

Eficacia de la Iniciativa Leader Como Instrumento de Desarrollo Rural.

Estudio de Caso de Extremadura (España)

Effectiveness of the Leader Initiative as an Instrument of Rural Development.

Case Study of Extremadura (Spain)

Francisco Javier Castellano-Álvarez

fcocastellano@unex.es

Department of Economy, Faculty of Business, Finance and Tourism
University of Extremadura, Cáceres (Spain)

María de la Cruz del Río-Rama

delrio@uvigo.es

Department of Business Management and Marketing
University of Vigo, Ourense (Spain)

Amador Durán-Sánchez

amduransan@unex.es

Department of Financial Economy and Accounting, Cáceres (Spain)

Resumen/ Abstract

La Comunicación “El futuro de los alimentos y de la agricultura” (Comisión Europea, 2017) supone el punto de partida de una nueva reforma de la Política Agraria Común (PAC) que, nuevamente, condicionará el devenir de las acciones europeas de desarrollo rural. En este contexto, ante la irrelevancia presupuestaria a la que parece verse abocada la política europea de desarrollo rural, esta investigación pretende reivindicar la Iniciativa Comunitaria Leader como instrumento útil y eficaz para afrontar los retos del medio rural. Tomando como referencia las primeras ediciones de la citada Iniciativa y su aplicación a una región concreta, esta investigación evalúa la capacidad de estos programas para movilizar los recursos del medio rural y, al mismo tiempo, promover su diversificación económica. La metodología empleada plantea esos objetivos como especificidades del método Leader y, en base a un análisis de su ejecución financiera y de los proyectos acometidos, evalúa en qué medida

The Communication "The future of food and agriculture" (European Commission, 2017) is the starting point for a new reform of the Common Agricultural Policy (CAP) that, once again, will condition the future of European rural development actions. In this context, given the irrelevance to which the European policy of rural development is headed, this research aims to claim the Leader Community Initiative as a useful and effective instrument to face the challenges of the rural environment. Taking as reference the first editions of the aforementioned Initiative and its application to a specific region, this research evaluates the capacity of these programs to mobilize rural resources and, at the same time, promote their economic diversification. The methodology used establishes these objectives as specificities of the Leader method and, based on an analysis of its financial execution and the projects, evaluates to what extent the implementation of the Initiative remains true to

la implementación de la Iniciativa se mantiene fiel a sus principios y filosofía. Los resultados de la investigación muestran que, en la consecución de estos objetivos, tendrán una gran relevancia los proyectos dirigidos a la valorización y comercialización de las producciones agrarias.

Palabras clave: Enfoque Leader. Desarrollo rural. Valorización. Comercialización agraria.

Códigos JEL: O18, Q01, R13, R58

1. INTRODUCCIÓN

A comienzos de los años ochenta era evidente el agotamiento de un modelo agrario productivista que había condicionado las funciones asignadas al medio rural europeo. Muestra de ello fue el informe “Perspectivas sobre la Política Agraria Comunitaria” (Comisión Europea, 1985) -más conocido como “Libro Verde de la PAC”- que, más allá de los primeros cambios introducidos apenas un par de años antes, plantea la necesidad de atajar el problema de los excedentes agrarios con nuevas reformas de la política agraria.

La novedad más significativa del “Libro Verde” fue que la problemática agraria deja de ser entendida como algo sectorial y pasa a considerarse como una cuestión que incumbe al conjunto del medio rural. Desde esta nueva concepción, se hacía preciso sustituir el enfoque basado en el desarrollo agrario por otro centrado en el desarrollo rural.

En línea con las propuestas del “Libro Verde”, la Comunicación “El futuro del mundo rural” (Comisión Europea, 1988) muestra la preocupación por los efectos que sobre el medio rural podían tener tres factores: 1) el inevitable ajuste de la política agraria; 2) el aumento de las zonas rurales atrasadas; y 3) el deterioro del medio ambiente y del patrimonio natural.

En el citado documento la Comisión reconoce que, desde el inicio de su aplicación, la PAC había disminuido la importancia de la agricultura, tanto en términos de producción como en términos de empleo. A pesar de que en el medio rural la agricultura seguía conservando gran importancia, se consideró evidente la pérdida de su posición hegemónica sobre el mismo y su incapacidad para articular, por sí sola, la economía rural (Pisani, 1994).

its principles and philosophy. The results of the investigation show that, in the achievement of these objectives, will be highly relevant the projects directed to the valorisation and commercialization of agricultural productions.

Keywords: Leader approach. Rural development. Valuation and agrarian commercialization.

JEL Code: O18, Q01, R13, R58

Ante esta situación, la Comisión entiende prioritaria la diversificación económica de las zonas rurales con el objetivo de generar empleos estables y duraderos que permitieran retener a la población y complementar las rentas agrarias. Es este el escenario en el que, en marzo de 1991, la Comisión aprueba la Iniciativa Leader I (Comisión Europea, 1991).

Para el Consejo Económico y Social Europeo (1990), Leader surgía en un contexto en el que era evidente “la incapacidad de los Fondos Estructurales para llevar a cabo la aproximación, y la cohesión económica y social, a la que hace referencia el Acta Única”. Con esta Iniciativa se pretendía contrastar la validez de un modelo de desarrollo que, en base a la diversificación económica y a un novedoso enfoque, debía ser capaz de impulsar el desarrollo de las zonas rurales con el fin último de evitar la emigración de su población.

A pesar de su carácter experimental y sus limitados recursos, Leader I supuso la creación de pequeñas empresas con base en los productos agrarios propios, el desarrollo del sector turístico, la implicación de la población en los procesos de desarrollo, la revitalización cultural, la inversión de capitales públicos y privados, etc.; todo ello propició la diversificación de sus economías, la prestación de servicios, la estabilización y creación de empleos, o la mejora del medioambiente (Beltrán, 1995).

Estos resultados consolidaron el modelo de desarrollo implícito al enfoque Leader de manera que, en junio de 1994, Leader I tendría su continuidad en base a la Iniciativa Leader II (Comisión Europea, 1994). Gracias a la difusión lograda por Leader I, Leader II actuará en más de la mitad del territorio comunitario, pasando de 217 Grupos de Acción Local (GAL) en el período 1991-1993, a unos 1.000 en la se-

gunda fase (AEIDL, 2000). En su segunda convocatoria, con una inversión de en torno a cuatro mil millones de euros, la Iniciativa Leader da un salto cualitativo.

En esa segunda mitad de los años noventa, la Agenda 2000 (Comisión Europea, 1997) eleva las políticas de desarrollo rural a la categoría de segundo pilar de la PAC, ratifica la apuesta por la diversificación económica del medio rural, e insiste en la necesidad de integrar dentro de esa filosofía al sector primario. Con la generalización del enfoque Leader y la aprobación de la citada Agenda 2000, la política de desarrollo rural tendrá un destacado protagonismo dentro de los discursos comunitarios.

Sin embargo, posteriormente, la ausencia de un compromiso presupuestario, acorde con esa aparente relevancia, frustra las expectativas generadas en torno a estas políticas. A pesar de que en el sexenio 2000-2006 se aprueba Leader + (Comisión Europea, 2000), si se toma como referencia la UE-15, de los 51.5 mil millones de euros destinados a desarrollo rural tan sólo 2 mil correspondieron a Leader (García Álvarez-Coque, 2004). En el sexenio 2007-2013, la Iniciativa Leader se transforma en un eje de carácter metodológico de los Programas de Desarrollo Rural (PDR); lo que no impide que, nuevamente, sus recursos vuelvan a ser anecdóticos: apenas un 1% de lo consignado por el FEADER y el resto de administraciones públicas para los PDR de la UE (Viladomiu y Rosell, 2009).

Por tanto, a pesar del “apogeo” del que disfrutó la política de desarrollo rural durante la segunda mitad de los años noventa, las restricciones presupuestarias de los sexenios posteriores la convierten en la auténtica “cenicienta de la PAC” (García Grande, 2005).

El objetivo de esta investigación es contrastar si esta pérdida de relevancia es consecuencia de la ineficacia de la Iniciativa o, por el contrario, se trata de una cuestión de prioridades presupuestarias de las instituciones comunitarias.

Los trabajos de diversos autores parecen apuntar a esa segunda hipótesis; de tal forma que, ese papel subsidiario respecto de la PAC caracterizaría a la política de desarrollo rural desde sus orígenes (García Álvarez-Coque, 2004; Compés, 2010). De hecho, hay quienes consideran que el desarrollo rural es utilizado por las instituciones europeas como una especie de coartada frente a las crecientes presiones sufridas por la PAC, primero en el seno del GATT y después en la OMC (Castillo y Ramos, 2010; Colino y Martínez, 2005).

No obstante, a pesar de sus limitados recursos y de su carácter claramente subsidiario respecto a la política regional o la política agraria, la Iniciativa Leader logró una notable presencia territorial y suscitó las ilusiones de buena parte del medio rural europeo.

La explicación a esa aparente contradicción entre recursos y expectativas se encuentra en el interés generado por la metodología aplicada. De hecho, a menudo, las diversas evaluaciones realizadas sobre esta Iniciativa destacan, no tanto los resultados derivados de esta o aquella inversión, sino las virtudes inherentes al enfoque Leader y la posibilidad de extrapolar este método a otro tipo de programas (Tortosa, 1999); tanto es así que, González Regidor (2006:50) llega a afirmar: “la desaparición del programa tendría menos consecuencias para el desarrollo de muchas zonas rurales que la del propio método”.

El análisis de la eficacia de la Iniciativa Leader debe partir de esta premisa. Estudiar esta cuestión no es otra cosa que evaluar la eficacia de la metodología Leader en la consecución de sus objetivos. Es decir, se debe distinguir el instrumento utilizado (enfoque Leader) del fin último por el que se utiliza (empleos, empresas, población, etc.).

Este planteamiento constituye la principal novedad de esta investigación al poner el acento en la herramienta empleada. Es la eficacia del método lo que se pretende analizar y, en ese empeño, se pondrá una especial atención en estudiar su capacidad para: a) movilizar los recursos de las zonas rurales; y b) contribuir a su diversificación económica.

Los resultados obtenidos pueden resultar de gran interés para los académicos implicados en el estudio de los programas de desarrollo rural de carácter endógeno; así como para aquellos otros técnicos y políticos implicados en su gestión y aprobación.

A continuación, tras abordar brevemente la filosofía y características del enfoque Leader, se detallan los aspectos metodológicos que condicionan la realización del presente estudio. En un tercer apartado se abordan los resultados de la investigación y, por último, en un cuarto epígrafe se apuntan las conclusiones más relevantes.

2. CARACTERÍSTICAS DEL ENFOQUE LEADER

Debe entenderse esta Iniciativa no como un programa inversor -o de infraestructuras- al estilo de los ejecutados con cargo a los Fondos

Estructurales, sino como una Iniciativa cuyo principal objetivo es tener un carácter demostrativo respecto a la posible realización de pequeñas inversiones de carácter local.

El “enfoque Leader” representa el modelo de desarrollo definido por la Comisión Europea a través de las sucesivas convocatorias de la citada Iniciativa. Según el Observatorio Europeo de Innovación y Desarrollo Rural (AEIDL, 1999) el citado enfoque se materializa en siete “especificidades”: 1) enfoque territorial; 2) ascendente; 3) integral y multisectorial; 4) Grupos de Acción Local; 5) carácter innovador de las acciones; 6) introducción en red, incluida la cooperación transnacional; y 7) gestión y financiación descentralizada.

Leader y las políticas de desarrollo rural, han sido objeto de estudio desde diversas perspectivas. Desde el punto de vista teórico se podrían citar los trabajos de Zapatero y Sánchez (1999) o Cebrián (2003). Por su parte, autores como Del Canto (2000); Garrido, y Moyano (2002); Nieto y Gurría (2010); De los Ríos, Díaz y Cadena (2011); Ramos y Garrido (2014); Navarro, Woods y Cejudo (2016); Nieto y Cárdenas (2017); o Cejudo, Navarro, y Camacho (2017) dan a sus investigaciones una orientación empírica al estudiar diversos aspectos vinculados a la aplicación de Leader y de las citadas políticas. Desde una perspectiva sectorial, los impactos de los programas de desarrollo rural sobre el sector del turismo, también han sido ampliamente estudiados (Haghiri y Okech, 2011; Giannakis, 2014; Muresan, et al., 2016; Quaranta, Citro y Salvia, 2016; Giaccio et al., 2018; Lakner et al., 2018; Castellano et al., 2019).

Al margen de todos estos estudios, a efectos de la presente aportación, resulta obligado esbozar brevemente las características más relevantes de la metodología Leader.

El enfoque Leader concede una relevancia esencial a la definición y articulación del territorio. Frente a un ámbito local (demasiado pequeño) u otro regional (muy amplio), la comarca es entendida como “aquella área territorial lo suficientemente homogénea como para compartir problemáticas y soluciones” (Guiberteau, 2002:95).

El territorio es valorado no como un mero continente de recursos y población, sino como un factor cuyas múltiples características condicionan su propia competitividad. El enfoque territorial implica que el desarrollo de una comarca debe basarse en cuestiones materiales y

cuantificables, como los recursos existentes o las ventajas comparativas de empresas y productos locales; pero igualmente, se deben tener en cuenta factores como la definición de sus fronteras, el sentimiento de pertenencia e identidad de su población, su cultura, su historia, la riqueza paisajística y patrimonial, el nivel de equipamientos públicos y sociales, e incluso la personalidad afable de sus habitantes (Esparcia y Noguera, 1999).

El enfoque Leader tiene un carácter multisectorial; no vincula el futuro de un territorio a una actividad o a un único sector. Muy al contrario, dentro de una misma estrategia de desarrollo trata de aprovechar las múltiples actividades productivas.

Otra novedad de Leader es el deseo por implicar a la población. A diferencia del modelo desarrollista, basado en grandes actuaciones diseñadas por agentes e instituciones ajenas al territorio, el modelo endógeno y participativo procura que los procesos de desarrollo se activen “desde abajo hacia arriba” y cuenten con un amplio respaldo social.

Con base en el ámbito comarcal, los GAL son los responsables de encauzar la participación de la población. Los GAL pretenden ser un fiel reflejo de su sociedad al estar compuestos por tres sectores bien definidos: el institucional (con presencia de todos los ayuntamientos de la comarca); el económico (empresarios y promotores) y el cultural/asociativo (asociaciones culturales, sociales, ecologistas, etc.). Dentro de un modelo de gestión, basado en un sistema de financiación descentralizado, el GAL se constituye como el responsable de la definición de las estrategias de desarrollo y de la aplicación de los recursos económicos invertidos.

En Leader los procesos de innovación generados por la población local tienen un papel esencial. Para comprender la dimensión que el concepto de innovación adquiere dentro de esta Iniciativa debemos enmarcarlo dentro de esas otras características del enfoque Leader. Sólo desde esta premisa puede entenderse el mismo como un proceso de aprendizaje colectivo, capaz de hacer evolucionar “a las técnicas, los productos y los métodos de trabajo; pero también a las representaciones simbólicas, las costumbres y la capacidad de los agentes para conocerse mejor” (AEIDL, 1997:30).

Este concepto contrasta con el de quienes entienden la innovación como el resultado de una actividad científica, creada en centros especializados, en base a importantes, a importantes

inversiones, y concentrada en entornos urbanos e industriales.

Por último, cabe destacar el hecho de que la sostenibilidad sea considerada como una cuestión transversal. Para Leader la conservación del medio ambiente no constituye una limitación sino una oportunidad. La calidad de los paisajes y de los recursos naturales es un factor de generación de empleo; hará más competitivos a los territorios en aspectos puramente económicos, pero también, en otros factores como su especificidad e identidad.

La relevancia concedida a esta cuestión se explica por una serie de hitos que, a finales de los años 80 - principios de los 90, condicionaron la posición europea respecto al medio ambiente; destacando entre otros: el Informe "Brundtland" (ONU, 1987); la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) -que aprueba "Agenda 21"-; o el Consejo de Ministros de Medio Ambiente de las Comunidades Europeas -celebrado en diciembre de 1992- del que surge el informe "Hacia un desarrollo sostenible".

3. METODOLOGÍA

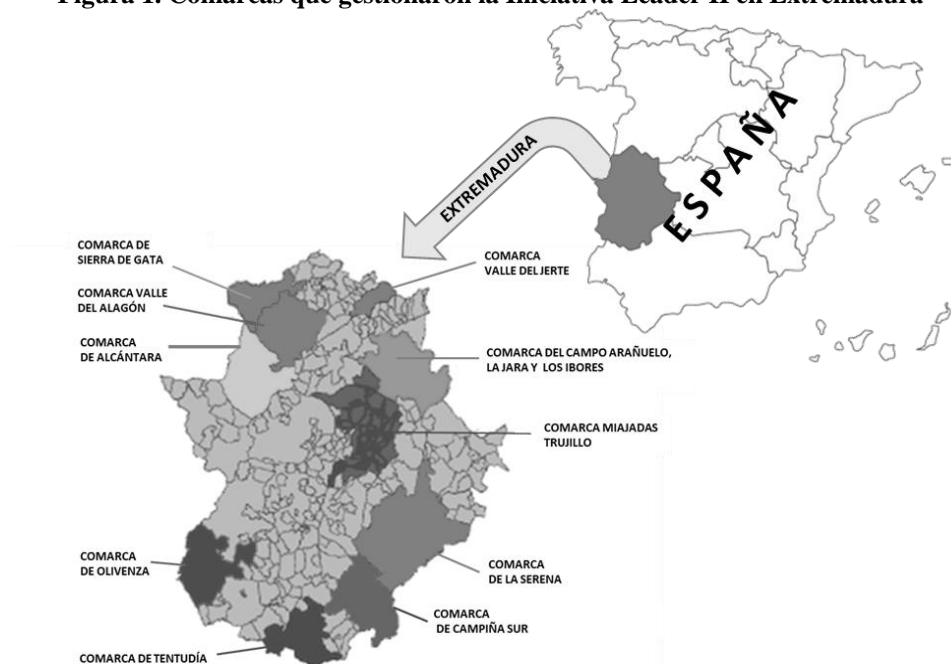
El análisis de la eficacia de la Iniciativa Leader se centrará en estudiar su aplicación en Extremadura (España). Dado su carácter rural y su condición de región Objetivo 1, la citada región

constituye un magnífico estudio de caso con el que analizar los resultados obtenidos con la aplicación de las políticas de desarrollo rural (González Regidor, 2006).

Debido a la difusión lograda por Leader I en cuatro comarcas extremeñas (Jerte, Alcántara, Gata y La Serena), la segunda convocatoria de esta Iniciativa tuvo en amplio eco en Extremadura. Buena muestra de ello, es el hecho de que los programas presentados englobaran una superficie superior a los 31.000 km² (más del 75% del territorio) y afectarían a unos 560.000 habitantes (más de la mitad de la población). Si se exceptúa a las grandes ciudades y las zonas regables del Plan Badajoz, podría decirse que el resto de la región extremeña mostró su interés por participar en este programa.

Tras el proceso de selección y la ejecución de la medida de Adquisición de capacidades (una especie de etapa previa con la que se pretendía que las diferentes comarcas definieran una estrategia de desarrollo y adquirieran las capacidades necesarias para gestionar un programa de desarrollo), un total de diez GAL ejecutaron un Programa de Innovación Rural (Jerte, Alcántara, Gata, Valle del Alagón, Campo Arañuelo, Miajadas-Trujillo, La Serena, Campiña Sur, Tentudía y Olivenza). Estos grupos (representados en la Figura 1) acogían a una población de 301.000 habitantes y suponían una superficie de 17.123,8 km².

Figura 1. Comarcas que gestionaron la Iniciativa Leader II en Extremadura



Fuente: Elaboración propia.

Respecto al ámbito temporal de la investigación, el análisis se centrará en una etapa concreta: la segunda mitad de los años noventa. Se elige este período porque es una etapa de “apogeo” de la Iniciativa Leader, en la que este tipo de políticas despuntaron definitivamente y su aplicación se extendió notablemente sobre las zonas desfavorecidas del medio rural europeo. Tomar como referencia este período tiene como propósito evidenciar si su posterior y paulatino ostracismo puede ser consecuencia de la ineficacia de la misma o si, por el contrario, aun demostrando su utilidad, Leader se ve relegada dentro del presupuesto comunitario en virtud de otras prioridades.

Habitualmente, las evaluaciones oficiales sobre la Iniciativa Leader se caracterizan por su orientación hacia un análisis de la eficiencia y eficacia de las inversiones realizadas, o a la medición de su impacto en base a una serie de indicadores (promoción de empresas, creación plazas de alojamiento, creación y consolidación de empleos). Críticos con este hecho, Navarro, Cejudo y Maroto (2012:349) afirman que “las evaluaciones de los programas de los programas de desarrollo rural elaboradas por las diferentes administraciones competentes no tienen suficientemente en consideración los impactos que estos programas generan sobre el territorio”. En esa misma línea, Delgado et al. (1999:333) consideran que el análisis de las políticas de desarrollo rural exige “trascender de las evaluaciones clásicas que utilizan únicamente criterios cuantificables económicamente, para aportar informaciones adicionales, que permitan medir los impactos cualitativos derivados de los elementos específicos de esta iniciativa”.

Las posiciones de estos autores son asumidas por la misma Comisión Europea (2002:5) cuando, en sus directrices para la evaluación de Leader +, asumiendo que el valor añadido de la citada Iniciativa radica esencialmente en la aplicación de un método específico para el desarrollo rural, afirma: “la evaluación debe centrarse en algo más que los resultados y el impacto, debe hacerse extensiva también al proceso de aplicación (...) de la iniciativa”. En este punto, es importante volver a insistir en que esta investigación no trata de evaluar los resultados obtenidos por la ejecución de determinados programas, sino que se centra en estudiar en qué medida su aplicación se ajusta a su filosofía inicial. En este empeño, estaríamos asumiendo el reto planteado por Esparcia (2001:298) cuando afirma: “lo que resulta verdaderamente relevan-

te, y a la vez complejo de analizar, son las denominadas especificidades del método Leader”.

Por tanto, partiendo de la información aportada por diversos documentos relativos a la evaluación final de la Iniciativa Leader II en Extremadura -tales como: los informes de ejecución de los diez Grupos Leader (ADESVAL, 2002; ADICOMT, 2002; ADISGATA, 2002; ADERCO, 2002; ARIABOR, 2002; CEDER Campiña Sur, 2002; CEDER La Serena, 2002; CEDER Tentudía, 2002; SOPREDAJE, 2002), el Informe de cierre de la Iniciativa Leader II en Extremadura (Consejería de Agricultura de la Junta de Extremadura y MAPA, 2002), o la Evaluación final de la Iniciativa Leader II en Extremadura (ECOTONO, 2002)-, esta investigación pretende trascender a los mismos poniendo el acento en dos de las especificidades del enfoque Leader: a) movilización de los recursos endógenos del territorio; y b) capacidad para propiciar la diversificación económica de las zonas rurales.

Para lograr el objetivo planteado, de los citados documentos, tendrá un especial interés la información relativa a la ejecución financiera de los programas comarcales, así como los recursos comprometidos para cada una de las medidas que componen sus Programas de Innovación, y para cada uno de los proyectos ejecutados con cargo a las mismas.

Por último, es obligado hacer referencia al Servicio Extremeño de Desarrollo Rural (SEDER) cuya colaboración posibilitó el acceso a los documentos citados anteriormente. Buena parte de los datos recogidos en los gráficos y tablas incluidos en el siguiente epígrafe son resultado del tratamiento conjunto de la información incluida en los mismos; de ahí que, al mencionar la fuente, se haga mención al referido Servicio.

4. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1 Movilización de los Recursos del Medio Rural

Recurriendo al análisis de la ejecución financiera de la Iniciativa Leader II y de su Programa regional (Consejería de Agricultura de la Junta de Extremadura, 1995), la Tabla 1 muestra la distribución por medidas de sus recursos iniciales. La principal idea que se puede obtener es la gran relevancia del Programa de Innovación (casi el 94% del total del programa).

Tabla 1. Programa financiero inicial Leader II en Extremadura (Euros)

Medidas	Total
A) Adquisición de Capacidades	631.062,71
B) Programa de Innovación	50.575.168,58
C) Cooperación Transnacional	2.536.271,06
D) Evaluación y Seguimiento	240.404,84
Total	53.982.907,19

Fuente: Elaboración propia a partir del Programa Leader II en Extremadura (1995).

Esta investigación se centra en analizar la ejecución del Programa de Innovación. El objetivo de esta medida es la realización de modestas inversiones en aquellos sectores y actividades que puedan contribuir al desarrollo rural. A su vez, el Programa de Innovación está compuesto por seis submedidas que engloban un conjunto muy amplio de actuaciones (MAPA, 1994):

- Apoyo técnico: Financia el funcionamiento del equipo técnico encargado de la gestión del programa (CEDER), así como la elaboración de informes técnicos.
- Formación profesional y ayudas a la contratación: Pretende atender las necesidades formativas detectadas en los procesos de desarrollo.
- Turismo rural: Su objetivo es impulsar el desarrollo de una amplia oferta de alojamiento, así como de sus servicios complementarios.
- Pequeñas empresas, artesanías y servicios: Aspira a crear y consolidar pequeñas empresas en base al aprovechamiento de los recursos y tradiciones locales. Otro de los propósitos

es permitir el acceso de estas empresas a servicios de proximidad.

- Valorización y comercialización de la producción agraria, silvícola y pesquera local: Con la intención de incrementar el valor añadido de las producciones locales, se plantean toda una serie de actuaciones que van, desde la mejora de los sistemas de producción, hasta la comercialización directa de los productos finales.

- Conservación y mejora del medio ambiente: En base a modestas inversiones de carácter público se abordan acciones de rehabilitación del patrimonio, promoción de elementos culturales, protección de parajes con especial valor paisajístico, etc.

Si Leader II no ha sido capaz de comprometer los recursos iniciales de su Programa de Innovación, la valoración respecto a su capacidad para movilizar los recursos del medio rural debe ser muy distinta al caso contrario; es decir, que los compromisos finales fueran superiores a lo presupuestado. En la siguiente tabla se comparan estas dos magnitudes:

Tabla 2. Presupuesto inicial y compromisos finales de Leader II en Extremadura (Euros)

Medidas	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Compromisos finales	Variación
Medida B	50.575.168,58	61.301.110,00	66.660.217,95	+31,80%
Medida B.1	4.032.791,22	5.724.593,00	5.815.982,05	+44,22%
Medida B.2	3.545.971,41	2.813.426,00	2.957.953,10	-16,58%
Medida B.3	12.645.294,68	14.970.492,00	16.244.368,18	+28,46%
Medida B.4	15.181.565,75	14.282.945,00	15.240.425,69	+0,04%
Medida B.5	10.115.033,72	16.979.642,00	18.483.485,38	+82,73%
Medida B.6	5.054.511,80	6.530.012,00	7.918.003,55	+56,65%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el SEDER

Como se aprecia, existe una notable diferencia entre los recursos inicialmente asignados y los finalmente comprometidos (+31,8%). A lo largo de su ejecución, el presupuesto de la Iniciativa se ve incrementado hasta en dos ocasiones como consecuencia de la aplicación de una reserva adicional de fondos y de la indexación (neutralizar los efectos que la inflación pudiera tener sobre las dotaciones iniciales del programa). El resultado de estos incrementos se refleja en el presupuesto definitivo.

El análisis de la ejecución financiera evidencia la capacidad de la Iniciativa para movilizar los recursos de las zonas rurales. Leader II no sólo es capaz de materializar en proyectos e inversiones los incrementos presupuestarios que se producen a lo largo de su ejecución, sino que,

además, los compromisos finales superan en un 8,74% al presupuesto definitivo.

Tal y como muestra la Tabla 3, la ejecución financiera de la Iniciativa no es uniforme en cada una de las comarcas. Por lo general, las mayores diferencias entre presupuestos iniciales y compromisos finales se encuentran en aquellos GAL que accedieron al Programa de Innovación a través de la Adquisición de Capacidades. No obstante, tanto entre éstos como entre aquellos Grupos que accedieron directamente a la gestión de esta medida, el análisis de las diferencias existentes entre los GAL pudiera permitir generalizar los aciertos cometidos por aquellos Grupos que han logrado una mayor movilización de recursos.

Tabla 3. Niveles de ejecución comarcal de la Iniciativa Leader II en Extremadura (Euros)

GAL	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Compromisos finales	Variación
Valle del Jerte	6.310.600,00	6.773.221,00	7.070.836,55	+12,05%
La Serena	6.310.600,00	8.002.408,00	8.892.459,32	+40,91%
Alcántara	6.310.600,00	6.538.044,00	6.590.610,51	+4,44%
Sierra de Gata	6.310.600,00	7.019.663,00	7.540.626,75	+19,49%
Campaña Sur	6.310.600,00	6.665.357,00	6.749.790,10	+6,96%
Arañuelo e Ibores	5.709.600,00	5.980.706,00	6.679.706,92	+16,99%
Olivenza	3.328.100,00	4.639.869,00	4.840.257,87	+45,44%
Tentudía	3.328.100,00	5.383.659,00	6.080.030,27	+82,69%
Valle del Alagón	3.328.100,00	5.133.637,00	6.442.021,67	+93,56%
Miajadas - Trujillo	3.328.100,00	5.164.546,00	5.773.877,99	+73,49%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el SEDER

Al margen de las características del territorio, el hecho de que en La Serena los compromisos finales superen al presupuesto inicial en un 40,91% puede deberse a aciertos en la aplicación del programa por parte del equipo técnico. El caso contrario sería el de la comarca de Alcántara. Como ya se ha comentado, analizar estas diferencias puede constituir una interesante línea de investigación que ha pasado inadvertida para los distintos trabajos de evaluación.

Abundando en el análisis de la capacidad de Leader II para movilizar los recursos del medio rural, cabe preguntarse si el sistema de gestión

empleado es capaz de lograr una mayor implicación de las instituciones e inversores más próximos al territorio. Ello estaría en línea con otra de las especificidades del enfoque Leader: su carácter endógeno (potenciar el desarrollo económico en base a los propios recursos del territorio).

Para verificar si Leader II cumple con esta particularidad, es interesante analizar la procedencia de los fondos comprometidos en base a la siguiente pregunta: ¿qué tipo de recursos se comprometen más con la ejecución de estas políticas?

En la financiación del Programa hay que distinguir los recursos públicos de los de origen privado (aportados por los promotores en la ejecución de sus proyectos). A su vez, los fondos públicos proceden de la Unión Europea -Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE) y Fondo Europeo

de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA)- o de otras administraciones implicadas en la gestión de Leader II (Central, Regional y Local).

En la tabla 4 se compara la importancia de las diferentes fuentes de financiación en el presupuesto inicial y en los compromisos logrados al cierre de la Iniciativa.

Tabla 4. Implicación de las fuentes de financiación en la ejecución de Leader II (Euros)

Fuente financiación	Presupuesto inicial	%	Compromisos finales	%
Fondos europeos	21.402.041,04	42,32	25.165.362,29	37,75
FEOGA	9.952.760,45	19,68	11.693.574,04	17,54
FEDER	9.952.760,45	19,68	11.657.348,42	17,49
FSE	1.496.520,14	2,96	1.814.439,83	2,72
Fondos nacionales	7.134.013,67	14,10	12.186.577,18	18,28
Central	2.380.007,93	4,70	2.742.937,27	4,11
Regional	2.380.007,93	4,70	4.391.977,70	6,59
Local	2.373.997,81	4,70	5.051.662,21	7,58
Fondos privados	22.039.113,87	43,6	29.308.278,48	44,0
Total	50.575.168,58		66.660.217,95	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el SEDER

Con independencia de las cantidades en términos absolutos (se trata de una Iniciativa Comunitaria y la principal fuente de financiación, como no podía ser de otra forma, son los fondos comunitarios), la comparación de la importancia relativa que cada una de las fuentes de financiación tienen dentro del presupuesto inicial y de los compromisos finales parece apuntar a que, en la ejecución de Leader II, se implican más las administraciones más próximas al territorio. Los compromisos de las administraciones regional y local ganan importancia relativa en detrimento de los asumidos por las aportaciones europea y nacional.

También merece ser destacada la capacidad de Leader II para implicar a los inversores privados. Aunque los incrementos presupuestarios parten de un mayor compromiso de fondos públicos, los promotores privados no sólo han acompañado esa apuesta de las instituciones por la Iniciativa, sino que han incrementado ligeramente la importancia relativa que inicialmente se concedía a este tipo de recursos dentro de la programación financiera de Leader II.

Por tanto, parece que el modelo planteado por Leader es capaz de movilizar los recursos del medio rural por encima de sus expectativas

iniciales y a ello contribuyen, más intensamente, los inversores privados y las instituciones públicas más cercanas al territorio.

4.2. Capacidad para promover la diversificación económica del medio rural

El análisis de las particularidades del enfoque Leader destacaba su carácter multisectorial e integrado. En base al mismo, las estrategias de desarrollo debían aprovechar las diversas actividades productivas inherentes a sectores con presencia real, o potencial, en una comarca.

A este respecto, esta investigación trata de evaluar si la materialización de la Iniciativa en proyectos concretos contribuye a la diversificación económica del medio rural. Para ello se analizan dos cuestiones: 1) Distribución de los compromisos finales entre las submedidas del Programa de innovación; y 2) Acciones realizadas.

4.2.1. Distribución de los Compromisos Finales entre las Diferentes Submedidas

La siguiente tabla desglosa la importancia relativa de las seis submedidas que componen el

Programa de Innovación Rural regional. Lo hace, además, comparando el presupuesto ini-

cial con los recursos que se comprometen finalmente en las mismas.

Tabla 5. Distribución de la inversión de la Iniciativa Leader II por submedidas (Euros)

Programa de innovación	Presupuesto inicial	%	Compromisos finales	%
Submedida B.1	4.032.791,22	8,0	5.815.982,05	8,7
Submedida B.2	3.545.971,41	7,0	2.957.953,10	4,4
Submedida B.3	12.645.294,68	25,0	16.244.368,18	24,4
Submedida B.4	15.181.565,75	30,0	15.240.425,69	22,9
Submedida B.5	10.115.033,72	20,0	18.483.485,38	27,7
Submedida B.6	5.054.511,80	10,0	7.918.003,55	11,9
Total	50.575.168,58	100,0	66.660.217,95	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el SEDER

Se consideran medidas improductivas aquellas en las que la aportación pública es mayoritaria (B.1, B.2 y B.6), a diferencia de las medidas productivas en las que los recursos aportados por los promotores privados son la principal fuente de financiación (B.3, B.4 y B.5).

Con independencia de las variaciones producidas en las submedidas B.1, B.2 y B.6, en su conjunto, su importancia relativa se sitúa en torno a un 25% de los recursos del Programa de Innovación. No obstante, si de lo que se trata es de evaluar la coherencia existente entre la filosofía de la Iniciativa y su puesta en práctica, hay que subrayar que las medidas “improductivas” también promueven la realización de actividades económicas en sectores alternativos a la agricultura.

Así por ejemplo, las acciones realizadas con cargo a las submedidas B1 y B2 consisten en tareas de asesoramiento técnico y de formación

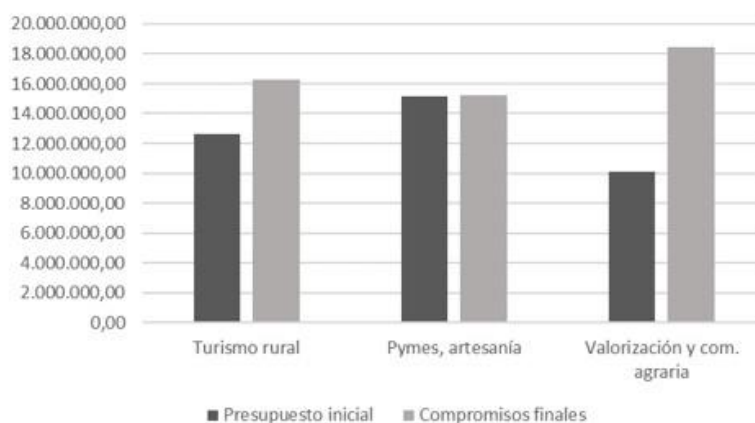
(propias del sector servicios). Por su parte, las actuaciones de conservación y recuperación del medioambiente, en su mayoría, se corresponden con actividades propias del sector de la construcción.

Dejando a un lado estas submedidas, la Figura 2 permite centrar el análisis en aquellas que más claramente definen su orientación sectorial y que, en su conjunto, suponen tres cuartas partes de la inversión total: turismo rural (B.3); pymes, artesanía y servicios (B.4); y valorización y comercialización de la producción agraria (B.5).

La citada figura aporta una clara imagen de algo que ya mostraban las tablas 2 y 5: dentro de las medidas productivas, la valorización y comercialización agraria es la que experimenta el incremento más significativo de los recursos comprometidos.

Figura 2. Ejecución de las medidas productivas en la Iniciativa Leader II

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de cierre de Leader II en Extremadura (2002)



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de cierre de Leader II en Extremadura (2002)

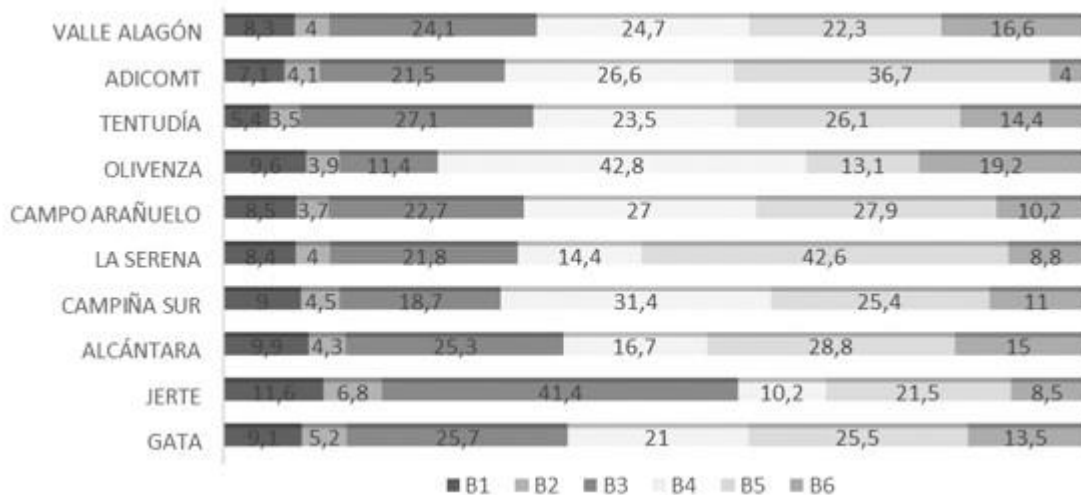
El comportamiento de la citada medida permite que las medidas productivas mantengan en los compromisos finales el mismo peso que se les asignaba en el inicio del Programa. Bien es cierto que con ciertas variaciones en la importancia relativa de cada una de ellas. Será la medida de valorización y comercialización agraria la que compense la leve pérdida de importancia relativa del turismo rural o la modesta ejecución lograda en la medida de pymes, artesanía y servicios.

Cualquier análisis de la capacidad mostrada por Leader II para diversificar la economía de las zonas rurales debe tener presentes estos trasvases de recursos puesto que muestran los sectores o actividades en los que la Iniciativa puede tener mejor acogida.

El notable nivel de ejecución logrado por la medida de valorización y comercialización agraria también es clave para explicar la capacidad de la Iniciativa para movilizar los recursos de las zonas rurales. Es evidente que, en esta medida, Leader se revela como un instrumento capaz de activar el potencial existente en las zonas rurales. Un análisis más detallado de las acciones realizadas permitirá conocer en qué tipo de proyectos se materializan las inversiones realizadas.

Como muestra la siguiente figura, también se detectan diferencias si en los distintos GAL se analiza la distribución de la inversión final por medidas.

Figura 3. Distribución de la inversión en los Programas de Innovación comarcales



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de cierre de Leader II en Extremadura (2002).

Aunque existen variaciones, en casi todos los Grupos, las medidas productivas suponen entre el 70 y el 80% de los compromisos finales. Si se atiende a los GAL en los que algunas de las medidas productivas asumen mayor relevancia, destacan el caso de Jerte en turismo rural; Olivenza en pymes, artesanía y servicios; La Serena y Miajadas-Trujillo en valorización y comercialización agraria.

Al margen de las diferencias comarcales, parece claro que la estructura y ejecución del Programa de Innovación está en sintonía con el enfoque multisectorial de la Iniciativa y su objetivo de contribuir a la diversificación económica del medio rural.

4.2.2 Análisis de las Acciones Realizadas en las Medidas Productivas

En el interés por analizar la eficacia del método Leader y su capacidad para contribuir a la diversificación económica del medio rural, además de poner el acento en la distribución de recursos entre las medidas productivas, también procede abordar un análisis de las acciones realizadas. Ello permitirá conocer mejor las características de los proyectos y el tipo de actividad o sector en el que se materializan.

Con ese propósito, en la tabla 6 se desglosa, por tipo actividad, el número de acciones realizadas por cada uno de los GAL y en cada una de las medidas productivas.

Tabla 6. Acciones realizadas por los Grupos de Acción Local (GAL) con cargo a las submedidas productivas

	Turismo rural										Pymes, artesanía, servicios						Valorización y comercialización agraria						Acciones		
	a ₃	b ₃	c ₃	d ₃	e ₃	f ₃	g ₃	h ₃	i ₃	j ₃	a ₄	b ₄	c ₄	d ₄	e ₄	f ₄	a ₅	b ₅	c ₅	d ₅	e ₅	f ₅		g ₅	h ₅
GATA	2	1	15		1		1	10		42	17		5	2	56	9		1				26	1	5	194
JERTE	5	4	24	2		4	5	3		19	1	5	5	13			9	2				4	19		124
ALCÁNTARA			6			2		5	1	7		1	10	3		6	1	11				6	10		69
CAMPIÑA SUR		2	8	2		4	2	3		9	16	33	3	42	1	11		1	2			12	1	4	156
LA SERENA	1	5	2	5		2	7	6		9	14	1		3			9	2		7		11	19		103
CAMPO ARAÑUELO			7	2						6	1	10		4	87	4	4	7	1			4	8	2	147
OLIVENZA			2	1		4		4		5	32	2	2	10								1	9		72
TENTUDÍA		2	5			1			2	3	12	2	5	2	2	4	1	2	4	2				1	50
MIAJADAS-TRUJILLO			7			3	2	10	8	13	26	32	15	8			13	8	2	1	1	11			160
VALLE DEL ALAGÓN	1	1	6		1	2		1		3	7	3	7	1		3	1	6		3		11		1	58
	9	15	82	12	2	22	17	42	11	116	126	89	52	88	146	37	38	40	9	13	1	86	67	13	
	328										538						267								

¹ En las acciones dirigidas a la promoción del turismo rural se diferencia entre: a) Camping y zonas de acampada; b) Hoteles, hostales y pensiones; c) Edificaciones rurales para el alojamiento (casas rurales, hosterías, núcleos de turismo rural, etc.); d) Albergues y centros de educación complementarios; e) Balnearios, centros residenciales y complejos turísticos; f) Restaurantes, bares, pubs, cafeterías y mesones; g) Mejora de espacios e infraestructuras complementarias al turismo; h) Servicios y actividades complementarias al turismo; i) Creación y apoyo al desarrollo de empresas turísticas; j) Publicidad, promoción, centros de divulgación e información.

² Las acciones incluidas dentro de la submedida de pymes, artesanía y servicios, se dirigen a: a) Apoyo a pymes de carácter industrial; b) Apoyo a pymes de carácter comercial; c) Apoyo a pymes artesanales; d) Apoyo a pymes de servicios a la población local; e) Ayudas al teletrabajo; y f) Otro tipo de actuaciones.

³ En los proyectos dirigidos a la valorización y comercialización agraria, se diferencia entre: a) Promoción y divulgación de las producciones agrarias; b) Construcción, ampliación o rehabilitación de instalaciones destinadas a la comercialización de las producciones agrarias o agroalimentarias; c) Mejora de las producciones agrarias; d) Mejora de las producciones ganaderas; e) Mejora de las producciones forestales; f) Creación o mejora de instalaciones o equipos en las industrias agrarias y agroalimentarias artesanales; g) Creación o mejora de instalaciones o equipos en las industrias agrarias y agroalimentarias no artesanales; y h) Otro tipo de actuaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el SEDER

Un análisis minucioso de las acciones realizadas permite constatar que, también en las medidas productivas, la iniciativa pública promueve un buen número de proyectos. Esto es especialmente llamativo en el fomento del turismo rural donde, de un total de 328 acciones, 151 tienen a un ente de carácter público como promotor principal.

De ese notable número de proyectos, una tercera parte tiene como finalidad la construcción de equipamientos e infraestructuras turísticas; el resto se trata de actuaciones de promoción turística. Sin despreciar el interés de estas actuaciones, parece que el compromiso de las instituciones públicas (especialmente las de carácter local) no se materializa en una mayor cofinancia-

ción de proyectos de carácter privado sino que, muy al contrario, los responsables municipales, a través de las posibles justificaciones que las medidas Leader les brindan, compiten con los inversores privados por captar la financiación comunitaria para sus proyectos.

Al margen de los proyectos que cuentan con un promotor público, la mayor parte de los proyectos de carácter privado realizados con cargo a la medida de turismo rural se orientan a la creación de plazas de alojamiento (un total de 109). Además, como muestra la tabla 7, en este propósito se comprometen buena parte de los recursos de la citada medida por parte de los GAL (excepción hecha de la comarca de Olivenza).

Tabla 7. Porcentaje de la inversión en turismo dedicada a la creación de alojamientos

Gata	Jerte	ADECA	Campaña Sur	La Serena	ARJA-BOR	Olivenza	Tentudía	ADI-COMT	ADES-VAL
68,8	71,2	59,5	49,8	54,7	97,1	17,4	91,8	48,9	62,9

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el SEDER.

En sus fases iniciales, es normal que el desarrollo del turismo rural pase por la creación y mejora de infraestructuras de alojamiento. No obstante, sería preciso hacer una reflexión sobre el elevado número de proyectos que se consagran a este fin. De las 177 acciones que cuentan con un promotor privado, no llega a la decena las que se dirigen a la creación de servicios complementarios al turista. Esto supone una limitación para el desarrollo del sector turístico dentro del medio rural (Millán, 2002).

Por su parte, antes de abordar un análisis de la distribución sectorial de los proyectos, el gran número de acciones dirigidas a la promoción de pymes, artesanía y servicios requiere de una advertencia previa: Aunque carecen de relevancia presupuestaria, más de 200 acciones (casi el 40% de las realizadas en esta medida) se dirigen a la modernización de equipos informáticos; a ello habría que añadir otras 50 referidas a la celebración de una feria multisectorial por parte de uno de los GAL. En total, en torno al 50% de las acciones imputadas a esta medida. Este hecho exige prudencia al emplear el número de acciones realizadas como criterio para evaluar la eficacia de la medida (por otra parte, algo muy común dentro de las evaluaciones oficiales realizadas por entidades de muy diverso tipo).

Tal y como muestra la Figura 4, en relación al resto de acciones, la principal idea a destacar es su dispersión entre diversas actividades económicas. Si se agrupan las acciones realizadas

por sectores de actividad, las de carácter industrial suponen en torno a tres cuartas partes de las mismas; por su parte, el resto de acciones se refieren al sector servicios. Los proyectos dirigidos a inversiones de carácter agrario apenas tienen relevancia.

Respecto a la valorización y comercialización agraria, la primera idea que se debe destacar es la escasa relevancia de las acciones que cuentan con un promotor público o de aquellas otras que podrían ser consideradas como “desviaciones” del programa (las referidas al equipamiento informático o la asistencia a ferias). Dado que se trata de medidas productivas, se podría calificar a estos dos tipos de acciones como proyectos “impropios” (Tabla 8).

Es evidente que la ejecución de esta medida se diferencia de las otras dos, tanto en la importancia que los proyectos “impropios” tienen en el total de acciones realizadas, como en la relevancia presupuestaria de los mismos dentro la inversión final.

La Figura 5 analiza la distribución sectorial de los proyectos acometidos con cargo a esta medida. Como se puede apreciar, la mayor parte de las acciones se refieren a inversiones vinculadas con la industria agroalimentaria. Además, la mayoría de ellas son un claro ejemplo de cómo la Iniciativa Leader puede contribuir al desarrollo de las zonas rurales en base al aprovechamiento de los recursos locales.

Figura 4. Distribución sectorial acciones realizadas en la medida pymes, artesanía y servicios



Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el SEDER

Tabla 8. Importancia de las acciones “impropias” dentro de las medidas productivas

	Turismo rural	Pymes, artesanía	Valorización agraria
% sobre nº de acciones	46,03 %	53,90 %	11,23 %
% sobre inversión final	18,13 %	10,59 %	6,75 %

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de cierre de Leader II en Extremadura (2002).

Figura 5. Finalidad de los proyectos de valorización y comercialización agraria



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de cierre de Leader II en Extremadura (2002).

Los GAL financian acciones que aumentan el valor añadido de sus productos locales: aceituna de mesa, aceite, quesos, miel, polen, setas, productos silvestres, embutidos, espárragos, pimentón, tabaco, piscifactorías, carne de cordero... Un análisis detallado de estas acciones permite constatar cómo cada comarca concentra las inversiones en sus productos más característicos: la cereza en el Jerte, los higos en Miajadas, el pimentón en el Alagón, el tabaco en

Campo Arañuelo, el queso de los Ibores, etc.

Por último, con respecto a la dimensión media de las acciones ejecutadas dentro de las medidas productivas, tal y como muestra el siguiente cuadro, la dimensión media de los proyectos de valorización y comercialización agraria es superior a la de las otras dos medidas productivas (y muy superior si la comparamos con la medida de pymes, artesanía y servicios).

Tabla 9. Dimensión media de las acciones realizadas en medidas productivas

	Turismo rural	Pymes	Valorización agraria	Total
Inversión final	16.244.368,18	15.240.425,69	18.483.485,38	49.968.279,25
Nº acciones	328	538	267	1.133
Dimensión media	49.525,51	28.327,93	69.226,54	44.102,63

Fuente: Elaboración propia a partir de la información facilitada por el SEDER

Este dato evidencia la ambición con la que se plantean los proyectos de valoración agraria y puede ayudar a comprender el notable grado de ejecución de esta medida.

5. CONCLUSIONES

Aunque los retos que debe afrontar la UE han aumentado sensiblemente, el presupuesto con el que cuenta actualmente la Unión ha sido inferior al del sexenio anterior. Sin duda, la salida de Reino Unido reforzará el sesgo restrictivo del presupuesto comunitario.

Ni la anunciada reforma de la PAC, ni mucho menos, los recursos destinados a las políticas de desarrollo rural, se podrán mantener al margen de este escenario. Es previsible que las autoridades comunitarias sean aún más exigentes con respecto al destino de sus recursos.

La Iniciativa Leader, y la metodología implícita a la misma, demuestran ser un instrumento útil para movilizar los recursos de las zonas rurales, y una herramienta que propicia la generación de valor añadido en base a los recursos existentes en el territorio.

Si se toma como referencia el origen de esta Iniciativa y el debate que entonces suscitó en las instituciones comunitarias, los resultados aportados por esta investigación coinciden con los objetivos fundamentales del Acta Única Europea y con aquellas otras reflexiones hechas por el Consejo Económico y Social de la Unión a principios de los años noventa.

Por tanto, en un escenario en el que, necesariamente, se va a priorizar cada vez más el destino de los recursos, esta investigación puede considerarse como una modesta aportación que revela las bondades de la metodología Leader en el ámbito de Extremadura (España). Al margen de la coherencia existente entre la estructura del programa y su objetivo de diversificar la economía del medio rural, entre esas bondades de la metodología Leader destaca su capacidad para movilizar los recursos del medio rural e implicar, en su ejecución, a los inversores e instituciones más cercanos al territorio. Esta función dinamizadora es una de las principales

credenciales que los defensores de la Iniciativa Leader pueden plantear ante las instituciones comunitarias en la defensa de su continuidad. En el caso de Extremadura, la aplicación de la metodología Leader supuso un salto cualitativo en la movilización del medio rural y su articulación en torno a los GAL de ámbito comarcal. Como decía alguno de los autores citados, esta movilización, y la implementación de una metodología que descansa sobre una activa participación de los agentes locales, es más importante para la vertebración de la sociedad rural y la activación de sus recursos que la ejecución de determinadas inversiones.

No obstante, un análisis detallado de las diferentes medidas del Programa de Innovación también revela ciertas “desviaciones”. Entre ellas, merece una mención la influencia que ejercen las instituciones públicas de carácter local para condicionar la realización de un buen número de proyectos, incluso dentro de las medidas productivas.

La ejecución de la medida de fomento del turismo rural también requiere una observación respecto al hecho de que los proyectos de creación de alojamientos supongan la mayor parte de la inversión comprometida por los GAL. Por el contrario, apenas se promueven proyectos de creación de servicios y actividades complementarias para el turista.

Por otra parte, el análisis realizado muestra la capacidad de las acciones de valoración y comercialización agraria para movilizar y comprometer inversiones. La evolución de esta medida supera, con creces, las expectativas inicialmente depositadas en ella y muestra que este tipo de actuaciones pueden constituir una buena opción para promover el desarrollo y la diversificación económica de las zonas rurales.

Respecto a las limitaciones de la investigación, cabe destacar el hecho de que la misma se centra en un área concreta. Aunque, como se ha expuesto, en lo que al análisis de las políticas de desarrollo rural se refiere, Extremadura reúne una serie de características que la convierten en un interesante objeto de estudio del caso, la posible generalización de las conclusiones debe tener presente lo limitado del ámbito geográfico al que se refieren.

REFERENCIAS

- ADECA (2002), Asociación para el Desarrollo de la Comarca de Alcántara, Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- ADERCO (2002), Asociación para el Desarrollo Rural de la Comarca de Olivenza. Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- ADESVAL (2002), Asociación para el Desarrollo de la Comarca del Valle del Alagón. Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- ADICOMT (2002), Asociación para el Desarrollo Integral de la Comarca Miajadas-Trujillo. Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- ADISGATA (2002), Asociación para el Desarrollo Integral de Sierra de Gata. Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- AEIDL (1997), Asociación Europea de Información sobre el Desarrollo Local. Innovación y desarrollo rural (Cuaderno nº 2). Bruselas: Observatorio Europeo Leader.
- AEIDL (1999), Asociación Europea de Información sobre el Desarrollo Local. La competitividad territorial. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de Leader (Cuaderno nº 6). Bruselas: Observatorio Europeo Leader.
- AEIDL (2000), Asociación Europea de Información sobre el Desarrollo Local. La financiación local en los territorios rurales (Cuaderno nº 9). Bruselas: Observatorio Europeo Leader.
- ARJABOR (2002), Asociación para el Desarrollo de la Comarca del Campo Arañuelo, La Jara y Los Ibores: Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- Beltrán, C. (1995), “Mecanismos e instrumentos de la Iniciativa Leader II”. En Ramos, E.; Cruz, J. (Coord.). Hacia un nuevo sistema rural. Madrid, España: MAPA, Serie Estudios, pp. 483-494.
- Castellano, F.J.; Del Río, M^a.C.; Álvarez, J.; Durán, A. (2019), “Limitations of Rural Tourism as an Economic Diversification and Regional Development Instrument. The Case Study of the Region of La Vera”, Sustainability, nº 11, 3309.
- Castillo, J.S.; Ramos, E. (2010), “El nuevo desarrollo rural y el futuro de la política rural en la Unión Europea”. En García Álvarez-Coque, J.M.; Gómez Limón, J.A. (Coord.). Chequeo médico de la PAC. Madrid: MARM y Eumedia S.A., pp. 177-212.
- Cebrián, A. (2003), “Génesis, método y territorio del desarrollo rural con enfoque local”, Papeles de Geografía, nº 38, pp. 61-76.
- CEDER Campiña Sur (2002), Centro de Desarrollo Rural Campiña Sur. Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- CEDER La Serena (2002), Centro de Desarrollo Rural La Serena. Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- CEDER Tentudía (2002), Centro de Desarrollo Comarcal de Tentudía. Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II. España.
- Cejudo, R., Navarro, F.A., Camacho, J.A. (2017), “Perfil y características de los beneficiarios finales de los Programas de Desarrollo Rural en Andalucía. Leader + y Proder II (2000-2006)”, Cuadernos Geográficos, Vol, 56, nº 2, pp. 155-175.
- Colino, J.; Martínez, J.M. (2005), “El desarrollo rural: segundo pilar de la PAC”. En García Delgado, J.L.; García Grande, M.J. (Directores). Política Agraria Común: balance y perspectivas. España, Barcelona: Colección de Estudios Económicos de La Caixa, pp. 70-99.
- Comisión Europea (1985), Perspectivas para la Política Agrícola Común. COM (85) 333. Bruselas.
- Comisión Europea (1988), El futuro del mundo rural. COM (88) 501 final. Suplemento 4/1988. Bruselas.
- Comisión Europea (1991), Comunicación por la que 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 (91/C 73/14). DOCE, nº 73/33, 19 de marzo de 1991, Bruselas.
- Comisión Europea (1994), Comunicación por la que se fijan las orientaciones para las subvenciones globales a los programas operativos integrados, para los que se pide a los Estados que presenten solicitud de ayuda dentro de una iniciativa comunitaria de desarrollo rural (94/C 180/12). DOCE, 1 de julio 1994, Bruselas.
- Comisión Europea (1997), Agenda 2000. Por una Unión más fuerte y más amplia. COM

(97) 2000. Suplemento 5/97. Luxemburgo: Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas.

Comisión Europea (2000), Comunicación a los Estados miembros, por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (Leader +) (2000/C 139/05). DOCE, 18 de mayo del 2000, Bruselas.

Comisión Europea (2002), Directrices para la evaluación de los programas Leader +". Documento STAR VI/43503/02-Rev.1. España: Dirección General de Agricultura, Enero.

Comisión Europea (2017), El futuro de los alimentos y de la agricultura. COM (2017) 713 final., Bruselas.

Compés, R. (2010), "De la deconstrucción a la refundación: Elementos para un cambio de modelo de la reforma de la PAC 2013". En García Álvarez-Coque, J.M.; Gómez Limón, J.A. (Coord.). Chequeo médico de la PAC. Madrid: MARM y Eumedia S.A. pp. 129-153.

Consejería de Agricultura de la Junta de Extremadura y Mapa (2002), Informe de cierre de la Iniciativa Leader II en la Comunidad Autónoma de Extremadura. España: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), Junio.

Consejería de Agricultura de la Junta de Extremadura (1995), Programa Leader II de Extremadura. España: CCAA JUEX.

Consejo Económico y Social (1990), Dictamen en relación al proyecto de Comunicación de la Comisión por la que se invita a los Estados miembros a presentar propuestas en el marco de la Iniciativa comunitaria Leader. Pleno 280º, celebrado el 18 de octubre de 1990, España.

De Los Ríos, I.; Díaz, J.M.; Cadena, J. (2011), "La Iniciativa Leader como modelo de desarrollo rural: aplicación a algunos territorios de México", *Agrociencia*, nº 45, pp. 609-624.

Del Canto, C. (2000), "Nuevos conceptos y nuevos indicadores de competitividad territorial para las áreas rurales", *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, nº 20, pp. 69-84.

Delgado, Mª.M., Ramos, E., Gallardo, R., Ramos, F. (1999), "De las nuevas tendencias en evaluación a su aplicación en las Iniciativas Europeas de desarrollo rural". En Ramos, E. (Coord.). *El desarrollo rural en la Agenda 2000*. España, Madrid: MAPA, pp. 323-344.

ECOTONO (2002), Evaluación final de la Iniciativa Comunitaria Leader II en Extremadura. España: Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura.

Esparcia J.; Noguera, J. (1999), "Reflexiones en torno al territorio y al desarrollo rural". En Ramos Real, E. (Coord.). *El desarrollo rural en la Agenda 2000*. España, Madrid: MAPA, pp. 9-44.

Esparcia, J. (2001), "Las políticas de desarrollo rural: Evaluación de resultados y debate en torno a sus orientaciones futuras". En García Pascual, F. (Coord.). *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*. España, Madrid: MAPA, pp. 267-309.

García Álvarez-Coque, J.M. (2004), "La reforma de la PAC y el futuro de las ayudas agrarias", *Revista Valenciana de Economía y Hacienda*, nº 11, pp. 163-183.

García Grande, M.J. (2005), "El último decenio: aplicación y consecuencias de las reformas de la PAC". En García Delgado, J.L.; García Grande, M.J. (Directores). *Política Agraria Común: balance y perspectivas*. España, Barcelona: Colección de Estudios Económicos de La Caixa, pp. 44-69.

Garrido, F.; Moyano, E. (2002), "Capital social y desarrollo en zonas rurales. Un análisis de los programas Leader II y Proder en Andalucía", *Revista Internacional de Sociología*, nº 33, pp. 67-96.

Giaccio, V.; Mastronardi, L.; Marino, D.; Giannelli, A.; Scardera, A. (2018), "Do Rural Policies Impact on Tourism Development in Italy? A Case Study of Agritourism", *Sustainability*, nº 10, 2938.

Giannakis, E. (2014), "The role of rural tourism on the development of rural areas: The case of Cyprus", *J. Rom. Reg. Sci.*, vol. 8, nº 1, pp. 38-53.

González Regidor, J. (2006), "El método Leader: Un instrumento territorial para un desarrollo rural sostenible. El caso de Extremadura". En González Regidor, J. (Dir.). *Desarrollo Rural de Base Territorial: Extremadura (España)*. España, Badajoz: MAPA y Consejería de Desarrollo Rural de la Junta de Extremadura, pp. 13-90.

Guiberteau, A. (2002), "Fortalezas y debilidades del modelo de desarrollo rural por los actores locales". En Márquez Fernández, D. (Coord.). *Nuevos Horizontes en el desarrollo rural*. Universidad Internacional de Andalucía. España, Madrid: AKAL, pp. 87-104.

Haghi, M.; Okech, R. (2011), "The role of the agritourism management in developing the economy of rural regions", *Tourism & Management Studies*, nº 1, pp. 99-105.

Lakner, Z.; Besan, A.; Merlet, I.; Oláh, J.; Máté, D.; Grabara, J.; Popp, J. (2018), "Building Coalitions for Diversified and Sustainable Tourism: Two case studies from Hungary", *Sustainability*, nº 10, 1090.

MAPA (1994), Programa Nacional de la Iniciativa Comunitaria Leader II. España, Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Millán Escriche, M. (2002), "La diversificación en el medio rural como factor de desarrollo", *Papeles de Geografía*, nº 36, pp. 223-238.

Muresan, I.; Oroian, C.; Harun, R.; Arion, F.; Porutiu, A.; Chiciudean, G.; Todea, A.; Lile, R. (2016), "Local Residents Attitude toward Sustainable Rural Tourism Development", *Sustainability*, nº 8, 100.

Navarro, F.A., Cejudo, E., Maroto, J.C. (2012), "Aportaciones a la evaluación de los programas de desarrollo rural", *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, nº 58, pp. 349-379.

Navarro, F.A., Woods, M., Cejudo, E. (2016), "The Leader Initiative has been a victim of its own success. The decline of the bottom-up approach in rural development programmes. The cases of Wales and Andalusia", *Sociología Ruralis*, Vol, 56, nº 2, pp. 270-288.

Nieto, A., Cárdenas, G. (2017), "Análisis del método Leader (2007-2013) en Extremadura mediante técnicas SIG y análisis multivariado", *Cuadernos Geográficos*, Vol, 56, nº 1, pp. 148-171.

Nieto, A., Gurría, J.L. (2010), "El modelo rural y el impacto de los programas Leader y Proder en Extremadura (Propuesta metodológica)", *Scripta Nova*, Vol, XIV, nº 340, pp. 1-25.

ONU (1987), *Nuestro futuro en común*. Informe Comisión Mundial Medio Ambiente y

Desarrollo, US: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0506189>

Pisani, E. (1994), "Pour une Agriculture Marchande et Ménagère", Francia: l'Aube, pp. 101-120.

Quaranta, G.; Citro, E.; Salvia, R. (2016), "Economic and Social Sustainable Synergies to Promote Innovations in Rural Tourism and Local Development", *Sustainability*, nº 8, 668.

Ramos, E.; Garrido, D. (2014), "Estrategias de desarrollo rural basadas en las especificidades rurales. El caso de la marca Calidad Rural en España", *Revista de Estudios Regionales*, nº 100, pp. 101-129.

SEDER, Servicio Extremeño de Desarrollo Rural.

SOPREDEVAJE (2002), Sociedad para la Promoción y el Desarrollo del Valle del Jerte, "Informe de cierre del programa comarcal de la Iniciativa Leader II". España.

Tortosa, J. (1999), "El desarrollo rural: una apuesta para garantizar un mundo rural vivo". En ramos real, e. (Coord.). *El desarrollo rural en la Agenda 2000*. España, Madrid: MAPA, pp. 159-170.

Viladomiu, L.; Rosell, J. (2009), "Los Programas de Desarrollo Rural (2007-2013) de la Unión Europea y sus enfoques alternativos". En Moreno, L.; Sánchez, M^a.; Y Simões, O. (Coord.). *Cultura, Inovação e Território. O Agroalimentar e o Rural*. Portugal, Lisboa: SPER, pp. 51-61.

Zapatero, J.; Sánchez, M.J. (1999), "Instrumentos específicos para el desarrollo rural integrado: La Iniciativa Comunitaria LEADER y el Programa Operativo PRODER", *Polígonos*, nº 8, pp. 21-3