AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Economía Agraria y Recursos Naturales. ISSN: 1578-0732. e-ISSN: 2174-7350. Vol. 17,2. (2017). pp. 55-79

La implicación de los agentes sociales y económicos en el desarrollo rural: una necesidad insatisfecha

Pedro Benito Moyano Pesquera[a]

RESUMEN: La política de desarrollo rural llevada a cabo por la Unión Europea en el periodo de programación 2007-2013 representó un importante punto de inflexión al incorporar una concepción metodológica transversal reflejada en el Eje 4. LEADER. Traslada toda la experiencia acumulada desde 1991 por la Iniciativa LEADER a la programación del desarrollo rural. Entre otros aspectos, se refuerza el papel de actores locales, denominados Grupos de Acción Local (GAL), en el diseño y puesta en marcha de la estrategia de desarrollo rural. El objetivo de este trabajo es determinar si los 264 GAL han asumido la filosofía de este enfoque de desarrollo. Con este fin se aplica la técnica multivariante de análisis clúster para encontrar diferencias significativas entre GAL y su clasificación en conglomerados homogéneos.

PALABRAS CLAVE: Análisis clúster, desarrollo rural, Grupos de Acción Local, implicación social, LEADER.

The implication of economic and social stakeholders in the rural development: an unsatisfactory need

ABSTRACT: The rural development policy applied by the European Union during the 2007-2013 programming period represented an important turning point, as it incorporated a transversal methodological approach reflected in Axis 4. LEADER, which transfers the accumulated experience from 1991 by the LEADER Initiative to the rural development programming. Among other aspects, local actors embedded in the territory are entrusted with the design and implementation of the rural development strategy. These local actors are formally organized in Local Action Groups (LAGs). The aim of this paper is to determine to which extent the 264 LAGs have assumed the philosophy of this rural development approach. To accomplish this objective, we apply amultivariate technique, the Cluster Analysis. This allows for the identification of significant differences between LAGs and their classification in homogeneous clusters.

KEYWORDS: Cluster analysis, rural development, Local Action Groups, Social involvement, LEADER.

Clasificación JEL/JEL classification: O18, R58, C3.

DOI: https://doi.org/10.7201/earn.2017.02.03.

[a] Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Valladolid.

Agradecimientos: El autor agradece los comentarios y sugerencias de los dos evaluadores anónimos.

Citar como: Moyano, P.B. (2017) La implicación de los agentes sociales y económicos en el desarrollo rural: una necesidad insatisfecha. *Economía Agraria y Recursos Naturales - Agricultural and Resource Economics,* 17(2), 55-79. doi: https://doi.org/10.7201/earn.2017.02.3.

Dirigir correspondencia a: Pedro Benito Moyano Pesquera. E-mail: moyano@eco.uva.es.
Recibido en mayo 2017. Aceptado en diciembre 2017.

1. Introducción

La política de desarrollo rural llevada a cabo por la Unión Europea en las últimas décadas ha evolucionado (Delgado, 2004; Arroyo, 2007) en paralelo a los cambios experimentados en el medio rural (Tolón y Lastra, 2007): auge de la agricultura industrial, retroceso demográfico, incremento en la utilización de medios técnicos, mejora de la productividad, liberalización e internacionalización de los mercados agroalimentarios, preocupación por la conservación de la biodiversidad y mayor participación de mujeres y jóvenes en la vida socioeconómica. En este contexto evolutivo, ganan peso los procesos a escala local en el desarrollo regional, dejando de ser válidos los planteamientos diseñados de arriba-abajo aplicados sin atender suficientemente las especificidades locales.

Desde la crisis de los años setenta el enfoque local del desarrollo fue ganando terreno, reorientándose, en gran parte, hacia la mejora de la competitividad de los sistemas productivos locales (Esparcia *et al.*, 2016). Con el Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, se abandona la perspectiva clásica institucional del concepto de desarrollo rural. Comienza a entenderse como un proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del medio rural, basado en su potencial económico, social y medioambiental, mediante medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas, intentando generar y activar la acción humana en una cierta dirección, haciendo aflorar y movilizando recursos y habilidades escondidas, dispersas o mal utilizadas (Sáenz, 2011).

Bajo este nuevo planteamiento nace la *Iniciativa Comunitaria LEADER* que, desarrollada entre 1991 y 1993 con un presupuesto modesto, trató de apoyar la trasformación del mundo rural a través de la orientación del espacio agrario para usos distintos a los tradicionales (Gordo, 2011). Esta primera *Iniciativa* sentó el precedente de un nuevo enfoque para el desarrollo rural, facilitando las condiciones para la puesta en marcha de la *Iniciativa Comunitaria LEADER II* (1994-1999) y de la *Iniciativa LEADER+* (2000-2006).

Después de tres periodos de programación la *Iniciativa LEADER* alcanza el suficiente grado de madurez como para permitir a las zonas rurales aplicar este enfoque en el contexto más amplio de la programación general del desarrollo rural[1]. Se reconoce que, entre 1991 y 2006, LEADER ha actuado como un laboratorio de pruebas, mediante el cual la Comisión ha ensayado y verificado la validez del modelo de intervención territorial para afrontar los retos del mundo rural. A partir del periodo de programación 2007-2013 toda la experiencia acumulada en la política de desarrollo rural se incorpora a la metodología transversal reflejada en el eje LEADER, denominada también como Eje 4[2]. En este sentido, el enfoque LEADER no representa una

[1] Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, que sustituye al Reglamento (CE) n.º 1257/99 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, posteriormente modificado por el Reglamento (CE) n.º 74/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009.

[2] Las Directrices estratégicas comunitarias que fijan las prioridades de desarrollo rural en función de los ejes establecidos se adoptan por Decisión del Consejo 144/2006, de 20 de febrero de 2006.

novedad metodológica. Lo realmente novedoso en el periodo 2007-2013 es su incorporación en la programación general de la Política de Desarrollo llevada a cabo en el Eje 4 de los Programas de Desarrollo Rural (PDR). En otros términos, LEADER no se aplica a toda la política de desarrollo rural implementada en España cofinanciada con fondos europeos. Su ámbito de influencia se circunscribe al Eje 4 de los PDR que contó con menos del 10 % de los recursos del FEADER durante el periodo señalado.

"*LEADER es la plasmación práctica de todo el diseño teórico-conceptual del enfoque territorial del desarrollo en áreas rurales. Es un instrumento que responde a dos objetivos básicos, la diversificación productiva y la gestión local*" (Esparcia, 2012, pág. 63). La diferencia con otras políticas más tradicionales es que aquel indica cómo hay que actuar y no qué hay que hacer (Comisión Europea, 2006). Está definido por siete características que se complementan e interactúan positivamente entre ellas a través de todo el proceso de aplicación: enfoque territorial, enfoque ascendente, partenariado horizontal, innovación, enfoque integrado y multisectorial, cooperación en red, gestión y financiación descentralizada.

En esencia, consiste en delimitar un territorio de intervención, que no puede solaparse con otros, y seleccionar en ese territorio una entidad que garantice la asociación de los sectores públicos y privados, la libre adhesión y el funcionamiento democrático de sus órganos. Esta entidad, denominada Grupo de Acción Local (GAL) o Grupo de Desarrollo Rural (GDR), es la encargada de elaborar una estrategia de desarrollo rural con la participación de toda la sociedad rural (enfoque ascendente) y, posteriormente, ejecutarla con unos fondos públicos que le asigna la Administración para esa finalidad[3]. La estrategia tiene una concepción y aplicación multisectorial, basada en la interacción entre los agentes y proyectos de los distintos sectores de la economía local (Toro *et al.*, 2009).

En España, el Eje LEADER ha sido gestionado[4] por 264 Grupos de Acción Local que han actuado en 7.047 municipios, abarcando una superficie total de 448.207 km^2 (88,8 % del territorio español) y afectando a una población de 12,4 millones de habitantes (26,8 % del total nacional).

Sin duda, el verdadero cambio y posiblemente la innovación más importante de esta aproximación al desarrollo rural ha sido poner en manos de actores locales (GAL) una gran parte de las decisiones y de la gestión de su propio desarrollo (Red Rural Nacional, 2011) es decir, el empoderamiento de la sociedad local (Esparcia *et*

---

[3] En el cuarto periodo de programación 2007-2013 el enfoque LEADER se ha implementado en 2.402 territorios rurales de la Unión Europea (Red Europea de Desarrollo Rural, 2014). Un inventario de los distintos modelos puestos en marcha puede encontrarse en Leader Subcommittee Focus Group (2010).

[4] La programación del desarrollo rural 2007-2013 se sustancia en un Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural (exigido en el artículo 11 del Reglamento (CE) nº 1698/2005) y en 17 Programas Regionales de Desarrollo Rural, uno por cada Comunidad Autónoma, junto a un Programa Nacional de la Red Rural Nacional, gestionado por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Con el fin de incorporar elementos comunes y medidas horizontales para los 17 Programas, el anterior Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en colaboración con el anterior Ministerio de Medio Ambiente y las Comunidades Autónomas, elaboró un documento base para la programación, el Marco Nacional, aprobado por Decisión de la Comisión C(2007)5937, de 28 de noviembre de 2007.

al., 2015). En efecto, si la revitalización y la dinamización de la sociedad local pasan a ser elementos clave del desarrollo rural, no puede entenderse que se diseñen estrategias de diversificación productiva, sustentadas en recursos locales, sin que simultáneamente se produzca la articulación e implicación de la sociedad local en la toma de decisiones (Esparcia y Escribano, 2015).

Desde esta perspectiva, el protagonismo que adquieren los actores locales en el desarrollo de las zonas rurales (frente a los tradicionales enfoques sectoriales no basados en el territorio sino en un planteamiento *top-down*) hace que la metodología LEADER deba ser analizada en el contexto de la gobernanza territorial[5]. Es decir, como un modelo alternativo de gestionar los asuntos públicos que supone transformar y recomponer la acción pública, pues implica la incorporación de nuevos actores no gubernamentales (mercado y sociedad civil) al proceso de gestión territorial, y el establecimiento de un nuevo sistema de relaciones, de regulaciones y, por tanto, de coordinación entre estos nuevos actores y las administraciones públicas (Abad, 2013 y 2014; Pemán y Jiménez, 2013).

La metodología LEADER reconoce de manera implícita que la clave del éxito se encuentra en el impulso de una sólida participación ciudadana, amplia y comprometida, basada en el asociacionismo, en generar grupos, donde se debata y articule una estrategia pegada a la realidad que ellos conocen y al futuro que necesitan y desean. El órgano de reflexión, debate y decisión de las circunstancias que concurren en el territorio es la Asamblea General de Socios del Grupo de Acción Local, formada por los representantes de todos los sectores socioeconómicos del territorio. Debería reflejar el grado de implicación directa de la comunidad rural en los procesos de desarrollo y el grado en que la metodología LEADER ha penetrado en la gobernanza territorial. Una tendencia elevada al asociacionismo de la población rural plasmada, por ejemplo, en una ratio de socios por habitante alta, debería ser síntoma de una población dinámica y emprendedora, a menos que la propia normativa reguladora del GAL restrinja, de manera deliberada, dicha participación.

Evidentemente, cada tipo de asociación tiene una naturaleza y unos objetivos diferentes. Por ello, su mayor o menor peso en la Asamblea puede significar orientaciones diferentes en la línea de actuación del Grupo y en su estrategia de desarrollo. No es lo mismo que en la composición del órgano de decisión predominen socios privados o públicos, haya mayor o menor representación de socios productivos (empresas, cooperativas o sociedades agrarias de transformación), o implicación de determinados colectivos y asociaciones (mujeres, jóvenes o sindicatos) (Sacristán *et al.*, 2016).

Teniendo presente que los GAL han sido los responsables de definir las estrategias de desarrollo enmarcadas en el Eje 4 y ponerlas en marcha, el objetivo del presente trabajo consiste en determinar si los Grupos de Acción Local encargados

---

[5] El término gobernanza ha evolucionado por diferentes estadios a lo largo de las últimas décadas, entendiéndose como dirección política (modelo burocrático), como gerencia técnica eficiente (modelo gerencial), como proceso de negociación y de cooperación (modelo relacional) y, finalmente, como proceso estratégico de coordinación de redes de actores que operan de manera horizontal y multiescalar (gobernanza territorial) (Abad, 2013 y 2014; Farinós, 2015).

de gestionar los procesos de desarrollo rural en España durante el anterior periodo de programación 2007-2013 han asumido e interiorizado una de las premisas fundamentales de la filosofía LEADER: la presencia de la población local y de los colectivos sociales y económicos asentados en el territorio en los órganos encargados de reflexionar, debatir y decidir acerca de las circunstancias que conciernen al territorio. Esta presencia es una condición necesaria, aunque no suficiente, para que los actores locales participen en la toma de decisiones relativas al desarrollo rural[6]. El análisis de la representación que las asociaciones de diferente naturaleza alcanzan en los órganos de decisión (Asamblea General de Socios) de los 264 GAL españoles, permitirá su tipificación y agrupación en clústeres homogéneos, estableciendo un perfil para cada uno de ellos.

2. Datos y metodología

Alcanzar el objetivo señalado precisa, en primer lugar, determinar qué colectivos están representados en los órganos de decisión de los GAL y con qué peso participan en la toma de decisiones. Esta cuestión no resulta fácil por cuanto, desde el punto de vista asociativo "*el medio rural quizá sea uno de los más diversos y especializados funcionalmente, con asociaciones de distinta naturaleza y diferentes ámbitos de actividad*" (Moyano, 2009, pág. 116).

El presente trabajo toma como referente los datos publicados en 2011 por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino sobre la composición de la Asamblea General de Socios de los 264 Grupos de Acción Local que han operado en España durante el periodo de programación 2007-2013. Este documento distingue la presencia de socios públicos (administraciones locales, especialmente, ayuntamientos y mancomunidades) y diez tipos de socios de naturaleza privada que pueden agruparse en:

a) **Socios orientados a la actividad económica con una clara vocación productiva o comercial:** empresas (sociedades mercantiles y autónomos); cooperativas agrarias y sociedades agrarias de transformación (SAT); y asociaciones sectoriales y empresariales.
b) **Socios orientados a la representación, defensa y reivindicación de los intereses de determinados colectivos:** asociaciones de mujeres; asociaciones de jóvenes; sindicatos y organizaciones profesionales agrarias (OPAS); y otras asociaciones y fundaciones.
c) **Socios ligados a entidades docentes, financieras o de otro tipo.**

---

[6] Este segundo paso precisa un análisis más amplio que excede el marco del presente trabajo y requiere emplear variables caracterizadoras del territorio e información interna de la forma en que cada una de las Asambleas de Socios han llevado a cabo la toma de decisiones (estatutos de creación, actas de los debates, actas de votación, modificaciones en su composición a lo largo del tiempo, encuestas directas a los miembros para valorar su contribución real a los procesos, etc.).

A partir de esta información se analiza la Asamblea General de Socios de cada uno de los 264 Grupos y se procede a su clasificación recurriendo a la técnica multivariante de análisis clúster o de conglomerados[7] que es el enfoque estadístico estándar para caracterizar, tipificar y analizar aspectos como las disparidades territoriales (Cruces *et al.*, 2010), utilizando para ello, los siguientes diez indicadores[8]:

1. Número total de socios en la Asamblea General por cada 10.000 habitantes empadronados en el territorio de cada GAL (NUM).
2. Porcentaje de socios públicos (ayuntamientos y mancomunidades) (PUB).
3. Porcentaje de empresas (sociedades mercantiles y autónomos) (EMP).
4. Porcentaje de cooperativas agrarias y SAT (COO).
5. Porcentaje de asociaciones sectoriales y empresariales (ASO).
6. Porcentaje de asociaciones de mujeres (MUJ).
7. Porcentaje de asociaciones de jóvenes (JOV).
8. Porcentaje de otras asociaciones y fundaciones (OTR).
9. Porcentaje de sindicatos y OPAS (SIN).
10. Porcentaje de entidades (ENT).

Un análisis exploratorio previo a través de los estadísticos descriptivos al uso y de su representación por medio de gráficos de caja, indica una fuerte asimetría positiva con la presencia de casos atípicos, siendo necesario simetrizar. Para ello se ha realizado una transformación logarítmica tras la cual los valores extremos desaparecen. Los datos transformados serán empleados en el análisis clúster (no jerárquico) aunque posteriormente se utilicen los originales para caracterizar y establecer un perfil de cada conglomerado.

El método no jerárquico tiene la ventaja de ser más rápido que los métodos jerárquicos además de resultar más apropiado cuando el número de observaciones es elevado. Sin embargo, presenta dos inconvenientes: el número de grupos debe especificarse previamente y los resultados del conglomerado pueden depender de la forma en que se seleccionen los centros. Para salvar estos obstáculos, en una primera fase se ha

---

[7] Cuando el número de variables es muy elevado, el análisis de conglomerados suele ir precedido de un Análisis Factorial con el fin de resumir la información de dichas variables en unos pocos factores no observables que sinteticen los distintos aspectos de la realidad objeto de estudio. Los factores extraídos se utilizan para, mediante el análisis de conglomerados, llevar a cabo la agrupación de territorios. Sin embargo, en este caso, el número de indicadores de partida (10) no es excesivo y los criterios de validez y significatividad de la aplicación de un análisis factorial (determinante de la matriz de correlaciones (0,124), medida de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) (0,605) y test de esfericidad de Barlett (0,000)) desaconsejan su utilización. Por ello, no se ha considerado necesario efectuar dicho análisis previo, procediendo directamente a ejecutar el análisis clúster.

[8] Sin duda, sería conveniente confrontar los datos sobre la distribución y la presencia de los distintos colectivos y sectores en las Asambleas Generales de Socios de los GAL con la presencia y arraigo de estas asociaciones en la realidad del medio rural. Sin embargo, esta tarea se vuelve inviable ante la falta de información municipalizada que refleje el número y tipo de asociaciones de mujeres, jóvenes, sectoriales, empresariales, etc.

realizado un análisis jerárquico para determinar el número óptimo de clústeres y los centroides de grupo.

Mediante el análisis de conglomerados jerárquico en el que se utiliza como método de agrupación de clústeres el Método de Ward y como medida de similitud la distancia euclídea al cuadrado, tras múltiples pruebas para comprobar las variaciones experimentadas por la varianza residual al ir modificando el número de clústeres, y teniendo en cuenta los «saltos» en la distancia de agrupamiento, se identificaron siete conglomerados que han servido para establecer las semillas iniciales (centroides) posteriormente empleadas en un análisis de conglomerados no jerárquico iterado con semillas conocidas (algoritmo k-medias). De esta forma, los centroides dejan de ser fruto de la arbitrariedad o del azar.

Este último análisis ha proporcionado la composición final de los siete clústeres en los que quedan clasificados los GAL de España. Examinando las medias de los diez indicadores reseñados se ha identificado un perfil para el conjunto de los GAL integrados en cada conglomerado.

No obstante, el alcance de las conclusiones obtenidas de la taxonomía resultante debe ser relativizado si tenemos en cuenta, en primer lugar, las modificaciones que, sin duda, se habrán producido a lo largo del periodo considerado en la composición de las Asambleas Generales; en segundo lugar, la no inclusión en el estudio de las Juntas Directivas[9] y, por último, las características demográficas y territoriales que de manera particular presenta cada Grupo.

En relación a esta última cuestión debe recordarse que la población de cada GAL debía estar comprendida entre 5.000 y 150.000 habitantes[10] aunque, en casos debidamente justificados, estos límites podían variar (art. 37 del Reglamento 1974/2006). Los criterios finalmente aplicados por las Comunidades Autónomas dieron lugar a Grupos muy heterogéneos en el tamaño, la concentración de la población en el territorio[11], la estructura demográfica, el mercado laboral y el dinamismo empresarial, tal

---

[9] La composición de las Juntas Directivas no se ha considerado en el análisis por dos motivos. En primer lugar, estas son el órgano permanente de gobierno, gestión, administración y dirección del GAL, mientras que el objeto de estudio es el órgano de reflexión, debate y decisión de las circunstancias que concurren en el territorio de los Grupos, es decir, la Asamblea General de Socios. Formada por representantes de los sectores socioeconómicos del territorio, debería reflejar el grado de implicación de la comunidad rural en los procesos de desarrollo. En segundo lugar, los miembros de las Juntas Directivas se escogen entre los miembros de las Asambleas de Socios, por lo que la composición de aquellas es, en muchas ocasiones, un fiel reflejo de estas. O dicho de otro modo, incorporar la composición de las Juntas no aporta información adicional, dada la correlación entre variables.

[10] Estos límites se establecieron para garantizar que el territorio de los GAL estuviese constituido por un conjunto homogéneo desde el punto de vista físico, económico y social, guardase continuidad geográfica y presentara una masa crítica suficiente de recursos humanos, financieros y económicos, capaz de mantener una estrategia de desarrollo viable (art. 62 del Reglamento 1698/2005).

[11] Para aproximarnos a esta característica se ha recurrido a tres variables: el tamaño medio de los municipios de cada grupo medido por el número de habitantes, la densidad de población de cada Grupo y el Índice de concentración de Herfindahl Hirschmann (IHH). Este último se calcula como $IHH = 100 \times \Sigma_1^n p_i^2$ donde p_i representa la proporción de la población total del GAL (en tanto por uno) que se localiza en un municipio determinado. Cuanto mayor sea la concentración, más se aproximará el valor del índice a 100, mientras que si la concentración es mínima entonces su valor será 100/n.

y como sintetiza el Cuadro 1. Sin duda, estas disparidades[12] han marcado la composición final de las Asambleas Generales.

CUADRO 1

Características territoriales y demográficas de los Grupos de Acción Local

Variable	Media	Mínimo	Máximo
Tamaño			
Núm. de municipios	26	2 Asociación para el Desarrollo Integrado del Cabo Peñas (Asturias)	123 Centro de Desarrollo Rural de Navarra
Población en 2007 (hab.)	42.160	5.222 Asociación para el Desarrollo Rural Integral de la Comarca de Campo de Belchite (Aragón)	190.836 Asociación Centro de Desarrollo Rural de la Axarquía (Andalucía)
Extensión (km^2)	1.645,7	70,0 Asociación para el Desarrollo Rural de la Costa Noroeste de Cádiz (Andalucía)	4.940,2 Centro de Desarrollo Rural de Navarra
Concentración de la población en el territorio			
Tamaño medio de los municip. de cada GAL (hab.)	3.440	145 Asociación de Desarrollo Rural "Molina de Aragón-Alto Tajo" (Castilla-La Mancha)	38,974 Asociación para el Desarrollo Rural de la Campiña de Jerez (Andalucía)
Densidad de población (hab./km^2)	37,1	2,6 Asociación de Desarrollo Rural "Molina de Aragón-Alto Tajo" (Castilla-La Mancha)	237,9 Asociación para la Promoción Económica de la Vega-Sierra Elvira (Andalucía)
Índice de concentración de Herfindahl Hirschmann	16,8	2,3 Asociación para el Desarrollo Rural Integral de las Sierras de Salamanca (Castilla y León)	71,4 Grupo Local de Acción para el Desarrollo de los Municipios del Alto Nalón, Laviana, Sobrescobio y Caso (Asturias)
Estructura demográfica			
Porcentaje de población menor de 40 años en 2007	44,9	28,3 Asociación para el Desarrollo de Aliste, Tabara y Alba (Castilla y León)	64,9 Asociación par al Gestión del Desarrollo Rural Maxorata Verde (Islas Canarias)

[12] Con el fin de evitar distorsiones, los datos del Cuadro 1 no tienen en cuenta a la Asociación para el Progreso del Desarrollo Rural MENDINET, Grupo que engloba el territorio del País Vasco en su totalidad. Del mismo modo, en los cálculos tampoco se han considerado los 178 municipios cuyo territorio no está íntegramente bajo la influencia del GAL al que pertenecen, sino solo alguna entidad local menor, entidad singular de población o, incluso, polígono catastral. Es el caso, por ejemplo, de la Asociación para el Desarrollo Rural de la Campiña de Jerez (tres municipios) y de la Asociación para el Desarrollo Rural de la Costa Noroeste de Cádiz (cuatro municipios) en las que solo se ha considerado un municipio en cada caso (Puerto Real y Trebujena, respectivamente).

CUADRO 1 (CONT.)

Características territoriales y demográficas de los Grupos de Acción Local

Variable	Media	Mínimo	Máximo
Estructura demográfica			
Porcentaje de población femenina en 2007	49,2	44,9 Asociación para el Desarrollo Rural Integral de las comarcas circundantes del Camino de Santiago comprendidas entre Castrojeriz y Frómista (Castilla y León)	58,1 Asociación Grupo de Desarrollo Rural Occidental (Islas Canarias)
Mercado laboral y dinamismo empresarial			
Paro registrado en 2007 por cada 100 hab. de 15 a 64 años en 2007	6,9	2,1 Asociación Coordinadora para el Desarrollo Integral del Nordeste de Segovia (Castilla y León)	18,3 Grupo de Acción Local de la Sierra del Segura (Castilla-La Mancha)
Sociedades de responsabilidad limitada creadas en 2009 por cada 100 hab. de 15 a 64 años en 2007	0,4	0 Asociación para el Desarrollo Integral de la Comarca de Las Hurdes (Extremadura)	5 Asociación para el Desarrollo Local de la Sierra Norte de Guadalajara (Castilla-La Mancha)

Fuente: Elaboración propia.

3. La presencia de los colectivos locales en los órganos de decisión de los Grupos de Acción Local

Los 264 Grupos de Acción Local han estado respaldados por un total de 27.121 socios. Aunque todos los Grupos han actuado bajo la misma normativa europea, existen enormes diferencias en sus respectivas Asambleas Generales de Socios, tanto en su tamaño como en su composición.

En términos absolutos, si bien la Asamblea tipo está integrada por 103 socios, encontramos seis Grupos con menos de 10 junto a 53 con más de 150 (Cuadro 2). No menos dispar resulta su tamaño en relación a la población del territorio pues, aunque el número medio de socios por cada 10.000 habitantes se sitúa en 24,3, la ratio es inferior a 10 en uno de cada cuatro Grupos y superior a 150 en otros seis. En todo caso, se aprecia una clara tendencia a órganos de decisión con un número pequeño de socios en relación a la población.

CUADRO 2

Número de Grupos de Acción Local según el tamaño de la Asamblea General de Socios

Socios	Total	Número de socios en la Asamblea General					
		< 10	10 a 25	25 a 50	50 a 100	100 a 150	≥ 150
Total	103	6	26	54	78	47	53
Por cada 10.000 hab.	24,3	66	71	57	49	15	6

Fuente: Elaborado a partir del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

El Cuadro 3 pone de relieve que, aunque en el conjunto de España solo el 22 % de los socios son de naturaleza pública (ayuntamientos o mancomunidades), la disparidad entre Grupos es enorme. Así, mientras que la ratio no supera el 1,5 % en el Grupo de Desarrollo Rural Valle del Guadalhorce en Andalucía, alcanza el 90 % en el Centro de Desarrollo Rural de Navarra.

CUADRO 3

Número de Grupos de Acción Local según la representación pública y privada en la Asamblea General de Socios

Tipo de socio	Total (%)	< 10 %	10 a 25 %	25 a 50 %	50 a 75 %	≥ 75 %
Públicos	22	49	77	101	31	6
Privados	78	-	6	21	110	127

Fuente: Elaborado a partir del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

La implicación pública, principalmente de las corporaciones locales (ayuntamientos y mancomunidades) en las estrategias de desarrollo rural de los Grupos de Acción Local es relevante cuando se considera que su concurso es necesario para asumir el liderazgo en la dinámica de estos procesos en detrimento de la sociedad civil, ya sea por falta de iniciativa privada o por una decisión consciente y deliberada en la estrategia seguida por el Grupo.

Sin embargo, la Unión Europea ha optado claramente por limitar el papel de las instituciones públicas locales e impulsar y apoyar las iniciativas que surjan de la población. Así quedó patente con la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, de 14 de abril de 2000, que recogía la normativa referente a la Iniciativa Comunitaria Leader +. Siguiendo este planteamiento, para el periodo 2007-2013, el artículo 62 del Reglamento 1698/2005 indica de forma explícita que "*...a efectos de la adopción de decisiones, los agentes económicos y sociales, así como otros repre-*

sentantes de la sociedad civil, como agricultores, mujeres rurales, jóvenes y sus partenariados, deberán representar como mínimo el 50 % de las asociaciones locales".

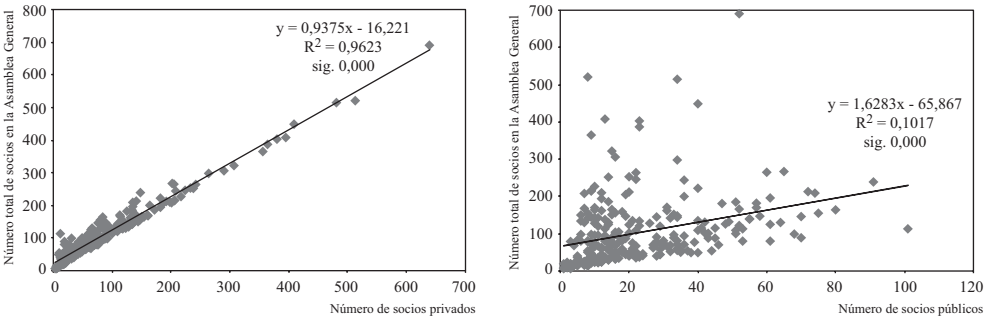
Como no podía ser de otra forma, el Marco Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013 para España, señala textualmente que "*Las Comunidades Autónomas determinarán el porcentaje de derechos de voto que, en ningún caso inferior al 50 %, ostentarán en los* órganos *de decisión los miembros económicos y sociales privados y de representación directa o indirectamente no administrativa, así como las asociaciones privadas, que formen parte del Grupo*" (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2012, pág. 195).

A pesar de la normativa, 27 Grupos presentan un porcentaje de socios privados inferior a esta ratio. La falta de participación privada se ha tratado de solventar en los estatutos de los GAL (o en la propia legislación de la Comunidad Autónoma) ponderando el voto de los miembros privados para que estos alcancen una significación mínima del 51 %. Esta solución, aunque formalmente permite salvar el problema de la representatividad privada, presenta, tal y como alertan Sacristán *et al.* (2016), dudas sobre su capacidad de incorporar diferentes puntos de vista a las decisiones de los GAL ya que en los debates de la Asamblea los representantes de las asociaciones privadas, al estar en una clara debilidad numérica, resultan más vulnerables a las presiones procedentes de los representantes del ámbito público.

Como no podía ser de otra forma, se aprecia una correlación casi perfecta ($R^2 = 0{,}962$) entre el tamaño de la Asamblea General y el número de socios privados que en ella se integran (Gráfico 1), circunstancia que no se observa en el caso de los socios de naturaleza pública ($R^2 = 0{,}101$) o, dicho de otra forma, cuando un GAL se abre a la participación privada este se refuerza frente a la participación pública.

GRÁFICO 1

Relación entre el número total de socios de la Asamblea General y el número de socios públicos y privados



Fuente: Elaborado a partir del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

Dentro de los socios privados, la relevancia de aquellos de naturaleza productiva (empresas, cooperativas agrarias y sociedades agrarias de transformación) en los procesos de desarrollo rural es incuestionable por lo que "*parece importante contar con representación de los entes productivos y atraerlos directamente a los órganos de decisión de los GAL, y así aumentar su capacidad proactiva de cara a mejorar las condiciones locales para la dinamización del tejido productivo*" (Sacristán *et al.*, 2016, pág. 49).

En conjunto, la tercera parte (36,5 %) de los miembros de las Asambleas Generales han sido socios privados con una clara vocación productiva (Cuadro 4). Sin embargo, las disparidades vuelven a ser evidentes: mientras que las sociedades mercantiles y los autónomos copan, por término medio, el 25,4 % de las Asambleas, las cooperativas agrarias y SAT no superan el 5 % y las asociaciones sectoriales y empresariales rondan el 6,1 %.

CUADRO 4

Número de Grupos de Acción Local según la representación de los socios de naturaleza productiva en la Asamblea General

Tipo de socio	Total %	0 %	0 a 10 %	10 a 25 %	25 a 50 %	50 a 75 %	≥ 75 %
Privados de naturaleza productiva	**36,5**	**4**	**26**	**87**	**100**	**39**	**8**
Empresas	**25,4**	106	46	36	54	20	2
Cooperativas y SAT	**5,0**	28	184	46	6	-	-
Asociac. sectoriales y empresariales	**6,1**	13	152	83	15	1	-

Fuente: Elaborado a partir del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

Es aquí donde destaca la peculiaridad productiva del medio rural, pues aunque en el conjunto de España participan en los órganos de decisión cinco empresas por cada cooperativa, estas se encuentran presentes en casi el 90 % de las Asambleas, mientras que aquellas no alcanzan al 60 %. De hecho, en 106 GAL no hay representación empresarial, mientras que en solo 28 no hay representación de las cooperativas.

Resulta evidente, por una parte, la profunda imbricación de las cooperativas y las SAT en el medio rural y, por otra, que allí donde no llegan las empresas lo hacen las asociaciones empresariales y sectoriales. De hecho, en 97 de los GAL sin representación de sociedades mercantiles o autónomos consta la presencia de asociaciones empresariales y sectoriales.

Los Grupos de Acción Local se encuentran atrapados entre una realidad caracterizada por un peso importante del sector agrario articulado en muchos municipios a través de cooperativas y sociedades agrarias de transformación, y la necesidad de poner en marcha iniciativas de desarrollo sustentadas en la diversificación de la ac-

tividad económica que necesariamente pasa por aumentar la presencia de empresas dedicadas a actividades no agrarias.

Las asociaciones orientadas a la defensa y representación de intereses de determinados colectivos de ámbito no lucrativo (Cuadro 5) concentran menos de un tercio (27,1 %) de los socios[13].

CUADRO 5

Número de Grupos de Acción Local según la representación de los socios de naturaleza no productiva en la Asamblea General

Tipo de socio	Total %	0 %	0 a 5 %	5 a 10 %	10 a 25 %	25 a 50 %	≥ 50 %
Privados de naturaleza no productiva	**27,1**	**1**	**6**	**22**	**103**	**86**	**46**
Asociac. de mujeres	**4,7**	31	129	65	38	1	-
Asociac. de jóvenes	**2,0**	81	153	21	9	-	-
Otras asociaciones y fundaciones	**17,7**	26	38	53	88	41	18
Sindicatos y OPAS	**2,7**	30	145	52	34	3	-

Fuente: Elaborado a partir del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

Destaca la escasa presencia que por término medio tienen las asociaciones de mujeres (4,7 %), de jóvenes (2 %) y los sindicatos y OPAS (2,7 %). En muchos territorios estas cifras son el reflejo de una población rural masculinizada, envejecida y sin una presencia importante de trabajadores asalariados, es decir, de un entorno con una escasa masa crítica de determinados colectivos de la que puedan emerger asociaciones que quieran incorporarse de manera efectiva a los procesos de desarrollo.

Considerando la dimensión ascendente de la metodología LEADER, resulta obvia la necesidad de incluir en los órganos de decisión de los GAL determinadas entidades, variadas en su composición, naturaleza y objetivos. Entre todas, sin duda, por su potencial contribución al desarrollo rural destacan por encima del resto las docentes y financieras. Sin embargo, en general, ambas tienen un peso testimonial (Cuadro 6). De hecho, estar fuera de los órganos de decisión ha sido la situación más habitual.

[13] La máxima representación se alcanza en la Asociación para el Progreso del Desarrollo Rural MENDINET del País Vasco con un 94,7 %. Este Grupo está formado por las 18 Asociaciones de Desarrollo Rural de la Comunidad Autónoma junto a la Fundación HAZI. Cada una de estas Asociaciones, encargadas de concretar las estrategias y de poner en marcha las acciones planteadas, están formadas por los agentes públicos y privados más representativos de cada comarca. En la práctica, cada Asociación actúa como un "miniGAL", contando cada una de ellas con un miembro en la Asamblea General que, a nivel estadístico, figura dentro de la categoría de Otras asociaciones y Fundaciones. Estos 18 socios junto con un representante de la Fundación HAZI como socio público configuran la Asamblea General de MENDINET.

CUADRO 6

Número de Grupos de Acción Local según la representación de las entidades en la Asamblea General

Tipo de socio	Total %	0 %	0 a 5 %	5 a 10 %	10 a 25 %	25 a 50 %	≥ 50 %
Entidades	**14,3**	**57**	**83**	**42**	**49**	**27**	**6**
Entidades docentes	**0,5**	202	58	4	-	-	-
Entidades financieras	**0,7**	156	100	5	3	-	-
Otras entidades	**13,2**	111	55	27	39	27	5

Fuente: Elaborado a partir del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (2011).

4. Análisis de los resultados: clasificación de los Grupos de Acción Local

El grado de implicación de los colectivos locales en el desarrollo del territorio en el que se localizan, tomando como medida de dicha participación la composición de la Asamblea General de Socios de cada GAL, ha permitido, siguiendo la metodología descrita, agrupar los 264 Grupos de Acción Local españoles en siete conglomerados que, por una parte, aglutinan aquellos GAL con el mayor parecido posible (homogeneidad interna) y, por otra, con la diferencia entre clústeres más pronunciada posible (heterogeneidad entre agrupaciones).

Para evaluar la bondad de la agrupación resultante se ha efectuado un análisis de conglomerados no jerárquico pero sin indicación de las semillas de partida, estableciéndolas de manera aleatoria. Dado que los centroides de partida son radicalmente distintos pero los finales no difieren sustancialmente puede considerarse que el análisis es robusto. Para comprobar si la variabilidad entre clústeres es mayor que dentro de los clústeres, para cada uno de los indicadores (transformados), se contrasta la igualdad de medias entre conglomerados a través de un estadístico F (cociente de las medias cuadráticas intergrupos e intragrupos) (Cuadro 7). Los valores elevados del estadístico y los *p-valores* asociados a cada contraste (significación = 0,000) reflejan que la variabilidad entre los grupos es mucho mayor que dentro de cada grupo.

Un Análisis Discriminante en el que se ha empleado como variable dependiente el conglomerado al que cada GAL ha sido asignado por el Análisis Clúster y como variables independientes los 10 indicadores utilizados en la clasificación, permite validar los resultados obtenidos: el 94,7 % de los Grupos se inscriben adecuadamente en cada uno de los clústeres seleccionados.

CUADRO 7

ANOVA

	Clúster		Error			
	Media cuadrática	**gl**	**Media cuadrática**	**gl**	**F**	**Sig.**
LOG_ Nº de socios por cada 10.000 habitantes	4,565	6	0,095	257	48,107	0,000
LOG_ % de socios públicos	1,110	6	0,082	257	13,540	0,000
LOG_% de empresas	19,551	6	0,061	257	319,913	0,000
LOG_% de cooperativas agrarias y SAT	1,162	6	0,125	257	9,309	0,000
LOG_% de asociaciones sectoriales y empresariales	2,236	6	0,104	257	21,509	0,000
LOG_% de asociación de mujeres	1,038	6	0,103	257	10,047	0,000
LOG_% de asociación de jóvenes)	0,475	6	0,101	257	4,707	0,000
LOG_% de otras asociaciones y fundaciones	4,728	6	0,132	257	35,706	0,000
LOG_% de sindicatos y OPAS	2,500	6	0,085	257	29,496	0,000
LOG_% de entidades	7,496	6	0,108	257	69,504	0,000

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de los resultados obtenidos, es necesario mantener la prudencia en su interpretación puesto que este test únicamente debe utilizarse con una finalidad descriptiva, ya que los clústeres han sido elegidos para maximizar las diferencias entre los casos en diferentes conglomerados. Los niveles de significación observados no están corregidos para esto y, por lo tanto, no se pueden interpretar como pruebas de la hipótesis de que las medias de clúster son iguales.

En cualquier caso, su utilización facilita valorar la relevancia de las variables seleccionadas y comparar las diferentes agrupaciones para lo cual, tomando como referencia los valores medios de los diez indicadores originales (sin transformar) y los valores claramente superiores e inferiores a la media (Cuadro 8) se ha identificado un perfil tipo para el conjunto de los GAL integrados en cada conglomerado.

CUADRO 8

Perfil de los conglomerados según el tamaño y la composición de la Asamblea General de Socios

	Conglomerados							Media
	1	2	3	4	5	6	7	
1. Núm. de socios por cada 10.000 hab. (SOC)	*7,0*	18,7	29,3	30,0	**82,9**	73,5	12,8	37,3
2. Porcentaje de socios públicos (PUB)	36,0	25,6	26,5	31,4	*16,3*	37,4	**46,4**	29,3
3. Porcentaje de empresas (EMP)	1,4	23,7	0,9	0,5	**43,1**	34,6	*0,2*	15,8
4. Porcentaje de cooperativas agrarias y SAT (COO)	6,2	**8,8**	7,3	6,0	3,3	*2,6*	8,5	6,3
5. Porcentaje de asociaciones sectoriales y empresariales (ASO)	**19,6**	10,3	10,3	7,1	*2,8*	5,1	15,4	9,4
6. Porcentaje de asociaciones de mujeres (MUJ)	4,1	5,7	**7,3**	7,1	3,5	*2,4*	4,7	5,3
7. Porcentaje de asociaciones de jóvenes (JOV)	1,5	2,4	**3,4**	2,6	2,0	*0,9*	2,9	2,4
8. Porcentaje de otras asociaciones y fundaciones (FUN)	*4,6*	12,2	24,5	**42,8**	6,3	12,4	7,3	17,1
9. Porcentaje de sindicatos y OPAS (SIN)	9,7	4,7	5,0	2,1	*1,4*	2,2	**13,6**	4,8
10. Porcentaje de entidades (ENT)	16,8	6,5	14,9	*0,3*	**21,3**	2,5	1,1	9,7
Núm. total de Grupos de Acción Local	24	51	53	39	43	29	25	264

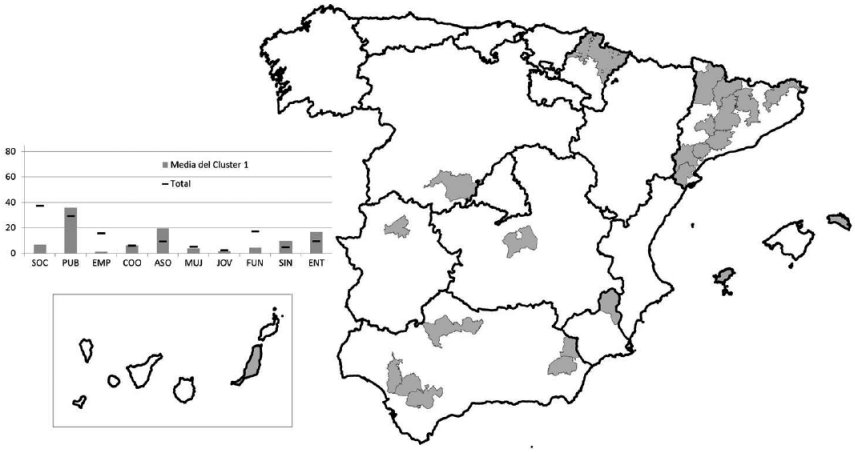
Nota: Sombreado y negrita: valores máximos. Sombreado y cursiva: valores mínimos.
Fuente: Elaboración propia.

El *clúster 1* integra 24 Grupos (Mapa 1) cuyo perfil puede resumirse en minúsculo, público y con tendencia al asociacionismo sectorial. Muestran escaso número de socios en relación a la población de sus territorios, un peso público muy superior a la media junto a una elevada representación de las asociaciones sectoriales y empresariales que compensan la escasa presencia de sociedades mercantiles y autónomos. Por término medio, no superan los 7 socios por cada 10.000 habitantes, la cifra más baja de toda España, donde, sin embargo, se encuentra la mayor representación de las asociaciones sectoriales y empresariales (19,6 %) y la más baja de otras asociaciones y fundaciones (4,6 %). Territorialmente, diez de los trece GAL de Cataluña se identifican con este perfil.

El *clúster 2* constituido por 51 Grupos pequeños y agrarios. En ellos, el cooperativismo agrario está más arraigado que en el resto de España, que se refleja en la representación más elevada de cooperativas agrarias y sociedades agrarias de transformación (8,8 %) en los órganos de decisión. Aunque repartidos por todo el territorio nacional, casi la mitad (24) se localizan en la comunidad andaluza (Mapa 2).

MAPA 1

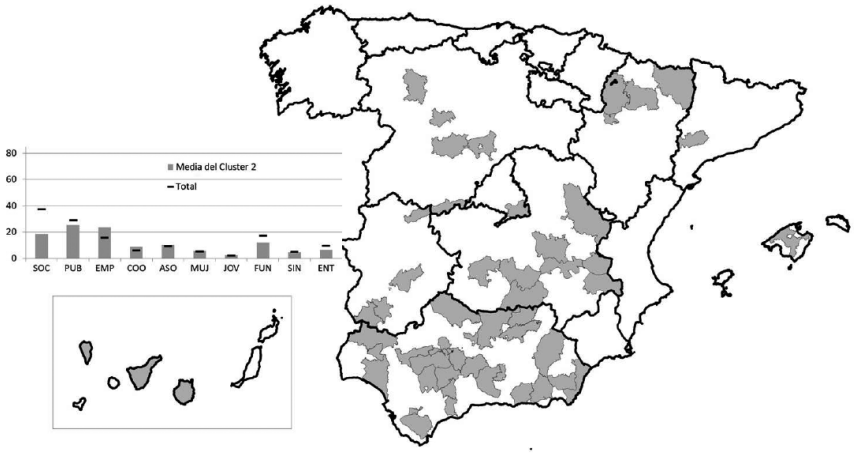
Características y localización de los GAL incluidos en el conglomerado 1



Fuente: Elaboración propia.

MAPA 2

Características y localización de los GAL incluidos en el conglomerado 2



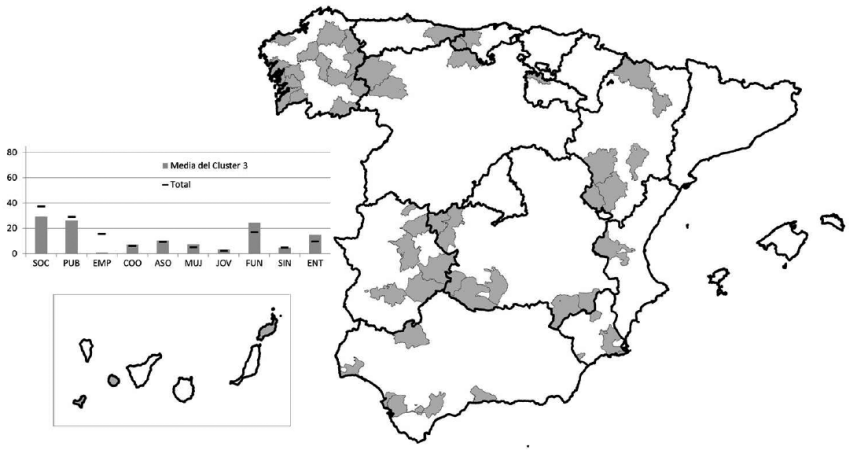
Fuente: Elaboración propia.

Los GAL pertenecientes al *clúster 3* y al *clúster 4* presentan una predisposición al asociacionismo superior a la media española, reflejado en una elevada presencia de asociaciones cuya finalidad es la de representar los intereses de determinados colectivos no productivos. La relevancia adquirida por estas asociaciones camina en paralelo a la casi inexistente participación de empresas privadas. En todo caso, aunque los GAL hayan optado por primar la representación de determinadas asociaciones por encima de la media, no significa que la presencia de mujeres y jóvenes sea elevada (salvo excepciones).

En concreto, los 53 que integran el *clúster 3* (Mapa 3) presentan un perfil cercano a la anemia empresarial con tendencia al asociacionismo femenino y juvenil. Presentan la participación más elevada de España en la Asamblea General tanto de asociaciones de mujeres (7,3 %) como de jóvenes (3,4 %) y, sin ser la más alta, también importante el de otras asociaciones y fundaciones (24,5 %). Territorialmente, 15 de los 31 grupos gallegos se identifican con este perfil.

MAPA 3

Características y localización de los GAL incluidos en el conglomerado 3



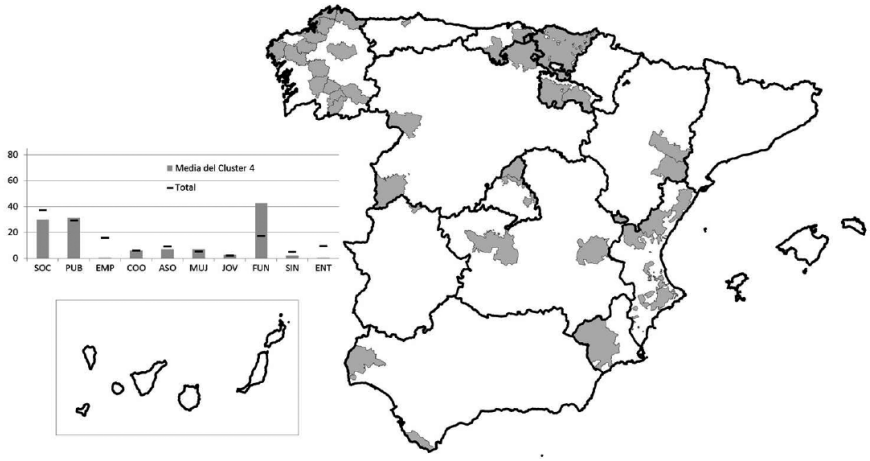
Fuente: Elaboración propia.

Los 39 Grupos de Acción Local que configuran el *clúster 4* (Mapa 4) comparten con los anteriores la casi nula presencia de empresas aunque, a diferencia de ellos, muestran la mayor representación de otras asociaciones y fundaciones (42,8 %) junto con una casi nula de las entidades (0,3 %), frente al 14,9 % del clúster anterior. En definitiva, presentan un perfil de anemia empresarial con presencia de fundaciones. Aunque diseminados por todo el territorio, destaca su concentración en la Comuni-

dad Valenciana, Madrid, La Rioja, el único GAL del País Vasco y, especialmente en la comunidad autónoma gallega, donde 14 de sus 31 Grupos se identifican con las características de este clúster. De hecho, excepto dos, todos los GAL gallegos pueden asimilarse al clúster 3 o al 4.

MAPA 4

Características y localización de los GAL incluidos en el conglomerado 4



Fuente: Elaboración propia.

Los GAL pertenecientes al *clúster 5* y al *clúster 6* tienen en común Asambleas Generales con un número de socios en relación a la población de su territorio muy alto junto con un peso relativo muy elevado de empresas privadas (sociedades mercantiles y autónomos) y, a diferencia de los dos clústeres anteriores, muy reducido de determinadas asociaciones de colectivos rurales.

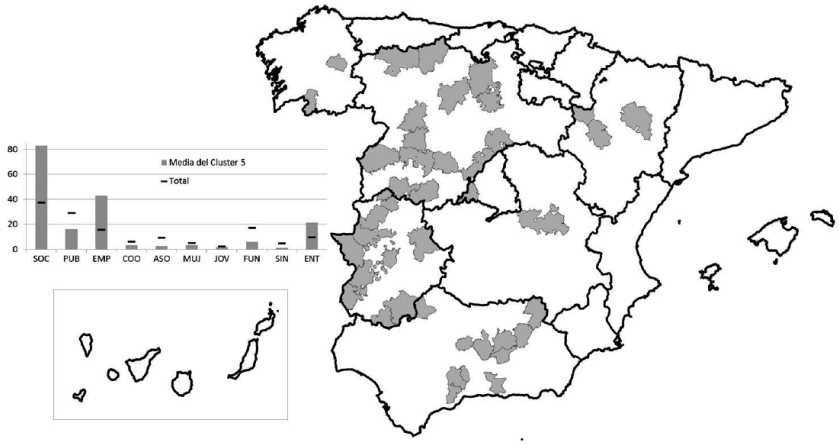
Los 43 GAL que forman el ***clúster 5*** (Mapa 5), cuyo perfil puede resumirse en grandes con iniciativa privada, alcanzan una media de casi 83 socios por cada 10.000 habitantes siendo la participación pública (16,3 %) la más reducida de toda España junto con una clara infrarrepresentación (en relación a la media) de asociaciones sectoriales. La mayoría se localizan en Castilla y León, Andalucía y Extremadura.

A diferencia de los anteriores, los 29 Grupos que integran el *clúster 6* (Mapa 6) pueden tipificarse de grandes y mixtos. Muestran una Asamblea de Socios grande en relación a la población (73,5) y una presencia elevada tanto de empresas privadas (34,6 %) como de la administración pública local (37,4 %) a costa de una infrarrepresentación de asociaciones, en particular de cooperativas agrarias y SAT (2,6 %), asociaciones de mujeres (2,4 %) y de jóvenes (0,9 %). 17 de los 29 GAL con este per-

fil se localizan en Castilla y León. De hecho, siete de cada diez de esta Comunidad se ajustan al perfil definido en los clústeres 5 o 6. Esta situación resulta totalmente acorde con las características del medio rural castellano y leonés: municipios muy pequeños, totalmente envejecidos y masculinizados, es decir, sin asociaciones sectoriales y empresariales, de mujeres o jóvenes proactivas en el desarrollo territorial y sin actividad económica de la que emerjan potenciales socios privados que quieran incorporarse a los órganos de decisión de los GAL y que, por tanto, deben ser reemplazados por los propios ayuntamientos del territorio porque de lo contrario no sería posible la actuación de los Grupos.

MAPA 5

Características y localización de los GAL incluidos en el conglomerado 5

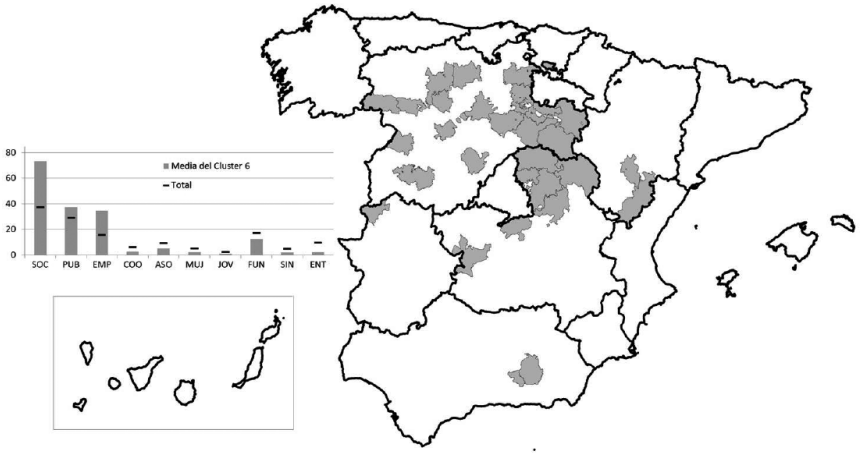


Fuente: Elaboración propia.

El *clúster 7* está constituido por 25 Grupos (Mapa 7) cuyo perfil, que se puede resumir en pequeños, públicos y reivindicativos, es la antítesis del conglomerado 5: asambleas pequeñas y con la mayor presencia de socios públicos (ayuntamientos y mancomunidades) de toda España (46,4 %) junto con la casi inexiste representación de empresas privadas (0,2 %), aunque sí de sindicatos y organizaciones profesionales agrarias (13,6 %). Territorialmente, ocho de los once GAL asturianos coinciden con este perfil.

MAPA 6

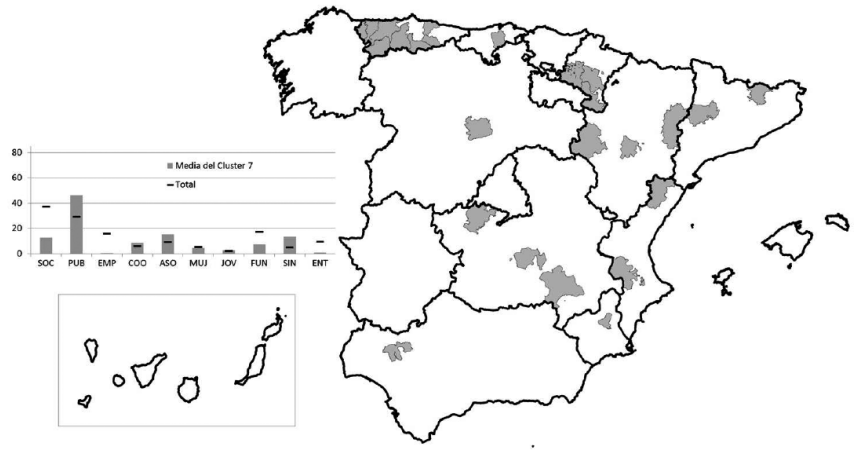
Características y localización de los GAL incluidos en el conglomerado 6



Fuente: Elaboración propia.

MAPA 7

Características y localización de los GAL incluidos en el conglomerado 7



Fuente: Elaboración propia.

5. Conclusiones

La metodología LEADER no es concebible sin la implicación directa de la población rural en los procesos de desarrollo territorial. Una elevada dinamización y sensibilización de la población implica una mayor concienciación de las ventajas de la acción colectiva y un mayor compromiso de participación. Es decir, debería tener su reflejo no solo en un elevado número de socios de los Grupo de Acción Local, sino también, en un amplio espectro de socios de muy diversa naturaleza. Sin embargo, los órganos de decisión están lejos de ser uniformes tanto en su tamaño como en su composición. Esta heterogeneidad ha permitido establecer una taxonomía de los GAL a partir de la composición de sus respectivas Asambleas Generales en siete clústeres claramente diferenciados.

El perfil de estos siete conglomerados permite afirmar que, en general, los GAL no han sabido, podido o querido que los colectivos locales participen intensamente en el análisis de los problemas, el diseño de las estrategias y la definición de los objetivos. En efecto, en la mitad de los Grupos, las asociaciones orientadas a la defensa y representación de intereses de determinados colectivos de ámbito no lucrativo tienen un peso inferior al 25 % en los órganos de decisión.

Especialmente significativo resulta el hecho de que en una de cada tres Asambleas no tienen presencia las asociaciones de mujeres, y una de cada diez no cuenta con asociaciones de jóvenes o con sindicatos y organizaciones profesionales agrarias. Además, cuando estos colectivos aparecen representados, lo están, la mayoría de las veces, en proporciones meramente testimoniales. A pesar de que nadie discute que la dimensión de edad y género en el sector rural es un elemento estratégico para promover el crecimiento económico y el desarrollo rural sostenible, la escasa presencia que, salvo excepciones, tienen las asociaciones de mujeres y de jóvenes en los órganos de decisión de los GAL confirma que no se ha superado la tradicional infrarrepresentación de ambos colectivos en funciones de dirección a nivel rural o regional.

Esta circunstancia puede ser el reflejo de una población rural masculinizada, envejecida y sin una presencia importante de trabajadores asalariados, es decir, de un medio rural con una escasa masa crítica de determinados colectivos de la que puedan emerger asociaciones que quieran implicarse de manera efectiva en los procesos de desarrollo. Sin embargo, la escasa relevancia de los agentes citados junto a la clara preferencia por Asambleas Generales con un reducido número de socios en relación a la población y a una presencia importante de socios públicos (a pesar de la normativa europea que trata de restringir esta situación) hace pensar que, en no pocos casos, las características sociales y económicas del territorio que se pretende desarrollar sean las variables menos relevantes en la determinación del tamaño y composición de las Asambleas. Por el contrario, parecen el resultado de un intento deliberado por parte de los responsables públicos de restringir la participación de los actores rurales en la toma de decisiones y, de esta forma, influir y controlar la Asamblea General con el fin de orientar y definir la estrategia de desarrollo rural del territorio correspondiente. No se puede olvidar que la Junta Directiva, encargada de gestionar estos procesos es elegida por la Asamblea General de Socios.

En definitiva, una parte importante de los 264 Grupos de Acción Local encargados de gestionar los procesos de desarrollo rural en España enmarcados en el Eje 4 durante el finalizado periodo de programación 2007-2013 no han asumido e interiorizado, voluntaria o involuntariamente, la filosofía LEADER de maximizar la participación de la población local y de los colectivos sociales y económicos asentados en el territorio en las estrategias de desarrollo rural, a tenor de la representación (escasa) que las asociaciones de diferente naturaleza han alcanzado en los órganos de decisión de los Grupos, es decir, en la Asamblea General de Socios.

Al amparo de estas observaciones, la recomendación para los gestores de las políticas de desarrollo rural es obvia: respetando las particularidades de cada territorio, arbitrar mecanismos que obliguen a incrementar la participación de determinados colectivos y asociaciones en detrimento de la presencia pública, garantizando que dichas asociaciones no estén a su vez controladas desde la esfera pública. Por ejemplo, a través de la financiación de los Grupos, aumentando o reduciendo esta cuando la representación de determinados socios supere o no alcance un cierto límite.

Referencias

Abad, L. (2013). *Territorio, Cooperación y Desarrollo. La iniciativa europea Leader como modelo de gobernanza en espacios periurbanos. Dos casos de estudio en la Comunidad de Madrid: las comarcas de la Sierra Norte y de Las Vegas*. Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid.

Abad, L. (2014). "Gobernanza en espacios periurbanos a través de la iniciativa europea LEADER. El caso de la Comarca madrileña de Las Vegas". *Anales de Geografía de la Universidad Complutense,* 34(1), 9-32. https://doi.org/10.5209/rev_AGUC.2014.v34.n1.45190.

Arroyo, C. (2007). *Desarrollo rural sostenible en la UE.* Paraninfo, Madrid.

Comisión Europea (2006). *El enfoque Leader. Guía básica.* Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros, de 14 de abril de 2000, por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (Leader+). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas n° C 139 de 18 de mayo de 2000*, 5 - 13.

Cruces, E., de Haro, J. & Sarrión, M. (2010). "Análisis estadístico de la realidad socioeconómica en Andalucía. Una aproximación a escala municipal". *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research,* 18, 107-138.

Decisión del Consejo 144/2006, de 20 de febrero de 2006, sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural 2007-2013. *Diario Oficial de la Unión Europea nº L 55 de 25 de febrero de 2006*, 20-29.

Delgado, M. (2004). *La política rural europea en la encrucijada.* Secretaría General Técnica, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

Esparcia, J. (2012). "Evolución reciente, situación actual y perspectivas futuras en el desarrollo rural en España y en la UE". *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement (REMALD)*, 79, 53-84.

Esparcia, J. & Escribano, J. (2015). "Del enfoque LEADER al enfoque territorial y al Desarrollo Local Participativo", en Compés López, R., García Álvarez-Coque, J. M. & Aguilar-Ávila, J. (Coord.). *Redes de innovación y desarrollo local en el medio rural.* Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Madrid.

Esparcia, J., Escribano, J. & Serrano, J. (2015). "From development to power relations and territorial governance: Increasing the leadership role of LEADER Local Action Groups in Spain". *Journal of Rural Studies*, 42, 29-42. https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2015.09.005.

Esparcia, J., Escribano, J. & Serrano, J. (2016). "Una aproximación al enfoque del capital social y a su contribución al estudio de los procesos de desarrollo local". *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, 34, 49-71.

Farinós, J. (2015). "Desarrollo territorial y gobernanza: refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronética". *Desenvolvimento Regional em debate,* 5(2), 4-24.

Gordo, P. (2011). "Las políticas territoriales de desarrollo rural de la Unión Europea: un balance de veinte años en Castilla y León". *Estudios de Economía Aplicada,* 29(1), 7-30.

Leader Subcommittee Focus Group. (2010). *Extended Report: The Implementation of Leader Approach, December 2010.* European Network for Rural Development.

Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. (2012). *Marco Nacional de Desarrollo de Desarrollo Rural 2007-2013. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino*. Recuperado el 26 de 9 de 2017 de http://www.mapama.gob.es/es/ desarrollo-rural/temas/programas-ue/Marco_Nacional_mayo2012_tcm7-9907.pdf.

Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino- (2011). *Grupos de acción local LEADER 2007-2013. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino*. Recuperado el 23 de 2 de 2015 de http://www.magrama.gob.es/es/ministerio/ servicios/publicaciones/grupos_de_acci%C3%B3n_local._leader_2007-2013_tcm7-215870.pdf.

Moyano, E. (2009). "Capital social, gobernanza y desarrollo en áreas rurales". *Ambienta: La Revista del Ministerio de Medio Ambiente*, 88, 112-126.

Pemán, I. & Jiménez, J. (2013). *La Gobernanza multinivel como alternativa a la gestión del desarrollo del medio rural.* Diputación de Zaragoza.

Red Europea de Desarrollo Rural. (2014). *Serie de herramientas Leader*. Recuperado el 22 de julio de 2015 de El enfoque LEADER: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/ leader/leader-tool-kit/the-leader-approach/es/the-leader-approach_es.html.

Red Rural Nacional. (2011). *LEADER en España (1991-2011). Una contribución activa al desarrollo rural.* Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid.

Reglamento (CE) n° 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). *Diario Oficial de la Unión Europea nº L 277 de 21 de octubre de 2005*, 1-40.

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. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas nº L 160 de 26 de junio de 1999*, 80-102.

Reglamento (CE) nº 1974/2006 de la Comisión de 15 de diciembre de 2006, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas nº L 368 de 23 de diciembre de 2006,* 15-73.

Reglamento (CE) nº 74/2009 del Consejo de 19 de enero de 2009, por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1698/2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas nº L 30 de 31 de enero de 2009,* 100-111.

Reglamento (CEE) nº 2052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988, relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas n° L 185 de 15 de julio de 1988*, 9-20.

Sacristán, H., Martínez, F. & Yagüe, J. (2016). "Los órganos de decisión de los grupos de acción local en el periodo 2007-2013 en España: relaciones entre los actores del medio rural". *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 243, 47-66.

Sáenz, C. (2011). "Dinamización" en Red Rural Nacional: *LEADER en España (1991-2011). Una contribución activa al desarrollo rural,* Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid.

Tolón, A. & Lastra, X. (2007). "Evolución del Desarrollo Rural en Europa y en España. Las Áreas rurales de metodología LEADER". *Revista Electrónic@ de Medioambiente,* 2007(4), 35-62.

Toro, M., Álvarez, C. & Durán, J. (2009). "Enfoque Leader: una apuesta por el Desarrollo Rural de Extremadura" en VV.AA. *La agricultura y ganadería extremeñas,* Badajoz, Caja de Ahorros de Badajoz.