

Las pequeñas comunidades rurales en los programas de desarrollo rural

EL RIESGO DE LA MARGINACIÓN

JOSE ANTONIO RODRÍGUEZ FRAGUAS.

Hace poco más de quince años que con la aprobación del Acta Unica Europea se estableció el objetivo de Cohesión Económica y Social; con ello, y con la consiguiente reforma de los Fondos Estructurales, pareció abrirse un periodo de expectativas esperanzadoras para aquellas regiones y zonas rurales de la Unión Europea que sufrían graves problemas de retraso estructural.

No se puede decir que, desde entonces, los principios de cohesión y de solidaridad hayan mantenido su peso. En el caso de las comarcas más netamente rurales, con mayor riesgo de perder el tren del desarrollo, la pérdida de peso de los principios indicados fue perceptible a través de modificaciones reglamentarias entre las que merecen una referencia más lamentable:

- El traspaso de responsabilidades financieras del desarrollo rural al FEOGA Garantía, dando lugar a una situación incomprensible, según la cuál el desarrollo de los espacios rurales pasaba a ser el mero apéndice de una política sectorial (¡segunda pata de la PAC!).

- Una flexibilización acomodaticia del concepto de ruralidad a efectos de la delimitación de los programas LEADER, flexibilización que pudiendo ser comprensible desde la perspectiva de la subsidiariedad, implica una pérdida de compromiso con los territorios más desfavorecidos, necesitados de un tratamiento discriminatorio positivo, pero carentes de peso político, por su poblamiento débil y por su decreciente peso en la economía y en el empleo.

Pero debemos descender desde el nivel de los principios desteñidos de la cohesión y de la solidaridad y tratar de aprovechar las posibilidades existentes, sin que ello implique dejar de denunciar la irracionalidad que supone hacer recaer la responsabilidad del desarrollo de amplios territorios, más o menos rurales, dónde los agricultores son minoría, en el ámbito de la política agraria, con cargo a sus presupuestos y al margen de cualquier compromiso de ordenación territorial y/ o agraria.

Retomando el hilo pragmático, nada impediría que los responsables de las programaciones

del desarrollo rural, en los niveles autonómico y estatal de las Administraciones Públicas, decidiesen concentrar sus recursos financieros y, sobre todo, técnicos y humanos, en las comarcas más desfavorecidas y dependientes de la agricultura. De hecho, la Comunicación de la Comisión, reguladora del LEADER PLUS hizo referencia explícita a la previsible necesidad de proceder a una selección.

Tampoco, la reglamentación impide a los Grupos de Acción Local dar preferencia a la mejora de núcleos y de comunidades rurales en proceso de desaparición y/o a los agricultores y agricultoras que, por las características de sus explotaciones, necesiten diversificar las fuentes de sus ingresos con actividades complementarias.

Si los programas de desarrollo rural son financiados con fondos de la Política Agraria y son gestionados en el ámbito de las Administraciones Agrarias (MAPA, Consejerías de Agricultura); considerando, además, que teóricamente, al menos, se exige la participación de la población (desde la base, hacia arriba), sería paradójico que las comunidades más “de base”, las “más rurales” y más vinculadas a la agricultura, a la ganadería y al monte, aquellas que son la muestra más viva de que la multifuncionalidad de la agricultura es algo más que un cuento o una coartada de la que, por cierto, otros, nada o poco rurales se aprovechan mucho más, se quedasen como “convidadas de piedra”, sin influencia significativa a la hora de decidir el contenido de los programas y sin una participación adecuada en el conjunto de proyectos que se subvencionan.

Sin embargo, por muy paradójico que parezca y por muy injusto que resulte, este ries-

go de marginación existe. Analicemos alguna de sus posibles causas:

A) La estructura de los asentamientos de la población en las áreas rurales, poco coincidente con la estructura de aquellos núcleos que son capitalidad de comarca o municipio. El estudio de Roberto Sancho¹ sobre la estructura demográfica y la tipificación de los asentamientos y áreas rurales españolas, nos permite conocer:

■ El significativo contraste que existe entre el número de municipios (8.097) y el número de entidades de población (61.193).

■ La existencia de 53.162 entidades singulares rurales, con una población media de 72 habitantes, mayoritariamente carentes de personalidad jurídica, dónde residen más de 3 millones de personas.

Estas entidades, que son calificadas de rurales por tener menos de 2.000 habitantes, pertenecen a municipios rurales, semi-rurales o, incluso, urbanos, dato que es muy relevante al analizar los factores que pudieran influir en la desatención que nos preocupa.

Aislamiento y desinformación

Es un hecho que la población dispersa y la de los pequeños núcleos dependientes de villas y pequeñas ciudades, suelen tener un peso insuficiente en las decisiones tomadas a niveles comarcal y municipal. Por otra parte, el aislamiento, la desinformación y la pérdida de vecinos, puede llevarles a actitudes de automarginación y de desinterés ante invitaciones a la participación. Así, las bases rurales quedan muy distantes, no sólo geográficamente, de los responsables oficiales de los programas. Siendo así, frecuentemente participan poco o limitan su participación a la aquiescencia pasiva ante algo que se decidió en la villa o pequeña ciudad.

B) El abandono institucional de las funciones de promoción, información y formación rural y agraria, a desarrollar por personal especializado en metodologías de desarrollo de comunidades e integrado en el medio rural. La supresión de los Servicios de Extensión Agraria y/o la reorientación de su funcionamiento, son una muestra elocuente.

Buena parte de la dedicación del personal que se echa en falta, debería dirigirse al descubrimiento paciente con la gente, de lo que la gente desearía llevar a los programas. En estos pequeños núcleos, previsiblemente haya necesidades comunitarias que para ser abordadas requerirán un apoyo especial en el plano organizativo. Precisamente, la Comunicación reguladora de LEADER+ incluye entre sus objetivos prioritarios la organización de las comunidades rurales.



Foto: Joaquín Guijarro

C) Un procedimiento de asignación de subvenciones que no siempre tiene en cuenta la diversidad de las situaciones en que se encuentran los potenciales portadores proyectos. Abierta la fase de solicitud de ayudas, podrán concurrir empresarios con inversiones previamente decididas, que, legítimamente, pretenderán todas las subvenciones que estén a su alcance; otros promotores, a veces más idóneos por su vinculación al territorio y a su tejido económico y social, necesitarán tiempo para preparar sus proyectos, especialmente cuando sean asociativos

Ante estas dificultades, la selección transparente del conjunto de proyectos presentados durante periodos prefijados para cada eje de desarrollo, valorando su idoneidad relativa, puede atenuar el riesgo denunciado, grave en el caso de recursos insuficientes para atender a personas o grupos más rezagados, pero no menos interesantes.

Una muestra de la posibilidad de afrontar alguno de los problemas que nos preocupan, y de la necesidad de cuidar los aspectos metodológicos nos la proporciona el GAL escocés Argill the islands. Ante las carencias de sus comunidades pequeñas y aisladas, descentralizó la financiación global del Grupo a través de 13 grupos locales. Así, actuando con organizaciones propias, las pequeñas comunidades resolvieron problemas y cooperaron entre ellas y con el conjunto de la zona.

Para terminar, como respuesta a las preocupaciones expresadas, insisto en recabar para la población más rural, para la que se mantiene vinculada o próxima la agricultura, a la ganadería y al monte, una atención específica, que posibilite su participación significativa en los Programas de Desarrollo Rural; por lo menos en aquellos que, como LEADER+, se sitúen en el ámbito de la responsabilidad de las Consejerías de Agricultura y del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. 🍏

1. Roberto Sancho. Estructura demográfica y tipificación de los asentamientos y áreas rurales españolas (CIS 1997 Ampliado).