

La participación de la población en el desarrollo rural

CUESTIÓN DE PRINCIPIOS

JOSE ANTONIO R. FRAGUAS



Los sectores económicos menos dinámicos necesitan actividades específicas que les permitan abrir vías complementarias de diversificación de sus ingresos.

Foto: Joaquín Guijarro

Trescientos siete Grupos de Acción Local inician la aplicación de otros tantos Programas LEADER+ o PRODER en sus respectivas zonas rurales. En principio, está fuera de duda que, sus integrantes, voluntariamente comprometidos con el desarrollo de sus territorios, van a poner todo su saber, experiencia y entusiasmo en una tarea sumamente sugestiva, ambiciosa y no carente de dificultades. El cuidado que pongan en la selección de los equipos técnicos (su preparación, su integración en el medio, ...) y la meditada distribución de funciones engarzadas en un organigrama racional, adecuado a las características de la zona (importancia del diagnóstico) y a los contenidos de cada Programa, van a ser factores fundamentales, capaces de condicionar ya inicialmente el impacto de sus programas.

Es cierto que todos los grupos, incluso los de creación más reciente, no parten sin orientación, no saltan al vacío. Fueron seleccionados para desarrollar un Programa dotado financieramente con fondos públicos, programa que debe ser aplicado en un territorio previamente delimitado durante un período de tiempo que

La animación y la participación de la población rural son principios esenciales en la filosofía LEADER. Por eso, cuando se inicia el proceso de desarrollo hay que neutralizar el riesgo de que los miembros del Grupo de Acción Local, obligados por el peso de las tareas de gestión y deseosos de hacer ver la luz a los primeros proyectos, puedan minimizar en la práctica la trascendencia de estos aspectos.

finalizará en el año 2006. Actuarán en unas zonas sobre las que acreditaron arraigo y compromiso y desarrollarán los programas en el marco de unas normas de gestión y de un convenio de aplicación que parecen suficientemente orientativos. Asimismo, serán apoyados por las Administraciones (Organismo intermediario) y especialmente, por la Célula de Promoción y Animación del Desarrollo Rural.

Los Grupos de Acción Local deberían poner todo su empeño en garantizar una participación real e inteligente de la población en todas las fases del proceso

Reflexionando sobre la situación en esta fase de arranque de los programas, es obligado pensar sobre el grado de equilibrio/desequilibrio

DINAMIZACIÓN DE PRODUCTORES LOCALES

AIDER Gran Canaria creó, durante LEADER II, una serie de mesas sectoriales relacionadas con diversas temáticas como el queso, el turismo rural o la artesanía. El proyecto sobre "valorización del queso artesano", impulsado a iniciativa del Grupo y en el que se utilizó este tipo de técnicas, tuvo como objetivo realizar un proceso de animación y dinamización del sector del queso en Gran Canaria, cuya motivación inicial se enmarcó en la supervivencia de los actores locales debido a la imposición legal para la regulación sanitaria del queso artesano tradicional. Todo el proceso de dinamización se desarrolló apoyado y complementado por diversos trabajos: mesas de técnicos especialistas vinculados al queso artesano; promoción y sensibilización de la población y de las autoridades mediante publicaciones, charlas o reuniones de trabajo; y contactos con queseros. La dinamización de los productores se realizó, por un lado, mediante formación, estudios, charlas o encuentros; por otro lado, con la constitución de un grupo de emprendedores (grupo de trabajo que se consolidó a partir de la realización de los diversos estudios), tutelado por AIDER Gran Canaria, al que se proporciona asesoramiento –expertos–, formación específica o viajes formativos, con el fin de que los productores ideen y ejecuten un proyecto colectivo de producción, transformación y comercialización de queso artesano.

observable entre el bagaje informativo y formativo recibido por los Grupos de Acción Local en materia de gestión económica y administrativa de los fondos públicos que deberán administrar, por una parte, y el peso de los contenidos formativos referentes a los principios de un proceso de desarrollo rural, que debe surgir desde la base y realmente participativo, por otra parte.

Teniendo en cuenta que muchos Grupos de Acción Local pudieron haber nacido, en gran parte, como consecuencia de la oportunidad de financiación externa, es comprensible que los contenidos gerenciales y administrativos puedan ser considerados prioritarios, en relación a los que hacen referencia a la "filosofía", a los "principios" del desarrollo rural. Sin embargo, aún a riesgo de ser considerado poco práctico, deseo dejar bien sentado que sin respetar unos principios fundamentales, sin inspirarse en una filosofía de desarrollo de las comunidades rurales, difícilmente será posible realizar una tarea

trascendente. Los programas LEADER+ y PRODER con su enfoque democrático y su estrategia integradora, basada en participación, pueden y deben serlo.

Cuando se inicia el proceso de desarrollo conviene neutralizar el riesgo de que los miembros del Grupo, obligados por el peso de las tareas de gestión y deseosos de hacer ver la luz a los primeros proyectos, puedan minimizar la

En la comarca Argill-Las Islas, noroeste de Escocia, la lejanía y el difícil acceso de numerosas comunidades rurales, llevaron al Grupo a descentralizar su funcionamiento creando un fondo para microproyectos

trascendencia de aquellos aspectos que, aún reconociendo su carácter fundamental a nivel de principios (participación-cooperación, por ejemplo) puedan imprimir lentitud en la ejecución del programa, requiriendo, por ejemplo, un esfuerzo previo de animación en pequeños núcleos dispersos o con colectivos poco dinámicos. Amparándose en estas comprensibles coartadas psicológicas, impulsados por el deseo de mostrar las posibilidades de apoyar financieramente proyectos reales, y un tanto agobiados por las tareas propias de la gestión administrativa, no es de extrañar, que los principios vinculados a la participación y a la animación o promoción, puedan ser relegados.

Los mayores esfuerzos se deben orientar hacia los colectivos sociales más desfavorecidos.

Foto: Joaquín Guijarro



Entre los riesgos constatados en algunas programaciones anteriores, atribuibles a una atención insuficiente en el plano de la participación y animación, se señalan:

■ Cierta marginación de las pequeñas comunidades rurales, diseminadas en núcleos de nivel inferior al municipal, así como a la población dispersa. Ha de tenerse presente que la población más netamente rural, a la que se recurre reiteradamente en los planteamientos de defensa de las ayudas a la PAC para hacer patente



El desarrollo de un territorio no existe si la población no participa en el proceso y en los resultados del mismo.

Foto: Joaquín Guijarro

la multifuncionalidad de la agricultura, no puede quedar al margen de unos programas que se construyen sobre los principios de impulsar el desarrollo “de abajo, a arriba”, y de la “participación”. Si se promueve el desarrollo rural desde la base, en numerosas regiones españolas, habrá que empezar más abajo de la cabecera de comarca y de la villa cabecera del municipio. Y la actuación, lejos de ser esporádica, probablemente requerirá un considerable esfuerzo y una metodología adecuada para impulsar el desarrollo de las pequeñas comunidades. Ha de tenerse presente que en el medio rural hay más de 60.000 núcleos de población con menos de 100 habitantes.

■ Una atención insuficiente a sectores económicos menos dinámicos que pueden requerir apoyo a la hora de establecer objetivos y metas útiles y alcanzables (estudios de mercado, organización cooperativa, ...). Especialmente lamentable sería que en un Programa como LEADER+, surgido en gran medida para afrontar el reto de la diversificación de la economía agraria, favoreciendo la pluriactividad en las pequeñas y medianas explotaciones agrarias y cofinanciado por el FEOGA-Orientación, los agricultores y agricultoras no fuesen adecuadamente estimulados, a través de actividades específicas que les permitan abrir vías complementarias de diversificación de sus ingresos.

■ Cierta olvido de segmentos de la población especialmente desfavorecidos (ancianos, mujeres, parados, ...) cuyos problemas requerirán con frecuencia soluciones asociativas, así como la integración en el Grupo de Acción Local de organizaciones e instituciones relacionadas con estos colectivos.

Los problemas derivados de una participación insuficiente no se limitan al ámbito externo del Grupo de Acción Local, a los que se hizo referencia a través de los casos arriba reseñados. Dentro de los propios GAL, los niveles de participación de cada uno de sus integrantes no siempre son satisfactorios. Al respecto, las recomendaciones y pautas provenientes del proyecto PRIDE en el año 2001 (<http://uderval.uv.es>), que permitió el estudio del funcionamiento de una muestra amplia de Grupos de Acción Local europeos, son sumamente interesantes.

En la comarca de La Manchuela, las mesas sectoriales constituyen una plataforma muy válida capaz de garantizar la implicación de la población local

Sin menoscabo de un juicio globalmente positivo de los programas de desarrollo rural y de la labor realizada por los propios GAL, el estudio apunta los riesgos de que, por falta de participación relacionada a veces con un liderazgo fuerte, con concentración del poder en algún miembro, algunos Grupos de Acción Local evolucionen hacia cooperaciones cerradas, que terminan por convertirse en “lobbies de cooperación que no se renuevan”. Igualmente hace ver que frecuentemente la participación de los miembros es “más nominal que real”. La mayoría de las Asambleas no se reúnen con frecuencia mayor que la anual, implicándose muy poco. Las Juntas Directivas -añade- suelen ser grupos muy selectivos y controlados por las autoridades locales. En pocos casos, indica, se han desarrollado de forma efectiva mecanismos de participación (ejemplo: Mesas sectoriales). De este modo, concluye, se reducen las posibilidades de que la cooperación se convierta en un proyecto común de toda la sociedad local.

Teniendo presente que el desarrollo de un territorio no existe si la población no participa en el proceso y en los resultados del mismo, y considerando que la participación no es una mera aceptación pasiva de algo que otros deciden, los Grupos de Acción Local, comprometidos con el desarrollo de sus territorios y de sus conciudadanos, deberían poner todo su empeño en garantizar una participación real e inteligente de la población en todas las fases del proceso, esta-

EDUCACIÓN AMBIENTAL EN LA MANCHUELA

En la comarca Manchuela Alta, integrada en la Red de Ciudades Saludables de Castilla-La Mancha, existían iniciativas de educación ambiental, aunque sin coordinación entre ellas. Además, había un alto desconocimiento de los recursos y problemas ambientales de la comarca. Por ambas razones, un grupo de personas interesadas en la protección del medio ambiente local crearon un foro informal de participación ciudadana que, con el apoyo del grupo LEADER II en tareas de animación –emisión de cuñas radiofónicas, contacto con colectivos y asociaciones interesados, etc.– derivó en la denominada Mesa de Medio Ambiente.

La principal iniciativa de la Mesa fue la puesta en marcha de un Plan de Educación Ambiental, en el que se integraban diversas actividades, como cursos de formación de formadores, exposiciones itinerantes, talleres de teatro, concursos de fotografía, sendas becas de investigación sobre la avutarda y la vegetación de ribera, y la edición del CD-Rom interactivo para niños "Las aventuras de Champi en La Manchuela". Todas estas actividades han conseguido un importante grado de movilización y participación de la población de la comarca.

bleciendo a tal fin un programa de animación y promoción, a desarrollar utilizando una cuidada metodología, tanto en los núcleos dispersos por sus territorios, como en el funcionamiento interno del propio Grupo de Acción Local, en sus Asambleas, en sus Juntas Directivas o en sus Mesas sectoriales, sin perder de vista que se trata de un grupo de cooperación en el que, en lo posible, deberán poder articularse, sin exclusiones, los esfuerzos, recursos y voluntades del conjunto de la sociedad.

Aún admitiendo el riesgo de una insuficiente participación manifestada en el interesante estudio PRIDE al que hicimos referencia, la abundancia de experiencias positivas en este ámbito justificaría quizá profundizar en ellas en un próximo número. En éste, nos limitaremos a hacer referencia a algún caso especialmente relacionado con los problemas a los que se hizo referencia en párrafos anteriores: la marginación de pequeñas comunidades y la insuficiente participación dentro de los Grupos de Acción Local.

Por lo que se refiere al primer problema, resulta especialmente llamativo el caso del Grupo ARGILL-LAS ISLAS, en el N.O. de Escocia. La lejanía y el difícil acceso de numerosas co-

munidades rurales llevó al GAL a descentralizar su funcionamiento creando un fondo para microproyectos. Este fondo de proyectos locales se administró a través de 13 grupos de trabajo local que una vez organizado se encargó de su administración y de la promoción de acciones dentro de sus respectivas comunidades. El resultado material -servicios, instalaciones- con ser importante, probablemente sea inferior al del desarrollo de una fuerte interacción de pequeños grupos con sus comunidades y con el propio GAL.

Dentro de esta misma tipología y sin salir del Reino Unido en el ámbito de LEADER nacieron proyectos sugestivos de pequeñas comunidades que permitieron, por ejemplo, mantener y reutilizar su última tienda o el servicio de transporte colectivo en núcleos aislados.

Por lo que atañe a la participación dentro de los propios GAL, tampoco faltan los casos ejemplares ni las fórmulas organizativas que facilitan una participación real, regular y sistemática. En ese plano, nos referiremos al GAL de La Manchuela, donde las mesas sectoriales constituyen una pla-



taforma muy válida capaz de garantizar la implicación de la población local. Dentro de este grupo vinieron funcionando siete mesas sectoriales. Los sectores afectados son: comercialización agraria, vino, turismo, industria, medio ambiente, formación y dinamización. El funcionamiento de las mesas permite que las personas interesadas en el desarrollo rural o en alguna de sus parcelas específicas participen en el análisis y elaboración de propuestas referentes a los problemas de cada sector. Asimismo, se asegura una deseable coherencia entre las necesidades y problemas prioritarios de la zona y las acciones apoyadas por el programa LEADER. 🍏

Hay que evitar la marginación de las pequeñas comunidades rurales

Foto: Fernando Lampre