PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL DE ANDALUCÍA

2007-2013

ANEXO I

Los Programas de Desarrollo Rural LEADER y PRODER

Versión 19/02/2008

ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

Unión Europea

JUNTA DE ANDALUCIA

Anexo I: Los Programas de Desarrollo Rural LEADER y PRODER

El Diario Oficial de las Comunidades Europeas publicó, el 19 de Marzo de 1991, una Comunicación a los Estados Miembros de la Comisión proponiendo la realización de una Iniciativa Comunitaria denominada "*Liaison Entre Actions de Dévelopment de l'Economie Rurale*" (LEADER). Fundamentalmente consistía en el establecimiento de posibilidades de ayuda a diversas medidas (apoyo técnico al desarrollo rural, formación profesional y ayudas a la contratación, turismo rural, ayudas a pequeñas empresas, artesanía y servicios locales, valorización y comercialización "in situ" de la producción agraria, forestal y pesquera local y otras diversas) que contribuyeran al desarrollo local, con la condición de que su ejecución se abordara por unas estructuras creadas al efecto: Los Grupos de acción local, implantados en sus territorios y que debían diseñar y aplicar un Plan de Acción Local, financiándolo con aportaciones del FEOGA-O, del FEDER y del FSE.

La ejecución de esta primera fase del LEADER tuvo un carácter muy experimental, y se abordó, en Andalucía, por un total de nueve Grupos repartidos por toda la Comunidad y configurados con distintas figuras jurídicas (sociedades mercantiles, consorcios y asociaciones sin ánimo de lucro).

Para el Marco comunitario de apoyo correspondiente a 1994-1999 la Comisión decidió dar continuidad a esta experiencia, y aprobó, en 1994, la Iniciativa Comunitaria LEADER II, manteniendo esquemas similares a la anterior, financiándola con los tres fondos estructurales indicados, pero con una mayor dotación presupuestaria. Para su aplicación en Andalucía se seleccionaron un total de 22 Grupos, muchos de ellos procedentes de la experiencia del LEADER I.

Puesto que gran parte del territorio rural español se quedó al margen de los beneficios de la implantación de esta Iniciativa, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación propuso a la Comisión la aprobación de un Programa Operativo específico, singularizado, para las regiones Objetivo 1, que se denominó: "Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales" y que dio lugar al acrónimo PRODER, financiándolo solamente con FEOGA-O y FEDER. La convocatoria efectuada para la participación en su gestión fue resuelta con la selección de 27 Grupos de acción local, que conjuntamente con los 22 gestores del LEADER II ocupaban cerca del 80% del territorio de Andalucía.

Tanto LEADER II como PRODER constituyeron dos intervenciones separadas aunque con objetivos y finalidades muy similares. La actuación de los Grupos de acción local adquirió mayor relevancia que en el periodo anterior, los equipos técnicos interaccionaron con más fluidez con la Administración autonómica (la Consejería de Agricultura y Pesca era la responsable de ambos programas), y fruto final de su ejecución fue, además de la subvención de un número significativo de proyectos de inversión y de actuaciones por promotores rurales y por administraciones locales, la consolidación de un sistema original de intervención dentro del mundo rural, ya que la política de fomento se realizaba bajo la dirección de los Grupos tutelados por la Administración.

El Marco comunitario 2000-2006 se inició con perspectivas diferentes. Si bien la Comisión aprobó una tercera fase de la Iniciativa Comunitaria, denominándola LEADER PLUS, no se decidió mantener la vigencia del PRODER en la forma y con el diseño del Marco anterior. Para propiciar una figura que fuera equivalente al anterior PRODER y a la nueva Iniciativa

comunitaria se segregaron dos medidas de las muchas contempladas dentro del Programa Operativo Integrado Regional, configurándolas como una “Subvención global” que permitía su gestión a cargo de los Grupos de acción local, y que fue denominada PRODER de Andalucía.

Al comienzo del Marco actual se adoptaron decisiones importantes sobre la aplicación de estos Programas de Desarrollo Rural. La primera fue romper la dicotomía que había existido, por pura casualidad, en el marco anterior entre unos territorios beneficiados por LEADER y otros beneficiados por PRODER, cuando la esencia de ambas intervenciones era muy similar. De esta forma se planteó la Subvención global como un Programa que debería ser abordado por Grupos de acción local en todo el territorio andaluz de carácter rural. Además, la Iniciativa LEADER PLUS se concibió como un Programa complementario de las Medidas de desarrollo rural del Reglamento 1257/99 que conformaban el PRODER, de forma que se ofertó su ejecución a los Grupos sin que ello implicase su exclusión de la gestión del PRODER.

En consecuencia, a partir de 2000 en Andalucía existiría un único mapa de Grupos ejecutores del Programa PRODER y, algunos de ellos, participarían, además, en la gestión del LEADER PLUS.

El proceso de implantación de los Programas de Desarrollo Rural se inició con la aprobación, por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de los Decretos 7/2002 y 8/2000, ambos de 15 de enero, reguladores del PRODER de Andalucía y del Programa Regional “Leader Plus” de Andalucía.

Fruto de las convocatorias efectuadas por esos Decretos fue la selección de 50 Asociaciones para participar en la gestión del PRODER de Andalucía que fueron denominados Grupos de Desarrollo Rural de Andalucía. En la resolución de la convocatoria del Programa Leader plus se seleccionó a 22 Grupos para que participaran en la gestión de la Iniciativa comunitaria.

La ejecución de los Programas de Desarrollo Rural por Grupos durante el Marco comunitario 2000-2006 se caracteriza por, entre otras, las siguientes cuestiones:

- Todos los Grupos están constituidas jurídicamente como Asociaciones sin ánimo de lucro.
- Deben ser organizaciones abiertas a la participación e integración de cualquier entidad comarcal.
- No pueden establecerse sistemas que obstaculicen la libertad de participación ni la igualdad de representación en las votaciones.
- En los órganos de decisión la participación de las Administraciones y Entidades Públicas no puede sobrepasar el 50%.
- Se ha definido con toda claridad las funciones de carácter público de los Grupos en su participación en la gestión de los Programas de Desarrollo Rural, especialmente la función de conceder subvenciones de fondos públicos a los promotores.
- Toda la gestión de los fondos está intervenida por un funcionario perteneciente a una Administración local que desempeña la función de Responsable Administrativo y Financiero.
- Los Grupos deben regirse, a todos los efectos, por los principios de publicidad, libre concurrencia, objetividad, imparcialidad, eficacia, eficiencia, colaboración y transparencia, respetando la normativa aplicable en cada caso.

La Política de Desarrollo Rural que se ejecuta con la participación de los Grupos de Desarrollo Rural consiste, en resumidas cuentas, en la gestión de uno o dos Programas de Desarrollo Rural:

- El PRODER de Andalucía, repartido entre los 50 Grupos de Desarrollo Rural, cuyas posibilidades de intervención se encuentran muy limitadas al habérsele concedido, en el diseño inicial del marco, la posibilidad de gestionar solamente algunas medidas muy concretas del Reglamento 1257/99 y, en todo caso, con prohibición de financiar actuaciones que corresponderían a medidas de carácter estructural o agroambiental.
- El Programa Regional LEADER PLUS, ejecutado por 22 Grupos en otros tantos territorios, con más posibilidades de intervención aunque con una dotación financiera muy reducida para el nivel de demanda existente.