernización de las estructuras agrícolas, sino también a impulsar un contexto más diversificado en las áreas marginales, ya que se trataba de planes territoriales y no sectoriales, dirigidos a toda la población rural, donde la heterogeneidad debía ser reconocida como un elemento positivo.

La iniciativa comunitaria LEADER I constituyó un acontecimiento relevante en 1991, este enfoque surgió como una medida de la política de desarrollo rural de la UE, su orientación territorial consideró la participación de todos los actores locales, los involucró en la planificación y gestión de su propio crecimiento.

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Boletín de las Comunidades Europeas -Suplemento 4/88.

Tras la iniciativa comunitaria LEADER surgieron otras dos, LEADER II y LEADER Plus (en posteriores epígrafes trataremos el tema con mayor profundidad) (Olvera et al, 2009).

La Declaración de Cork de 1996, resultado de la Conferencia Europea sobre el Desarrollo Rural marca el camino a seguir en materia de desarrollo rural<sup>2</sup>. En la Declaración de Cork se puso de manifiesto la disminución de la importancia de la agricultura y los bosques en la economía europea, estableciendo que el desarrollo que se pretende promover debe ser armonioso, equilibrado y duradero en lo referente a las actividades económicas. Deberá buscar un elevado nivel de empleo, la igualdad entre hombres y mujeres, y un alto grado de mejora y protección del medio ambiente.

Como consecuencia de la Declaración de Cork, se observó una aceleración de los acuerdos GATT (Acuerdo General sobre Aranceles de Aduana y Comercio) trayendo como consecuencia la globalización de intercambios comerciales a nivel mundial, una mayor exigencia en la calidad de los alimentos por parte de los consumidores y la perspectiva de la ampliación comunitaria . El resultado es la Reforma de la Agenda 2000, con la Cumbre de Berlín en el año 1999, que convirtió a la Política de Desarrollo Rural en el segundo pilar de la PAC (Tolón y Lastra, 2008).

La Agenda 2000 estableció la política comunitaria para el periodo 2000-2006, recogida en el Reglamento de Desarrollo Rural 1257/99 del Consejo sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) y la Iniciativa Comunitaria Leader. Los objetivos de actuación se redujeron a tres (Arroyos, 2007):

- Objetivo 1. Regiones más desfavorecidas, donde se impulsó la competitividad, a través de los Programas Operativos de Desarrollo Regional.
- Objetivo 2. Regiones con necesidad de reestructuración económica y social, a través de los Programas de Desarrollo Rural.
- Objetivo 3. Regiones que, sin ser Objetivo 1 ni 2, necesitaban adaptar y modernizar sus sistemas de educación, de formación y de acceso al empleo.

El Reglamento se caracterizó por su enfoque nacional o regional descendente (topdown) y su limitado presupuesto. Las medidas comprendidas en este reglamento se pueden clasificar en tres bloques:

---

<sup>2</sup> La Declaración de Cork de 1996 viene reflejada en dos Reglamentos:

- Reglamento (CE) N° 1257/1999 del Consejo, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA).
- Reglamento (CE) N° 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales, profundiza las características del desarrollo que se pretende llevar adelante.

- Bloque I. Medidas orientadas al fomento de la competitividad agraria.
- Bloque II. Medidas orientadas al medio ambiente.
- Bloque III. Medidas de diversificación de la economía rural y mejora del medio rural.

Desde el año 2003 se discute sobre la revisión de la política de desarrollo rural en los 25 estados miembros de la Unión Europea, dando como resultado el Reglamento 1698/05 del consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) que establece tres bloques de medidas (a los cuales denomina ejes), y determina un porcentaje mínimo de gasto para cada uno de ellos:

- Eje 1, Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal (10%);
- Eje 2, Mejora del medio ambiente y del entorno rural (25%);
- Eje 3, Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural (10%).

De esta manera se puede apreciar el impulso ambientalista de las nuevas políticas de Desarrollo Rural, al establecer un mínimo del 25% de gasto en actividades de conservación del medioambiente. Cabe destacar que la Comisión no permitió ningún recorte de su propuesta de gasto.

En noviembre de 2003 se realizó en Salzburgo la Segunda Conferencia Europea de Desarrollo Rural con la finalidad de evaluar las políticas implementadas y la situación del periodo 2000-2006 y fijar las directrices de las nuevas políticas. De esta manera se establecieron los siguientes objetivos para alcanzar un desarrollo sostenible en zonas rurales (Tolón y Lastra, 2008):

- Competitividad: especial interés en los jóvenes agricultores.
- Sostenibilidad: enfocado en la seguridad alimentaria, bienestar animal y medio natural.
- Diversificación: buscar la innovación y dotar de valor añadido a los productos demandados por los consumidores.
- Iniciativa comunitaria LEADER: como mecanismo de articulación de las organizaciones públicas y privadas y la sociedad civil.
- Simplificación: a través de una sola fuente de financiación y controles específicos.

## **2.2 Política de Desarrollo Rural 2007-2013.**

Las normas básicas que rigen la política de desarrollo rural a lo largo del periodo 2007-2013 y las medidas a las que pueden acogerse los Estados miembros y las regiones vienen recogidas en el citado anteriormente Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo

rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), que establece tres Ejes temáticos y un eje transversal (Eje 4 o Eje LEADER) (Comisión Europea, 2008; Martínez Arroyo, 2008):

- **Eje 1. Aumento de la competitividad del sector agrícola y forestal.**

Representa las políticas de estructuras agrarias, donde se incluyen tres grupos de medidas, que se centran en la mejora del capital humano, la reestructuración y desarrollo del potencial natural, y la mejora de la calidad de las producciones.

En este Eje se encuentran medidas ya presentes en la programación 2000-2007 como la instalación de jóvenes agricultores, con una prima máxima de 55.000 euros y una edad máxima de 40 años, el cese anticipado en la actividad agraria y la modernización de explotaciones, así como nuevas medidas que fomentan la cooperación entre los diferentes eslabones de la cadena productiva para el desarrollo de nuevos productos y tecnologías alimentarias, inversiones en infraestructuras en las explotaciones agrarias (incluidas las actuaciones de modernización de regadíos, concentración parcelaria y construcción y mejora de caminos rurales) y las ayudas para las Cooperativas e Industrias Agroalimentarias, destinadas a fomentar el incremento del valor añadido de las producciones.

- **Eje 2. Mejora del medio ambiente y del entorno rural.** Es la apuesta principal del nuevo Reglamento. Según éste, el desarrollo rural es concebido como, inexcusablemente sostenible. En los entornos rurales se distingue entre espacios dedicados a la actividad agraria y espacios forestales.

Por lo que respecta a las tierras agrarias, se incluyen aquí las ayudas agroambientales, las ayudas para los agricultores y ganaderos que se encuentren en zonas incluidas en la Red Natura 2000<sup>3</sup>, y que debido a los condicionantes de los planes de gestión de los espacios naturales, sufran una pérdida de rentas; y las ayudas para el fomento del bienestar de los animales.

Se incluye también en este bloque la medida de apoyo a los agricultores que se encuentren en zonas de montaña, zonas con dificultades naturales y otro tipo de zonas limitantes.

En cuanto a los espacios forestales, se mantienen las medidas de forestación de tierras agrícolas y no agrícolas, las ayudas a favor del

---

<sup>3</sup> Red Natura 2000: Natura 2000 es una red ecológica europea de áreas de conservación de la biodiversidad. Consta de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) establecidas de acuerdo con la Directiva Hábitat y de Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) designadas en virtud de la Directiva Aves.

Su finalidad es asegurar la supervivencia a largo plazo de las especies y los tipos de hábitat en Europa, contribuyendo a detener la pérdida de biodiversidad.

medio forestal y la recuperación del potencial forestal dañado por catástrofes naturales, incorporándose también una ayuda para la silvicultura en zonas Red Natura 2000, con las mismas características que la específica para agricultores y ganaderos en estas mismas zonas.

- **Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la actividad económica.** Se potencia en este Eje, la diversificación de la actividad en la propia explotación agraria. En esta línea se encuentran medidas como el agroturismo, con gran éxito en algunos Estados Miembros de la Unión Europea como Italia y Francia, pero de escasa relevancia todavía a nivel español.

Otras medidas son las destinadas al apoyo, a la creación y desarrollo de empresas, al fomento del turismo rural, ayudas para la prestación de servicios básicos como pequeñas infraestructuras, a la conservación y mejora del potencial rural, y a la formación en general de los agentes económicos en el medio rural.

- **Eje 4. LEADER.** Este "enfoque Leader" del desarrollo rural se basa en proyectos muy individuales, creados y aplicados por los socios locales para resolver problemas concretos sobre el terreno. Traslada la experiencia de la Iniciativa LEADER a la política de desarrollo rural, permitiendo que las medidas de los ejes 1, 2 y 3 puedan ser gestionadas a través del enfoque ascendente por los Grupos de Acción Local (GAL), con la participación de todos aquellos colectivos agrarios y rurales presentes en las diferentes comarcas, fomentando la interacción entre los diferentes agentes económicos y los sectores público y privado.

En este período, los recursos financieros se reestructuraron en dos fondos: el FEAGA (Fondo Europeo de Garantía Agraria), destinado a financiar el primer pilar de la PAC, y el FEADER (Fondo Europeo Agrario de Desarrollo) encargado de financiar la política de desarrollo rural.

Las medidas gestionadas a través del enfoque LEADER (a decisión de los Estados Miembros) deben representar al menos un 5% del total de los fondos FEADER de cada Programa. Las medidas gestionadas por los Grupos de Acción Local a través de esta metodología pueden tener una cofinanciación del FEADER de hasta el 80% en las regiones de convergencia, y de hasta el 55% en las regiones de fuera de convergencia, en cualquiera de los tres ejes temáticos.

Una vez aprobado el Reglamento (CE) 1698/2005, en febrero de 2006 se adoptaron las Directrices Estratégicas Comunitarias de desarrollo rural para el período de programación comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013, con objeto de establecer las prioridades de desarrollo rural, en función de los ejes fijados en el Reglamento. Se parte de la necesidad de aplicar un enfoque más estratégico a la mejora de la competitividad, a la creación de empleo, la innovación y la mejora de la gobernanza, a través de:

1. Mejora de la competitividad de los sectores agrario y silvícola.
2. Mejora del medio ambiente y del entorno natural.
3. Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales y fomento de la diversificación de la economía rural.
4. Desarrollar la capacidad local de creación de empleo y diversificación.
5. Garantizar la coherencia de la programación.
6. Complementariedad entre los instrumentos comunitarios.

En el Reglamento y en las Directrices Estratégicas Comunitarias de Desarrollo Rural para el periodo 2007-2013, se reafirma el carácter multifuncional de la agricultura, la importancia de la preservación del medio natural y el patrimonio cultural y la seguridad alimentaria, centrándose en tres ámbitos fundamentales: la economía agroalimentaria, el medio ambiente y la economía y la población rurales (Comisión Europea, 2008; Tolón y Lastra, 2008).

### **2.3 Política de Desarrollo Rural 2014-2020.**

El 17 de diciembre de 2013 el Parlamento y el Consejo de la Unión Europea aprobaron, a través del procedimiento de codecisión, el nuevo Reglamento 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, que establece las medidas de desarrollo rural a financiar por este fondo para el período 2014-2020.

De acuerdo con la estrategia Europa 2020 y los objetivos generales de la PAC, se establecen tres objetivos estratégicos a largo plazo para la política de desarrollo rural del periodo 2014-2020 (Desarrollo Rural: Período de Programación 2014-2020):

- Fomentar la competitividad de la agricultura.
- Garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima.
- Lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales incluyendo la creación y conservación del empleo.

La reforma de 2013 mantiene muchas de las características principales de la política de desarrollo rural de 2007-2013. Concretamente, la política se aplicará, igual que antes, mediante Programas de Desarrollo Rural (PDR) nacionales y/o regionales de siete años. Sin embargo, la reforma de 2013 introduce algunos cambios, como los que se mencionan a continuación (Comisión Europea, 2016):

- Mejora el enfoque estratégico para elaborar PDR;
- Refuerza el contenido de las medidas de desarrollo rural;

- Simplifica las normas y/o reduce las cargas administrativas correspondientes cuando sea posible; y
- Vincula más estrechamente la política de desarrollo rural a los demás Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

En el marco de la política de cohesión de la Unión Europea, se aprobó en diciembre el Reglamento 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) N° 1083/2006 del Consejo. Según esta norma, cada Estado Miembro debe aprobar un Acuerdo de Asociación a nivel nacional, en colaboración con los socios representantes de los distintos sectores económicos y sociales y en diálogo con la Comisión. Este documento debe tener carácter estratégico y regular la coordinación entre estos fondos así como las prioridades de inversión de cada uno de ellos para el período 2014-2020.

Los Estados miembros tendrán que elaborar sus PDR basándose en al menos cuatro de las seis prioridades comunes de la UE (Desarrollo Rural: Período de Programación 2014-2020):

1. Fomentar la transferencia de conocimientos y la innovación en la agricultura, la silvicultura y las zonas rurales.
2. Mejorar la viabilidad y la competitividad de todos los tipos de agricultura y promover las tecnologías agrícolas innovadoras y la gestión sostenible de los bosques.
3. Promover la organización de la cadena alimentaria, el bienestar de los animales y la gestión de riesgos en la agricultura.
4. Restaurar, conservar y mejorar los ecosistemas dependientes de la agricultura y la silvicultura.
5. Promover la eficiencia de los recursos y apoyar el paso a una economía hipocarbónica y adaptable a los cambios climáticos en los sectores agrícola, alimentario y forestal.
6. Fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico en las zonas rurales.

Cada prioridad de desarrollo rural identifica, a su vez, ámbitos más específicos de intervención ("ámbitos principales"). Dentro de sus PDR, los Estados miembros o las regiones fijan objetivos cuantificados en relación con esos ámbitos principales basándose en un análisis de las necesidades del territorio

cubierto por el programa. A continuación establecen las medidas que aplicarán para alcanzar sus objetivos y asignan la financiación correspondiente.

La financiación procede en parte del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) y en parte de fuentes nacionales o regionales. A veces también proceden de fuentes privadas.

### **3 ENFOQUE LEADER Y LOS GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL**

#### **3.1 Características y objetivos**

El acrónimo LEADER deriva del francés "*Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*", que significa "Relaciones entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural". Lo que se pretende con esta idea es aprovechar la energía y los recursos de todos aquellos capaces de contribuir al proceso de desarrollo rural formando asociaciones a nivel subregional entre los sectores público, privado y civil (Comisión Europea, 2014).

Leader es un enfoque innovador de la política de desarrollo rural de la UE. Como su nombre indica, se trata más de un método para movilizar y fomentar el desarrollo rural en núcleos rurales locales, que de un conjunto fijo de medidas que deban aplicarse. Es un instrumento que funciona bien en situaciones y zonas diferentes, adaptando de esta manera la política rural a la gran diversidad de necesidades de las zonas rurales.

Anima a las zonas rurales a explorar nuevas formas de ser o seguir siendo competitivos, de sacar el máximo partido de sus ventajas y de salvar los obstáculos que puedan presentárseles.

Han existido tres generaciones de Leader: Leader I (1991-1993), Leader II (1994-1999) y Leader+(2000-2006). Durante ese tiempo, los Estados miembros y las regiones han contado con programas Leader autónomos cuya financiación se fijaba a escala de la UE. A partir de 2007, el enfoque Leader se ha integrado en la política general de desarrollo rural de la UE (Comunidad Europea, 2006).

La iniciativa comunitaria conocida como Leader I fue aprobada el 15 de marzo de 1991 por la Comisión Europea y se puso en práctica entre 1991 y 1994. Respondía a la existencia de nuevos desafíos de las zonas rurales, entre ellos se encontraban el declive de su población y de sus actividades y servicios, y los nuevos retos procedentes de la reforma de la Política Agraria Comunitaria (PAC), además de los cambios en los patrones del comercio internacional, las nuevas demandas por la sociedad en la gestión del entorno natural, etc.

Actuó en las zonas rurales situadas en las regiones menos desarrolladas de la Comunidad Europea de aquel momento o zonas rurales frágiles de los fondos estructurales.

Según Tolón y Lastra (2008) y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011), la iniciativa Leader tenía como objetivos mejorar el potencial de desarrollo de las zonas rurales fomentando la iniciativa local, y promover la adquisición de conocimientos para el desarrollo local, extendiendo tal conocimiento a otras zonas rurales.

Tras la primera etapa de la iniciativa comunitaria Leader I, considerada de gran éxito en bastantes de las zonas rurales europeas en las que se aplicó, se puso en marcha la segunda iniciativa comunitaria de desarrollo rural, Leader II (1994-1999), que consolidó y amplió las actuaciones iniciadas por su antecesora.

La iniciativa se aplicaba en las zonas menos desarrolladas, en las zonas con deficiencias estructurales y en las zonas con baja densidad de población del norte de Europa con unos recursos financieros muy escasos.

Además del objetivo inicial de la iniciativa comunitaria (seguir prestando apoyo a proyectos impulsados por agentes locales), en este segundo periodo de programación se hizo hincapié en el carácter innovador de las acciones promovidas (valorización de productos locales, denominaciones de origen controlado, pequeñas industrias, turismo rural y artesanías) y en la cooperación entre los GAL, incluso entre los distintos países de la UE, favorecida por los observatorios nacionales y el observatorio europeo de Bruselas.

La selección individual de proyectos y los beneficiarios, así como la gestión financiera y administrativa de los programas regionales de Leader II era competencia exclusiva de las asociaciones decisorias regionales o nacionales en su caso. No obstante, los socios debían actuar conforme a la reglamentación de los fondos estructurales.

La tercera fase de la iniciativa comunitaria relativa al desarrollo rural abarcó el periodo de programación de 2000 a 2006 y fue denominada Leader Plus. En esta fase se hizo énfasis en que la nueva iniciativa de desarrollo rural debía complementar los programas generales impulsando actividades integradas concebidas y aplicadas por grupos de cooperación que operasen a escala local. Además de esta finalidad, se estableció que Leader Plus tenía que ayudar a los agentes del mundo rural a reflexionar sobre el potencial de su territorio en una perspectiva a más largo plazo (Tolón y Lastra, 2008; Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011).

Las características generales de Leader Plus y su metodología de trabajo (enfoque territorial, enfoque ascendente, entidad jurídica sólida, enfoque integral y multisectorial, descentralización financiera, etc.), así como el marco que rige los programas nacional y regionales aprobados por la Comisión, se aplicaron mediante programas comarcales, que deben reunir una serie de requisitos, y sobre los que realizó un proceso de selección de programas y de

Grupos de Acción Local, requisitos y proceso recogidos en el Real Decreto 2/2002 de 11 de enero.

Los objetivos de esta tercera etapa fueron fomentar y apoyar estrategias integradas y de elevada calidad para el desarrollo rural a escala local; con énfasis especial en el desarrollo de los cuatro aspectos o temas aglutinadores (utilización de nuevos conocimientos y tecnologías, mejora de la calidad de vida, valorización de los productos locales y valorización de los recursos naturales y culturales), el carácter piloto, los partenariados (asociaciones) de calidad y en los proyectos interterritoriales y transnacionales.

Entre los objetivos fijados en este período, se incorporó el concepto de «carácter piloto», es decir, con Leader Plus se pretendía fomentar la aplicación de estrategias originales de desarrollo sostenible integradas, de calidad y destinadas a la experimentación de nuevas formas de valorar el patrimonio natural y cultural, mejorar el entorno económico con el fin de contribuir a la creación de empleo y mejorar la capacidad de organización de las comunidades.

Además, la estrategia de desarrollo propuesta por los GAL tenía que articularse en torno a alguno de los siguientes aspectos propuestos por la Comisión:

- Utilización de nuevos conocimientos y tecnologías con el fin de incrementar la competitividad de los productos y servicios de los territorios.
- Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales.
- Valorización de los productos locales, en concreto, facilitando el acceso al mercado de las pequeñas estructuras de producción mediante actuaciones colectivas.
- Valorización de los recursos naturales y culturales, incluida la de las áreas de interés comunitario en el marco de Natura 2000.

En cuanto a los GAL, la Comisión limitó la participación del sector público, estableció que estos grupos debían estar compuestos por un conjunto equilibrado y representativo de interlocutores de los diferentes sectores socioeconómicos del territorio; y que en los órganos de decisión, los agentes económicos y las asociaciones debían representar, como mínimo, el 50%.

La diferencia entre Leader y otras medidas políticas más tradicionales es que Leader indica «cómo» hay que actuar y no «qué» hay que hacer. El enfoque Leader puede resumirse en siete características fundamentales (Tolón y Lastra, 2008; Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011):

- Cada programa LEADER interviene en un territorio (comarca) relativamente pequeño (entre diez y cien mil habitantes), homogéneo y socialmente unido, que se caracteriza por unas tradiciones comunes, una identidad local, un sentido de pertenencia o necesidades y

expectativas comunes. Esto permite adaptar con más precisión las medidas para satisfacer las necesidades reales y las ventajas competitivas a escala local.

- Un enfoque ascendente: esto significa que las partes interesadas a escala local participan en la toma de decisiones sobre la estrategia y la selección de las prioridades que se vayan a fijar en su zona. Este enfoque lo que viene a decir es que las políticas adoptadas deben concebirse y aplicarse de tal manera que se adapten lo mejor posible a las necesidades de las poblaciones a las que van destinadas.

La participación de los interesados a escala local supone la intervención de la población en sentido amplio, de grupos de intereses económicos y sociales y de instituciones públicas y privadas representativas (Tolón y Lastra, 2008; Comunidad Europea, 2006).

- Asociaciones públicas y privadas locales: Grupo de Acción Local (GAL) o Grupos de Desarrollo Rural, son asociaciones sin ánimo de lucro, cualquiera que sea su forma jurídica, y en su organización interna se encuentren representados los interlocutores, públicos y privados, de un territorio determinado (ayuntamientos, asociaciones de productores y comerciantes, cooperativas, sindicatos, empresarios, ONG bancos/cajas rurales, y grupos de la sociedad civil), que tiene como objetivo la aplicación de un programa regional de desarrollo rural (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente; Tolón y Lastra, 2008).

Los Grupos de Acción Local son verdaderos impulsores del desarrollo del programa en particular y del desarrollo socioeconómico de sus comarcas en general (Red Española de Desarrollo Rural).

- Facilitar la innovación: la innovación entendida en sentido amplio, ya que se puede tratar de la introducción de un nuevo producto, un nuevo proceso, una nueva organización o un nuevo mercado.

Las zonas rurales, debido a su baja densidad y a un nivel relativamente escaso de recursos humanos y materiales, tienen unos vínculos más débiles con los centros de investigación y desarrollo y les puede resultar más difícil crear innovaciones radicales. Leader puede cumplir una función valiosa estimulando enfoques nuevos e innovadores para el desarrollo de las zonas rurales. Esa innovación se consigue otorgando a los GAL amplios márgenes de libertad y flexibilidad para la toma de decisiones sobre las medidas que deseen respaldar.

- Actuaciones integradas y multisectoriales. Leader no es un programa de desarrollo sectorial; la estrategia de desarrollo local debe contar con un fundamento multisectorial que integre varios sectores de actividad. Las medidas y proyectos de las estrategias locales deben vincularse y coordinarse como un conjunto coherente.

- La conexión en redes: esta conexión engloba el intercambio de realizaciones, experiencias y conocimientos entre grupos Leader, zonas rurales, administraciones y organizaciones que intervengan en el desarrollo rural de la UE, sean o no beneficiarios directos de Leader. La creación de redes es un medio para transferir buenas prácticas, difundir innovaciones y aprovechar lo aprendido con el desarrollo rural local. Gracias a esta conexión se crean vínculos entre personas, proyectos y zonas rurales, lo que puede ayudar a superar el aislamiento al que se enfrentan algunas regiones rurales<sup>4</sup>.
- Cooperación: supone que un GAL lleva a cabo un proyecto conjunto con otro grupo Leader o con un grupo que adopta un enfoque similar, en otra región, otro Estado miembro o incluso en un tercer país (Comunidad Europea, 2006).

### 3.2 Los Grupos de Acción Local

Los Grupos de Acción Local son asociaciones u otras entidades sin ánimo de lucro encargadas de la elaboración, aplicación y gestión de la Estrategia de Desarrollo Local de un territorio concreto del medio rural, de conformidad con la reglamentación de la Unión Europea. En su organización deben estar representados los intereses socioeconómicos locales públicos y privados (estos últimos deben representar al menos el 50% de la asociación local), para garantizar la participación de todos los sectores en el diseño y desarrollo de la Estrategia; es decir, en la gestión de los fondos Leader y de Desarrollo Local Participativo asignados al territorio (Red Rural Nacional).

Los GAL –como expresión de los actores locales, públicos y privados, con potencial para influir sobre el desarrollo de su territorio– han de ser capaces de definir con cierta precisión tanto las necesidades como las fortalezas y oportunidades con las que cuenta el territorio. Éstos son aspectos básicos a la hora de elaborar y aplicar una estrategia de desarrollo que responda a esas necesidades y que permita maximizar las oportunidades que se deriven de los recursos internos, físicos, humanos e institucionales, así como del entorno exterior (Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2011).

La eficacia de los GAL para estimular el desarrollo sostenible, se consigue gracias a sus funciones (Comunidad Europea, 2006):

- Agrupan y combinan los recursos humanos y financieros disponibles del sector público, del sector privado y del sector cívico y voluntario;
- Vinculan a los agentes locales a proyectos colectivos y actuaciones multisectoriales con el fin de alcanzar sinergias, una propiedad

---

<sup>4</sup> Existen diferentes tipos de redes:

- Redes institucionales financiadas por la Comisión Europea, que la vez define su función.
- Redes nacionales, regionales y locales

mancomunada y la masa crítica necesaria para mejorar la competitividad económica de la zona;

- Potencian el diálogo y la cooperación entre los diferentes agentes rurales, que con frecuencia no están acostumbrados a trabajar juntos, reduciendo posibles conflictos y facilitando soluciones negociadas mediante consultas y conversaciones;
- Facilitan, gracias a la interacción entre los diferentes socios, el proceso de adaptación y transformación del sector agrícola (productos de calidad, cadenas alimentarias, etc.), la integración de preocupaciones medioambientales, la diversificación de la economía rural y la calidad de vida.

De un grupo de acción local se espera que (Comunidad Europea, 2006):

- Reúna a los grupos de interés pertinentes de una zona en torno a un proyecto común;
- Posea autonomía para tomar decisiones y capacidad para examinar con objetividad los recursos locales;
- Relacione las diferentes medidas;
- Sea capaz de aprovechar las oportunidades que ofrezcan los diversos recursos locales;
- Esté abierto a las ideas innovadoras;
- Sea capaz de vincular e integrar enfoques sectoriales diferentes.

En los grupos de acción local se delegan numerosas actividades de gestión (selección de proyectos, pagos y tareas de seguimiento, control y evaluación) relacionadas con operaciones individuales. No obstante, el grado de autonomía de los GAL puede variar considerablemente dependiendo del modo específico de organización de los Estados miembros y del contexto institucional.

### **3.3 Los Grupos de Acción Local en Castilla y León**

En este epígrafe vamos a tratar el tema de los GAL en Castilla y León en el período de programación 2014-2020. La Unión Europea sigue apostando en este período de programación por el desarrollo rural como un pilar importante de la política agrícola común, dando protagonismo a los GAL en la aplicación de las estrategias de desarrollo local participativo.

La ORDENAYG/358/2015, por la que se regula el procedimiento para la selección de grupos y estrategias de desarrollo local, publicada en el Boletín Oficial de Castilla y León, establece que las entidades interesadas en adquirir la condición de Grupo de Acción Local tendrán que proponer estrategias de desarrollo local que incidan especialmente en el mantenimiento de la población del medio rural potenciando un empleo generador de complementos en los

ingresos que se tienen en la actualidad en el medio rural, diversificando sus ocupaciones en el contexto de su potencialidad productiva, dando mayor calidad de vida.

El Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020 incluye la medida 19 LEADER, en la que se contempla la aplicación de las Estrategias de Desarrollo Local Participativo a través de los GAL.

### *3.3.1 Ámbito territorial elegible*

La actual orden en el artículo 2, señala que Castilla y León tiene un fuerte carácter rural, por ello la medida 19 LEADER del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León será aplicada mediante estrategias de desarrollo local en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, con ciertas excepciones.

El área de aplicación de una estrategia de desarrollo local debe abarcar un territorio homogéneo y continuo y presentar una masa crítica suficiente y capaz de mantener una estrategia de desarrollo viable. Con carácter general, se considera que existe masa crítica suficiente cuando la población favorecida por una estrategia esté comprendida entre 10.000 y 150.000 habitantes<sup>5</sup>.

Constituyen excepciones concretas en los límites de población, entre otras, razones de aislamiento geográfico, ubicación zonas de montaña o similares siempre que se garantice la existencia de una mínima masa crítica que permita la aplicación de la estrategia.

Un mismo ámbito territorial no podrá pertenecer a más de un GAL de los seleccionados con cargo a ésta u otra convocatoria de características similares. Asimismo un Grupo de Acción Local no podrá gestionar estrategias de desarrollo local en más de un ámbito territorial de manera simultánea.

### *3.3.2 Requisitos de los candidatos de los GAL*

Las entidades asociativas que pretendan configurarse como GAL, deberán adoptar la forma jurídica de asociación, así como cumplir los siguientes requisitos según el art 4:

- a) Contar con la representación de los principales agentes públicos y privados de su ámbito territorial en los órganos de decisión.
- b) Entre los socios deben figurar la mayoría de los Ayuntamientos del territorio afectado.
- c) Un Ayuntamiento solo podrá ser socio de una entidad candidata.

---

<sup>5</sup> Excepcionalmente, la población favorecida podrá oscilar entre 8.000 y 10.000 habitantes, siempre que se trate de zonas escasamente pobladas, con una densidad de población inferior a los 8 habitantes por kilómetro cuadrado, pero conformadas por comarcas con fuertes vínculos sociales, culturales y económicos que permitan prever la aplicación normal de la estrategia y se trate de territorios en los que se hayan aplicado programas LEADER con anterioridad con resultados satisfactorios.

- d) Garantizar que ningún grupo de interés concreto representa más del 49% de los derechos de voto en la toma de decisiones. Se podrán establecer mecanismos de ponderación de los votos para asegurar el cumplimiento del mencionado requisito.
- e) En todo caso, los miembros económicos y sociales privados y de representación no administrativa, así como las asociaciones privadas, deben representar en los órganos de decisión al menos el 50% de los socios con derecho a voto. Asimismo deben promover una composición paritaria entre hombres y mujeres.
- f) Adoptar una adecuada separación y organización de los distintos cometidos del equipo técnico, órganos de decisión y órganos consultivos así como las incompatibilidades o método previstos cuando alguno de sus componentes tengan interés personal, familiar o de representación de en las solicitudes que se realicen.
- g) Disponer o comprometerse a contratar un equipo técnico con formación cualificada y experiencia en la gestión de las estrategias LEADER.
- h) Elaborar una estrategia de desarrollo local, basada en los recursos del territorio y cuantificada por objetivos y prioridades así como comprometerse a adaptarla a los programas finalmente aprobados.
- i) Comprometerse a suscribir con la Autoridad de Gestión el instrumento mediante el que se articulará el régimen jurídico aplicable a la subvención, en el que se establecerán las condiciones y compromisos que sean de aplicación. Asimismo, deberán comprometerse a cumplir la normativa comunitaria y nacional aplicable al período de programación.
- j) Acreditar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, incluidas las de la Comunidad de Castilla y León, y con la Seguridad Social.

### *3.3.3 Dotación presupuestaria de los GAL*

Los GAL se dotarán presupuestariamente con fondos procedentes del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), del Estado (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente: MAGRAMA) y de la Comunidad de Castilla y León (Consejería de Agricultura y Ganadería), como marca el art 5 del BOCYL, pudiendo complementarse las mismas con las aportaciones que pudiesen hacer a sus programas las diferentes Administraciones Locales.

Asimismo los GAL podrán prever en sus estatutos el pago por sus asociados de cuotas u otras aportaciones que contribuyan a financiar las inversiones que se realicen mediante el enfoque LEADER.

Para garantizar el correcto funcionamiento del Programa LEADER, la asociación solicitante deberá acreditar que dispone, o está en condiciones de disponer, de unos recursos propios de, al menos el 1% del cuadro financiero que solicite en la convocatoria, con los que poder subvenir cualquier

circunstancia que pudiera poner en peligro el sostenimiento de la estructura técnica del GAL.

#### *3.3.4 Contenido mínimo*

El documento de la Estrategia de Desarrollo Local deberá incluir la estrategia, la descripción del Grupo de Acción Local y el análisis del territorio. Además, el documento deberá presentar, como mínimo, los siguientes contenidos (art. 6):

- a) La definición de la zona y población objeto de la estrategia.
- b) Un análisis de las necesidades y el potencial de la zona, con un análisis de los puntos fuertes, los puntos débiles, las oportunidades y las amenazas (DAFO).
- c) Una descripción de la estrategia y sus objetivos, una descripción de las características integradas e innovadoras de la estrategia, así como una jerarquía de objetivos, incluidas metas mensurables en cuanto a productividad y resultados.

La estrategia será coherente con lo establecido en el Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020.

- d) Una descripción del proceso de participación de la comunidad en el desarrollo de la estrategia.
- e) Un plan de acción en el que se demuestre el modo en que los objetivos se traducen en acciones.
- f) Una descripción de las disposiciones de gestión y seguimiento de la estrategia que demuestre la capacidad del grupo de acción local para ponerla en práctica, así como una descripción de las disposiciones específicas de cara a la evaluación.
- g) La incidencia de la estrategia en la conservación, mejora y preservación del medio ambiente, cambio climático y ahorro energético.
- h) Las actuaciones relacionadas con los colectivos de jóvenes, mujeres, inmigrantes y personas con discapacidad.

#### *3.3.5 Cooperación entre territorios rurales*

Se podrán establecer proyectos de cooperación entre territorios rurales que estén aplicando el enfoque LEADER con estrategias de desarrollo local de similares características, mediante la realización de acciones vinculadas y desarrolladas en forma coordinada y suscritas por diversos Grupos de Acción Local (solos o con la participación de otras entidades colaboradoras) en forma de convenio u otras fórmulas legalmente admitidas.

Los Proyectos de Cooperación consistirán en la puesta en común de conocimientos técnicos y/o recursos humanos y financieros dispersos en cada uno de los territorios y se basarán en orientaciones temáticas claramente

definidas por los Grupos de Acción Local en sus estrategias de desarrollo local. No se entenderá por cooperación el mero intercambio de experiencias.

Los Grupos de Acción Local de Castilla y León podrán participar, en caso de que existan convocatorias para ello, en Proyectos de Cooperación Interterritorial, junto con otros Grupos del territorio nacional y Proyectos Transnacionales con Grupos de otros Estados miembros, atendiendo a las condiciones que se establezcan para este tipo de proyectos.

## **4 CASO DE ESTUDIO: LA ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO RUTA DEL MUDÉJAR**

### **4.1 Descripción de la Asociación**

La Asociación para el Desarrollo Rural "RUTA DEL MUDÉJAR" es una entidad sin ánimo de lucro constituida a finales de 1992, por representantes territoriales de la Comarca Sur de Valladolid, guiados por su interés común en el desarrollo sostenible, y la dinamización del medio rural, a partir de la implicación y participación activa de la propia población en su desarrollo.

La Asociación, integrada por Ayuntamientos, Cooperativas Agraria y otros Agentes Sociales de la Comarca Sur de Valladolid, nació con el propósito de desarrollar social y económicamente los pueblos que engloba (mapa 1), aprovechando los recursos endógenos para generar riqueza y empleo, mantener la población y mejorar su calidad de vida tal y como se indica en su página web.

A lo largo de su andadura de más de 20 años, la Asociación se ha consolidado en la Comarca Sur de Valladolid como Grupo de Acción Local canalizador de las inquietudes y necesidades que se plantean en su territorio rural.

La Asociación está formada por un conjunto equilibrado y representativo de los distintos actores locales de la Comarca. Son socios de la misma 33 Ayuntamientos de los 54 municipios del ámbito de actuación, así como las Cooperativas Agrarias y Agroalimentarias de la Comarca y diversas asociaciones sin ánimo de lucro y otros colectivos de diversa índole y con personalidad jurídica. Los socios representan a todos los sectores sociales y económicos más destacados del ámbito de actuación, habiéndose logrado un equilibrio de su representatividad. Aún así, la Asociación pretende lograr la máxima integración de los distintos colectivos comarcales, por lo que ha intensificado su campaña para fomentar la adhesión de nuevos socios en la misma.

Mapa 1: Municipios del ámbito de actuación de la Asociación Ruta del Mudéjar



Fuente: Asociación para el desarrollo Ruta del Mudéjar

Los objetivos de la Asociación se han visto plasmados en los distintos Planes de Desarrollo Local (PDL), adaptados a las peculiaridades del territorio, que se han aplicado consecutivamente en la comarca a lo largo de estos años, a través de los distintos Programas Europeos basados en el enfoque LEADER, es decir, en la participación activa de la población en su propio desarrollo.

Los objetivos de dicha Asociación son promover el desarrollo económico, social y cultural. En particular propone:

- Ejercer la representación de la zona y hacer valer sus intereses ante los distintos departamentos y organismos de la Administración, y demás instituciones y entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, que por algún concepto pudieran estar relacionadas.
- Recabar de los poderes públicos, la implantación de fórmulas y cauces adecuados de tutela y apoyo económico para las actividades de Desarrollo Comunitario, animación socio-económica y, en general, para las encaminadas a mejorar las condiciones de vida y trabajo de la zona; solicitar el establecimiento de convenios y la adjudicación de subvenciones y ayudas económicas para sus programas e iniciativas de diversa naturaleza.
- Difundir sus principios y dar a conocer sus actividades ante la opinión pública e instancias con algún carácter relacionadas.

Los fines de la Asociación son los siguientes:

- Mantener el nivel demográfico adecuado, facilitando en su caso nuevos asentamientos.

- Atender a la conservación y restauración del medio físico y natural.
- Contribuir a las renovación o adecuación de las estructuras necesarias para equiparar las condiciones de vida de las personas de estas áreas, con las que viven en otras poblaciones.
- Atender necesidades asistenciales y de equipamiento.
- Revalorizar la agricultura y suscitar nuevas actividades económicas y sociales.
- Participar en la elaboración del desarrollo y ejecución de los programas de ordenación y promoción de recurso naturales y humanos.
- Favorecer en el ámbito de actuación, la concertación, el intercambio, el diálogo entre las comunidades rurales, a fin de promover la solidaridad y propiciar acciones comunes.

La Asociación para el Desarrollo Rural "Ruta del Mudéjar" y su ámbito de actuación, la comarca sur de Valladolid, ha sido beneficiaria de las ayudas del Programa LEADERCAL (2007-2013), enmarcado dentro de las medidas del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León (2007-2013)(Ruta del Mudéjar).

#### **4.2 Análisis del Grupo de Acción Local Asociación para el Desarrollo Rural Ruta del Mudéjar**

A partir de la información precedente, se ha realizado una entrevista telefónica a Doña María Jesús Varela Gallego, gerente de la Asociación con la finalidad de profundizar en los aspectos más relevantes de la Asociación. Para ello se ha partido del siguiente guión:

1. ¿Cómo surge esta Asociación?
2. ¿Cómo se da a conocer entre los diversos colectivos? ¿Cuál es su política de marketing?
3. La Asociación para el Desarrollo Ruta del Mudéjar es una entidad sin ánimo de lucro, por lo tanto, ¿Cómo lográis atraer a los diferentes entes privados?
4. En las últimas décadas estamos viendo como el mundo rural está sufriendo un permanente y acelerado proceso de despoblamiento. ¿Estáis tomando alguna medida para tratar de paliar este problema?
5. ¿Cuáles son vuestras prioridades en este momento?
6. En vuestra página web mostráis vuestro interés por el desarrollo sostenible y la dinamización del mercado rural. ¿De qué manera lo manifestáis?
7. Análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) de la Asociación para el Desarrollo Ruta del Mudéjar

8. ¿Qué propuestas proponéis de cara al futuro para explotar nuevas formas de ser o seguir siendo competitivos, sacar el máximo partido de las ventajas y salvar los obstáculos que puedan presentarse ?

A continuación presentamos el resultado de este estudio.

La Asociación Ruta del Mudéjar surge cuando un conjunto de entes con interés comunes en el desarrollo sostenible y la dinamización del medio rural, canalizan las inquietudes y necesidades que plantea el mundo rural, y deciden de alguna manera enfrentarse a ello.

La Asociación está formada desde el principio por un conjunto equilibrado y representativo de los distintos actores locales de la Comarca. Constituida por empresas públicas y privadas. Se distingue de otras asociaciones sin ánimo de lucro por la personalidad jurídica, ya que se considera que esta es la mejor forma de representación. Los socios representan a todos los sectores sociales y económicos más destacados del ámbito de actuación, tanto públicos como privados.

Para atraer a los diferentes entes se realizaron reuniones previas al acta de constitución, cursos de formación, jornadas... El objetivo era trasladar la experiencia de otros países, más concretamente de Francia, pero sobre todo, lo que se pretendía, era defender los derechos del mundo rural.

En la Asociación son conscientes del grave despoblamiento que está experimentando el mundo rural, de hecho uno de los fines principales de la asociación es mantener el nivel demográfico adecuado. Desde la propia Asociación aseguran que nunca hubieran llegado a estar como se encuentran en este momento si no se hubieran realizado numerosos proyectos e inversiones. Dentro de los Planes de Desarrollo Rural, las regiones tienen unos objetivos, para cumplirlos se llevan a cabo unas medidas, para lo que se asigna la financiación correspondiente. Una de las medidas más importantes que realiza la Asociación en particular, es la de incidir en poblaciones pequeñas, toma acciones discriminativas en poblaciones pequeñas con respecto a las poblaciones grandes, favoreciendo a las primeras, ya que requieren de un empuje mayor.

Las prioridades de la Ruta del Mudéjar van en línea con los objetivos de las Políticas de Desarrollo de la Unión Europea, sin embargo, la Estrategia de Desarrollo se diseña tomando en consideración las necesidades y potenciales de los municipios e incluyendo aspectos innovadores en el contexto comarcal, trabajo en red y cooperación para sacar el máximo provecho.

La participación es constante, garantizando una mayor implicación de la población de la comarca en la resolución de sus problemas y aumentando la dinamización y la gobernanza locales.

Con los apoyos financieros de los Programas Europeos de Desarrollo Rural basados en el enfoque LEADER, gestionados por la Asociación, se han puesto

en marcha en la comarca múltiples empresas, tanto de nueva creación, como ampliaciones, modernizaciones y traslados. Se han creado más de 300 puestos de trabajo directos, sobre todo de mujeres y jóvenes; desde la propia Asociación destacan el retorno de jóvenes al medio rural. También hay que destacar la dinamización socioeconómica lograda a partir del gran esfuerzo financiero que se ha realizado, subvencionando diversas iniciativas y proyectos dirigidos a la Rehabilitación del Patrimonio, a la Promoción de los Recursos en ferias y eventos y a la elaboración de material promocional de la comarca. La inversión finalmente generada asciende a casi 32 millones de euros.

También se ha presentado la versión preliminar del nuevo Programa de Desarrollo Local para la Comarca Sur de Valladolid a desarrollar en los próximos años con la Ayuda del Programa LEADER 2014-2020. Este documento, que será presentado a la Convocatoria para la Selección de Grupos y Estrategias de Desarrollo Local, adaptados a la Medida 19 LEADER del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León, es fruto del trabajo y el consenso de la población de la comarca. Este proceso participativo se ha centrado en cinco mesas de trabajo:

- Mujeres e igualdad
- Jóvenes
- Iniciativa empresarial y turismo sostenible
- Patrimonio e infraestructuras
- Agricultura y medio ambiente

El tema principal, diferenciador y característico se fundamentará tanto en el apoyo a desarrollo de industrias, en especial, agroalimentarias que sean capaces de absorber el desempleo de la comarca y los efectivos agrarios perdidos en la zona, como en el fomento del turismo rural en todas sus modalidades. Estos dos sectores, debidamente interrelacionados, serán capaces de dinamizar a medio plazo la actividad económica de la comarca, contribuyendo a conseguir los fines y objetivos que contempla la Asociación en sus Estatutos desde su constitución en 1992.

Sin duda las actuaciones propuestas están condicionadas por las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (tabla 1).

Por último, desde la Asociación se afirma que no pretenden ser competitivos, sino que lo que buscan principalmente es cumplir sus objetivos principales, la cooperación y adaptar de alguna manera los recursos disponibles a las circunstancias y problemas; pero sobre todo, favorecer el empleo.

Tabla 1: Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la Asociación para el Desarrollo Rural Ruta del Mudéjar

<b>Debilidades:</b>	<b>Amenazas:</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Altos niveles de desempleo comarcal.</li> <li>2. Envejecimiento poblacional.</li> <li>3. Debilidad de las empresas que han subsistido a la crisis.</li> <li>4. Escasa iniciativa empresarial y poca diversificación.</li> <li>5. Pérdida de oficios artesanos y saberes tradicionales.</li> <li>6. Empleo femenino inestable, poco cualificado y con salarios inferiores.</li> <li>7. Insuficiencia de servicios para la conciliación familiar y laboral.</li> <li>8. Poca representatividad de las mujeres en la industria y la agricultura.</li> <li>9. Alto nivel de emigración de mujeres cualificadas laboralmente.</li> <li>10. Escasez de equipamiento e infraestructuras.</li> <li>11. Deficiente infraestructura de Nuevas Tecnologías.</li> <li>12. Red de carreteras secundarias en mal estado.</li> <li>13. Falta de Iniciativa de Investigación (I+D).</li> <li>14. Dificultades en la compatibilización de usos entre la conservación del Patrimonio y el Desarrollo de actividades económicas.</li> <li>15. Escasa valoración de los recursos naturales.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Crisis económica generalizada.</li> <li>2. Desempleo a nivel nacional.</li> <li>3. Generalización de la precariedad e inestabilidad en el empleo.</li> <li>4. Dificultad de acceso al crédito.</li> <li>5. Reducción de las líneas de subvenciones.</li> <li>6. Formación no adaptada a necesidades reales.</li> <li>7. Apatía de la población.</li> <li>8. Falta de coordinación entre Administraciones</li> <li>9. Encarecimiento de los costes energéticos y de producción.</li> <li>10. Competencia externa muy agresiva.</li> <li>11. Insuficiente oferta formativa de calidad.</li> <li>12. Nuevos hábitos alimenticios.</li> <li>13. Despoblación generalizada en pequeños municipios.</li> <li>14. Escaso reconocimiento del Patrimonio por la población visitante.</li> <li>15. Falta de coordinación entre Administraciones.</li> </ol>
<b>Fortalezas:</b>	<b>Oportunidades:</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rico patrimonio cultural e histórico.</li> <li>2. Existencia de población preparada para trabajar.</li> <li>3. Tradición asociativa en cooperativas de 1º grado.</li> <li>4. Zona con alto potencial turístico.</li> <li>5. Recursos naturales de gran interés: Riberas de Castronuño, (Red Natura 2000).</li> <li>6. Buena situación geográfica: cercanía a Madrid.</li> <li>7. Programas de Desarrollo Rural (Metodología Leader).</li> <li>8. Posible Existencia amplio suelo industrial-polígonos.</li> <li>9. Existencia en la Comarca de un Grupo de Acción Local.</li> <li>10. Mentalidad de igualdad cada vez más asentada en jóvenes.</li> <li>11. Crecimiento de servicios de proximidad que demandan mano de obra de mujeres.</li> <li>12. Posibilidad de creación de empleos en polígonos industriales.</li> <li>13. Territorio con diversidad de Rutas de Interés Cultural y Gastronómico.</li> <li>14. Conjuntos histórico-artístico, Bienes de Interés Cultural, etc.</li> <li>15. Territorio con Denominaciones de Origen muy consolidadas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyo regional a la Industria Agroalimentaria.</li> <li>2. Crecimiento del turismo de interior a nivel nacional.</li> <li>3. Fomento cooperación entre territorios.</li> <li>4. Creciente concienciación sobre medio ambiente.</li> <li>5. Apoyo europeo a Red Natura 2000.</li> <li>6. Mayor posibilidad de acceso al mercado internacional y global (internet).</li> <li>7. Mayor demanda social de productos de calidad.</li> <li>8. Creciente implantación de Nuevas Tecnologías.</li> <li>9. Apoyo a nivel europeo a la Metodología Leader.</li> <li>10. Políticas nacionales y europeas a favor de la producción local.</li> <li>11. Desarrollo e implantación de las nuevas tecnologías.</li> <li>12. Impulso de las políticas de igualdad de oportunidades desde las instituciones europeas y nacionales.</li> <li>13. Expectativas de crecimiento económicos a nivel nacional.</li> <li>14. Auge del turismo gastronómico.</li> <li>15. Buena red de comunicaciones a nivel regional y nacional.</li> </ol>

Fuente: Elaborada a partir de la información suministrada por María Jesús Varela Gallego, gerente de la Asociación para el Desarrollo Rural Ruta del Mudéjar.

## 5 CONCLUSIONES

A partir del examen de la literatura analizada se puede concluir:

- El medio rural es un tema de sobresaliente importancia, no solo por la densidad o la población que reside en él, sino por numerosos factores.
- En los últimos años estamos sufriendo una progresiva decadencia tanto demográfica como económica.
- Consecuencia de todos los cambios acontecidos en el medio rural surge la política de desarrollo rural.
- La política de desarrollo rural, al igual que el Enfoque Leader y los Grupos de Acción Local han ido evolucionando progresivamente de acuerdo con las necesidades que se iban planteando.

Del estudio del Grupo de Acción Local Ruta del Mudéjar se concluye:

- El principal objetivo de la Asociación es desarrollar social y económicamente los pueblos que engloba aprovechando los recursos endógenos para generar riqueza y empleo, mantener la población y mejorar su calidad de vida.

## 6 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arroyos, C. (2007). *Desarrollo Rural Sostenible en la UE*. Madrid: Mundi-Prensa.

Comisión Europea (2006). *El Enfoque Leader. Guía Básica*. Recuperado el 13 de abril de 2016, de [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006_es.pdf)

Comisión Europea (2008). *Política de Desarrollo Rural 2007- 2013*. (18 de abril de 2008). Recuperado el 2016 de marzo de 15, de [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_es.htm)

Comisión Europea (2014). Recuperado el 12 de abril de 2016, de [http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/the-leader-approach/es/the-leader-approach\\_es.html](http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/the-leader-approach/es/the-leader-approach_es.html)

Comisión Europea (2016). *Desarrollo Rural 2014- 2020*. (s.f.). Recuperado el 17 de marzo de 2016, de [http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/index_es.htm)

Comunidad de Madrid. (s.f.). Recuperado el 26 de abril de 2016, de Comunidad de Madrid: [http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM\\_InfPractica\\_FA&cid=1354306692536&language=es&pagename=ComunidadMadrid%2FEstructura&pv=1354412286575](http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=CM_InfPractica_FA&cid=1354306692536&language=es&pagename=ComunidadMadrid%2FEstructura&pv=1354412286575)

Delgado, M.M. (2001). Análisis de los efectos de la nueva política rural europea: una aplicación al caso andaluz. Tesis de doctorado, Departamento de Economía Agrícola, Escuela Superior de Ingenieros Agrónomos y Montes, Universidad de Córdoba, Córdoba.

FODEPAL. (2006). Desarrollo rural: nuevos enfoques y métodos. *GLOOBAL* .

Lacambra, V. (2001). Desarrollo rural en los espacios rurales europeos. Elementos de desigualdad territorial. *Revista catalana de Sociología* . , 253-276.

Lanchero, L. H. (24 de agosto de 2015). *Pueblos y Lugares*. Recuperado el 12 de junio de 2016, de Pueblos y Lugares: <http://puebloslugaresrincones.blogspot.com.es/2015/08/carpio.html>

Manzano, I. (2015). *Alma Natura*. Recuperado el 20 de junio de 2016, de Alma Natura: <http://almanatura.com/2015/06/por-que-importante-fijar-poblacion-mundo-rural/>

MAPA. (2007). MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. Recuperado el 25 de septiembre de 2007, de <http://www.mapa.es/es/desarrollo/desarrollo.htm>

Martínez Arroyo, F. (2008). La política de desarrollo rural en el período 2007-2013. *Presupuesto y gasto público 52/2008* , 143-156.

*Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Desarrollo Rural: Período de Programación 2014-2020.* (s.f.). Recuperado el 18 de marzo de 2016, de <http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/red-rural-nacional/periodo-2014-2020.aspx>

*Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.* (2016). Grupo de Acción Local (GAL) Recuperado el 2016 de abril de 2016, de Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente: <http://www.magrama.gob.es/es/cartografia-y-sig/ide/descargas/desarrollo-rural/>

*Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino* (2011). LEADER en España (1991-2011). Recuperado el 28 de abril de 2016, de Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.: [http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/publicaciones/publicaciones-de-desarrollo-rural/INFORME\\_LEADER\\_tcm7-233672.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/publicaciones/publicaciones-de-desarrollo-rural/INFORME_LEADER_tcm7-233672.pdf)

Olvera Hernández, J. I, Cazorla Montero, A y Ramírez Valverde, B (2009). La política de desarrollo rural en la Unión Europea y la iniciativa LEADER, una experiencia de éxito. *Región y sociedad*, 21 (46) , 03-25.

*ORDEN AYG/358/2015, de 30 de abril, por la que se regula y convoca el procedimiento para la selección de grupos y estrategias de desarrollo local, adaptados a la medida 19 «LEADER» del Programa de Desarrollo Rural de Castilla y León 2014-2020. Boletín Oficial de Castilla y León nº 83/2015, de 05 de mayo de 2015*

*Red Española de Desarrollo Rural.* (2008). Redes y Grupos. Recuperado el 13 de junio de 2016, de Red Española de Desarrollo Rural: <http://www.redr.es/es/portal.do?IDM=25&NM=1>

*Red Rural Nacional.* (2016). Grupos de Acción Local. Recuperado el 1 de Junio de 2016, de <http://www.redruralnacional.es/leader/grupos-de-accion-local>

Reglamento (CE) Nº 1257/1999 del Consejo de 17 de mayo de 1999 sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) y por el que se modifican y derogan determinados Reglamentos.

Reglamento (CE) Nº 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.

Reglamento (CE) Nº 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)

Reglamento (UE) Nº 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones

generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) no 1083/2006 del Consejo

Reglamento (UE) N° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) no 1698/2005 del Consejo

Rico, M. (2004). Mujeres y despoblación en el medio rural de castilla y León. *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural* , 151-184.

*Ruta del Mudéjar* (2015). Recuperado el 13 de junio de 2016, de Ruta del Mudéjar: <http://rutadelmudejar.com/>

Saraceno, E (2000). *La experiencia europea de desarrollo rural y su utilidad para el contexto latinoamericano*. Documento presentado en el Taller sobre experiencias, políticas e instrumentos de desarrollo rural en los países latinos de Europa y América: un enfoque comparativo, San Fernando de Henares, Madrid.

Tolón, A., & Lastra, X. (2008). Evolución del Desarrollo Rural en Europa y en España. Las Áreas Rurales de Metodología LEADER. *Revista Electrónica@ de Medioambiente. UCM* .