

Trabajar en Red

Antonio González Cabrera

Director General de Red Española de Desarrollo Rural

El fenómeno de la creación de redes, tanto en los ámbitos regional, estatal como comunitario, ha sido y va a continuar siendo, decisivo para la defensa de los intereses de los diferentes Grupos de Desarrollo que las integran. La progresiva sensibilización de la sociedad en general ante los múltiples problemas que aquejan al medio rural, y una cada vez mayor estructura administrativa responsable de las políticas de desarrollo rural, contrasta con un avance no tan significativo de los recursos destinados a hacerlas posibles. Las redes han supuesto una primera piedra para poner en marcha un movimiento asociativo capaz de hacer una defensa sólida de los intereses de los Grupos y, con ellos, de la totalidad de actores rurales que los integran (sociedad civil organizada y administraciones).

Con independencia de analizar el papel a jugar por cada red con los diversos actores o interlocutores considerados claves, hay que partir de una serie de tareas previas que afectan a todas las redes, cada una en su ámbito de actuación, a saber: impulsar el papel de las redes como instrumentos de comunicación e intercambio entre los Grupos de Desarrollo y los organismos intermediarios; actuar como interlocutores de los Grupos de Desarrollo; armonizar y coordinar la divulgación de las actividades del medio rural al resto de los ciudadanos (a través de revistas, prensa, radio, televisión, etc.); involucrar a todos los agentes socioeconómicos del territorio en los programas de desarrollo rural, difundiendo todas las potencialidades del territorio; coordinar a todos estos agentes del territorio.

Junto a ese papel de representatividad sectorial en defensa de unos intereses concretos, las redes han supuesto también una oferta de servicios a sus asociados, la coordinación y planificación de actividades conjuntas, la transferencia de buenas prácticas y un apoyo muy importante a la puesta en marcha de proyectos de cooperación, tanto entre Grupos de una misma región, como con otros territorios del Estado o transnacional.

Después de una década de trabajo de estas organizaciones, afrontamos un nuevo escenario en una Europa ampliada y con un nuevo marco normativo para el periodo 2007-2013. Estos años serán decisivos para la consolidación de las redes: su futuro va a depender de cómo sea percibido su trabajo desde la sociedad en general, y en particular desde los propios Grupos, y de sus capacidades para aglutinar opiniones y posicionamientos en la defensa de una visión integral del medio rural para todos y cada uno de los territorios. Una visión que deje atrás la visión sectorial existente hasta ahora y ponga en marcha una filosofía de trabajo basada en la defensa de un modelo de desarrollo rural integral y sostenible concebido desde una visión que no se limite estrictamente a instrumentos como Leader y Proder, sino que parta de un punto de vista más amplio que abarque todos los elementos que intervienen en ese desarrollo. Lograrlo solo es posible si las redes se consolidan como estructuras fuertes y cohesionadas.

El trabajo en red debe ser el primer objetivo de las redes. Es imprescindible que las redes tengamos un discurso propio y único, coherente y articulado con la realidad territorial en que cada red ac-

túa y desarrolla su actividad. Este discurso debe estar basado en los principios de consenso, solidaridad, sostenibilidad e independencia, y ser reivindicativo con la situación que atraviesan los territorios rurales.

Esta estructura organizativa piramidal con un solo discurso, difícil aunque posible de alcanzar en la totalidad de la Europa comunitaria, precisa, como el enfoque Leader, hacerse de abajo hacia arriba: hay que consolidar los Grupos, para que se consoliden las redes regionales, para consolidar la Red Española de Desarrollo Rural, y consolidar la Red Europea de Desarrollo Rural (Elard). Los planteamientos estratégicos para el logro de los fines de la red europea deben ser compartidos por las redes nacionales, por las redes regionales, y por los Grupos, y eso solo es posible si se mantiene el enfoque ascendente; lo contrario supone un callejón sin salida para el asociacionismo de los Grupos.

Además de mantener este enfoque, también es necesario obtener recursos para realizar nuestro trabajo. Esto pasa por ser capaces de dar a conocer a la sociedad nuestra labor y por trasladar propuestas a todos los foros de decisión que demuestren la utilidad de estas asociaciones y de sus Grupos, evidenciando que son recursos bien utilizados.

Las redes son lo que son sus Grupos y, desde su constitución, su crecimiento va unido a la evolución de los Grupos, asumiendo que, pese a la diversidad de los territorios en que actúan, tienen potencialidades y déficit comunes en sus estructuras y en la gestión de sus programas, con independencia del territorio, región o país en que lo realicen.

Ese paralelismo de redes y Grupos históricamente ha sido evidente. Cuando en 1991 se pone en marcha la Iniciativa Comunitaria Leader nadie piensa en crear redes asociativas, entre otras cosas porque muy pocos son los que le dan a la Iniciativa una relevancia superior a un "experimento" limitado en el tiempo. Pero no pasan dos años de funcionamiento de la iniciativa cuando empieza a verse por los Grupos la necesidad de aglutinarse para ir con una sola voz ante las administraciones. Comienzan las primeras reuniones de puesta en común de problemas, acuerdo de posicionamientos, y demanda de continuidad de Leader para el siguiente periodo.

A la aparición de una nueva Iniciativa Leader II, en 1994, se une la apuesta a nivel del Estado por un Programa de Diversificación Rural de carácter regionalizado que se denomina Proder, y el número de Grupos en nuestro país aumenta muy considerablemente. La consecuencia inmediata es la creación de varias redes en el ámbito regional, algunas de las cuales ya tenían avanzado su proceso de constitución.

Casi en paralelo, pero formalizando su creación en mayo de 1995, unos Grupos de distintas comunidades autónomas se reúnen y constituyen la Red Española de Desarrollo Rural (REDR). Alrededor de este primer núcleo constituyente se empiezan a asociar otros nuevos Grupos que a la vez promueven la creación de distintas redes regionales en cada Comunidad Autónoma. Durante este periodo, se

intensifica el papel de interlocución con la Administración central y las autonómicas con un objetivo claro: lograr de nuevo la continuidad de la Iniciativa Leader en el siguiente periodo de programación, pese a que, como en 1994, eran muy pocos los convencidos de que esa prolongación en el tiempo iba a ser posible.

En 1999 se anuncia Leader Plus, que, nuevamente en España, se ve acompañada por un nuevo programa Proder. Ese año, la Red Española de Desarrollo Rural junto a las de Francia, Italia y Grecia constituyen la red europea Elard, con el objetivo de alcanzar un nivel de representatividad de los Grupos ante la Comisión Europea. Al año siguiente se incorporan a Elard las redes de Portugal e Irlanda.

Con el inicio del nuevo periodo 2000-2007, el número de Grupos que se constituyen tanto en Leader como en Proder crece respecto al anterior periodo, llegando a 308 en toda España. Ese crecimiento en el número de Grupos lleva paralelo también el crecimiento de los asociados a la REDR que pasa de 130 en el año 2000 a los 210 a principios de 2005. Algo similar ocurre con la Red Europea que crece incorporando a las redes de Reino Unido, Suecia y Bélgica.

Durante los cinco años transcurridos del actual periodo de programación de la UE, el reforzamiento de la REDR ha sido evidente en muchos campos de actuación. Tanto el nivel de interlocución con el MAPA, los cursos y acciones formativas, las negociaciones conjuntas para aprovechar economías de escala, la aprobación de proyectos por otros Ministerios (Medio Ambiente, Trabajo y Asuntos Sociales, Economía), la información a los asociados, la mejora de la web o la puesta en marcha de un plan de comunicación, han sido aspectos que sin duda deben ser destacados. Especial mención debe hacerse de la organización de eventos para la promoción del medio rural o para facilitar la cooperación entre los Grupos.

Pero posiblemente el aspecto más destacado es cómo la REDR ha empezado a ser un referente para el desarrollo rural, no solo para los países europeos, sino también para América Latina y Caribe y algunos países africanos. Las relaciones con el Instituto Iberoamericano para la Cooperación a la Agricultura, la OCDE, la FAO, la OIT, son muestra de estos avances. Esto debe ser motivo de satisfacción pero también un reto para hacer las cosas mejor cada día.

La REDR asumió en junio de 2003 la presidencia de Elard por dos años. Desde esa presidencia ha impulsado de una forma reconocida por los Grupos europeos el proceso de crecimiento de la organización hacia los 25 Estados miembros de la UE, teniendo hoy presencia en nueve Estados y acuerdo con organizaciones de otros 10 países. La labor ejercida desde Elard tuvo una resonancia muy importante con motivo de la segunda Conferencia Europea de Desarrollo Rural que se celebró en Salzburgo, o la reciente de junio de 2005, celebrada en el Parlamento Europeo, en la que Elard fue una de las organizaciones a las que se les solicitó una ponencia. Las redes asociativas de los Grupos hemos jugado un papel fundamental en lo que hoy son los contenidos del nuevo reglamento de desarrollo rural de la Unión Europea.

Entre aquéllos es necesario destacar la consecución de un eje específico Leader que, aunque con una dotación presupuestaria mínima, al menos garantiza la constitución en los 25 Estados de la Unión de Grupos Leader en el próximo periodo de programación 2007-2013. El nuevo reglamento supone un avance en el enfoque territorial que se da a la nueva política europea de desarrollo rural, aunque sigue prevaleciendo el enfoque sectorial agrario. Pero en él se consolida el papel del método de hacer que emana de la filosofía Leader. Eso sí, como en 1994 y en 1999, muy pocos creían en la continuidad de Leader. Las redes sí.

Mucho trabajo por hacer

Hay mucho trabajo por hacer en el medio rural del que los Grupos, como germen de los partenariados que define el citado nuevo Reglamento, no pueden estar ausentes. Fundamental es el papel a desempeñar en la dinamización de la sociedad rural, en los aspectos de capital humano y gobernanza.

La ruralidad, ya de por sí un factor de discriminación, se manifiesta como un obstáculo más para acceder a la formación de ese capital humano. Basta una mirada a las distancias desde el medio rural a los centros donde se puede adquirir especialización para darnos cuenta de que esa discriminación no es sólo un pronunciamiento, sino la constatación de una realidad a la hora de formarnos. Las redes y los Grupos de Desarrollo debemos jugar un papel de liderazgo en el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación para superar, entre otras, las dificultades geográficas y de alejamiento de los centros de poder que ostentan las grandes urbes. Las nuevas tecnologías deben permitir hacer realidad el aspecto "global" que, junto al local, debe tener cualquier proceso de desarrollo, pero esto será difícil de alcanzar si persiste la llamada brecha digital que es intrínseca hoy a la ruralidad. Sin olvidarnos de las dificultades técnicas existentes, ni de algunas intrínsecas a la propia sociedad rural actual, cada vez son más claves para el desarrollo de los territorios y de sus posibilidades dependerán muchas nuevas oportunidades de empleo, comercialización y formación. Al analizar qué tipo de formación es necesaria, coincidimos en que ésta no solo precisa de una alta calidad en su contenido teórico, sino que especialmente requiere una aplicación práctica de esos contenidos, y que en esto es decisiva la experiencia adquirida por aquellos que cuentan con un bagaje profesional en Leader I, II y Proder.

El concepto de gobernanza, o poder de decisión compartido entre todos los actores rurales, necesita ser reforzado como fórmula de profundización de la democracia en el medio rural, y los Grupos son el foro adecuado para ponerla en práctica. Un papel específico juega la mujer rural, que, pese a los avances alcanzados, sigue percibiendo menor salario que los varones, y a la vez su trabajo no recibe la consideración que debiera. Hay cada vez una mayor inclinación de la mujer rural a ejercer su actividad laboral fuera del sector agrario, lo que la convierte en un potencial agente de la diversificación económica que esta política tiene como objetivo, por lo que su presencia en los Grupos de Desarrollo debe ser considerada imprescindible.

Las redes asociativas de Grupos, como entidades democráticas, abiertas, progresistas e independientes, pueden y deben jugar un importante papel de apoyo a este proceso

Cuando esta publicación vea la luz, posiblemente muchas de las incertidumbres que hoy tenemos los Grupos y las redes estén disipadas, y otras en pleno debate, pero independientemente de cuál sea el resultado final de las normativas que se deriven del nuevo Reglamento en lo que resta de año 2005, todo apunta a que van a producirse una serie de cambios que influirán de una forma decisiva en cómo serán los Grupos y las redes a partir de 2007. Se hace necesaria una reflexión sobre cuál puede o debe de ser el papel que debemos jugar en el futuro.

¿Cuál será la estructura de los Grupos? ¿Más miembros? ¿Organizaciones de presencia obligada en los Grupos? ¿Actuaremos en todos los ejes del nuevo reglamento? ¿Cuántos recursos? ¿Se priorizarán las zonas más necesitadas si no hay dotación suficiente? ¿Cuántos Grupos existirán en el nuevo periodo? Las cuestiones a poner sobre la mesa son estas y muchas más, pero las respuestas están por concretarse en los meses venideros. En cualquier caso

parece evidente que los Grupos van a sufrir algunos cambios respecto a su actual fórmula, que los recursos seguirán siendo insuficientes para las necesidades que existen, y que parece que se nos destina a la diversificación de la economía rural.

El anuncio de una Ley de Desarrollo Rural va también a influir en ese modelo futuro al que tendremos que responder. Es un objetivo irrenunciable para nosotros que la figura de los Grupos y de sus redes asociativas sea contemplada en esa legislación. Las leyes autonómicas existentes son dispares en sus contenidos, y parece lógico que se plantee ese marco legal para todo el Estado, que permita que Estado y comunidades autónomas se coordinen y armonicen sus objetivos y programas.

Al objetivo u orientación estratégica ya citada de la dinamización social se unen otros dos que entendemos deben ser considerados también como orientaciones de esa Ley: la diversificación económica y las infraestructuras y equipamientos del medio rural. La diversificación económica no debe seguir siendo entendida de manera sesgada como la diversificación de la economía agraria. Debe darse un enfoque multisectorial que propicie la diversificación de la economía de nuestros pueblos, adaptando para ello políticas sectoriales a lo que es la realidad del medio rural: empleo, vivienda, educación, sanidad, medio ambiente, seguridad, fiscalidad, etc. Estas políticas dependientes de distintos ministerios deben coordinarse con un enfoque territorial que las dimensiona a las necesidades de la población de los distintos territorios rurales, atendiendo a su diversidad antropológica, cultural, geográfica, de recursos... La tercera orientación u objetivo tiene que ser la dotación de las infraestructuras y equipamientos que garanticen la calidad de vida de los habitantes rurales. Desarrollar de forma correcta esas dotaciones supone la coordinación con las administraciones locales, provinciales y regionales en su programación y puesta en funcionamiento.

De estimar estas orientaciones estaríamos ante la necesidad de construir dos instrumentos. El primero de ellos para coordinar los distintos departamentos implicados, tanto a nivel de Estado (Agencia Estatal de Desarrollo Rural) como de CC AA (Agencias Regionales), en ambos casos con carácter interdepartamental. El segundo sería un movimiento asociativo rural capaz de aglutinar a distintos colectivos representativos de distintos sectores. Todos esos colectivos tienen o van a tener presencia y participación en los Grupos (empresarios, sindicatos, agricultores, asociaciones vecinales, colectivos ecologistas, mujeres rurales, asociaciones de jóvenes rurales, asociaciones de turismo, entidades locales, etc.). Si esos Grupos están asociados en redes que representan y defienden unos intereses compartidos, la oportunidad que se nos ofrece, tanto como redes regionales como en los ámbitos del Estado y de la Unión Europea, no puede ser desaprovechada. Si queremos jugar ese papel, claramente necesario, debemos capacitarnos tanto técnica como económicamente para ello.

Como siempre, hay que reivindicar los recursos económicos para que esos objetivos sean alcanzables. Esto no es posible realizarlo contando solo con la dotación que se dé al reglamento de desarrollo rural, incluidas las cofinanciaciones nacionales. Si se quiere empezar a cambiar en serio el abandono del medio rural por sus habitantes, principales conservadores del mismo, debe apostarse presupuestariamente para que las condiciones de vida hagan atractiva la permanencia en el medio rural, tanto por los Estados como por las regiones. Pero esa apuesta presupuestaria no puede realizarse en un número limitado de ejercicios económicos, sino que debe planificarse y consolidarse en un medio plazo como un flujo permanente de recursos durante un periodo de tiempo que nece-

sariamente supera la duración de un periodo de programación comunitaria. Un modelo de desarrollo sostenible precisa de un flujo de recursos sostenido.

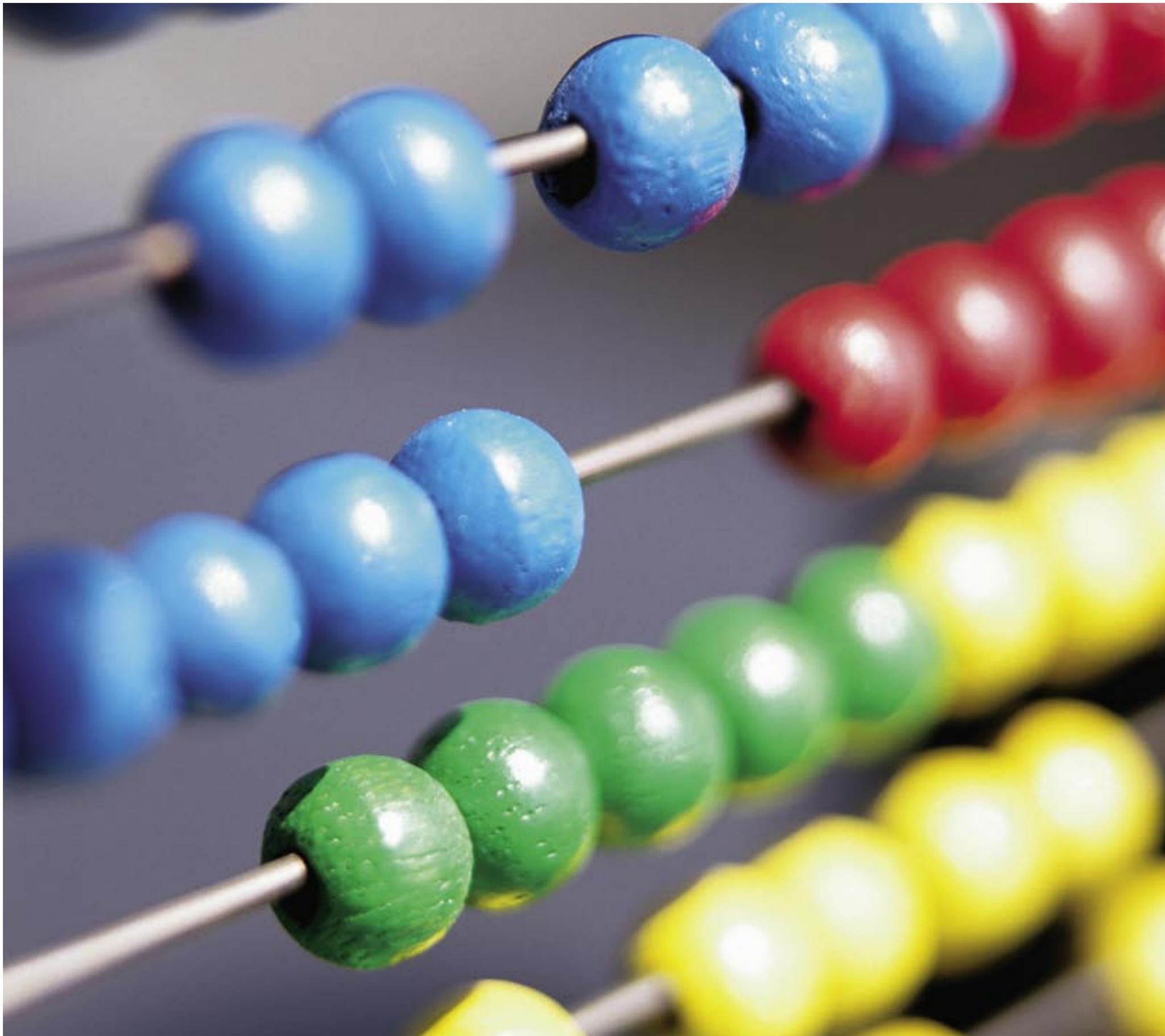
La sociedad actual necesita del agua, el aire, la tierra y la energía para subsistir. El agua está en nuestros ríos, el aire se purifica en nuestros bosques, los alimentos salen de la tierra y la energía que da vida a nuestras ciudades sale de centrales eléctricas e instalaciones de energías renovables. Todos estos recursos se encuentran en nuestro medio rural, y conservarlo y utilizarlo de una manera sostenible es una tarea de todos, administraciones y administrados. No solo es una tarea de los habitantes rurales, y si ellos lo mantienen para todos, justo es que se aporten recursos de todos para que puedan hacerlo.

Los Grupos y las redes creemos que merece la pena trabajar para esa conciencia colectiva siga creciendo.

Reforzar el enfoque Leader en el próximo periodo de programación

La Comisión tiene interés en dos tipos de extensión del método Leader. Por una parte la extensión de los Grupos de Acción Local a más territorios. Esto implica una visión de los Grupos por parte de la Comisión como estructuras participativas permanentes sobre el territorio. Por lo tanto, el papel a desempeñar por las redes y de forma especial, por la Red Europea de Desarrollo Rural, ya no consiste tanto en fomentar la concurrencia entre distintos Grupos, sino de asegurar la calidad de la estrategia y el partenariado. Por otra parte al dejar en manos de los Estados miembros la capacidad de extender la aplicación del método Leader a los otros ejes del reglamento, esta aplicación puede darse o no, según los países. La extensión del método Leader en Europa dependerá, en gran medida, de los acontecimientos en los últimos seis meses de este 2005 en los diversos Estados miembros de la Unión Europea, donde tendrán que elaborarse las estrategias nacionales correspondientes que definirán los futuros programas nacionales para el próximo periodo de programación.

En el nuevo reglamento de desarrollo rural se establece un presupuesto mínimo de un 5% para el enfoque Leader que debe ser configurado con la suma de los porcentajes destinados a Leader en los tres ejes prioritarios, puesto que este enfoque debe aplicarse para alcanzar los objetivos de competitividad, sostenibilidad y empleo. Esta cantidad va a significar un avance en algunos países donde hasta ahora no se aplicaba la metodología Leader, pero en otros, como es el caso de España, ni siquiera cubre el coste de los Grupos actuales. Aquí hay un campo de trabajo para las redes y Grupos que hay que acometer con urgencia para no ver disminuidos los recursos actuales. A esta necesidad de recursos se añaden otras circunstancias que pueden hacer que en algunos países Leader sea muy reducido, ya que, adicionalmente, existen una serie de cláusulas que permiten a los Estados miembros (EE MM) evitar el enfoque Leader, en particular las referencias a "otras estrategias de desarrollo local" y a la financiación de partenariados públicos-privados que no cumplen todos los criterios del enfoque Leader. Las orientaciones estratégicas comunitarias de desarrollo rural son sumamente generales y dan un margen de maniobra muy grande a los EE MM a la hora de diseñar sus planes estratégicos nacionales de desarrollo rural. Teniendo en cuenta que las perspectivas financieras apuntan claramente hacia muy probables recortes en el presupuesto de desarrollo rural, esta situación nos deja a los Grupos y redes asociativas, solos en nuestros respectivos países ante una presión creciente de los "lobbies"



agrarios, no suficientemente convencidos de las oportunidades que les puede ofrecer el segundo pilar de la política agraria comunitaria. Habrá que estar muy atentos a cómo se realizan estas implementaciones en cada Estado miembro.

Existen dos procesos que tendrán un fuerte impacto sobre el futuro del desarrollo rural en la Unión Europea durante los próximos meses: la preparación de los planes estratégicos nacionales (y regionales) en cada Estado miembro, y la preparación de los reglamentos de implementación por parte de la Comisión. Los Grupos y redes debemos implicarnos en la elaboración de ambos documentos, intentando aportar la visión de quienes ya tenemos una experiencia en la aplicación de esta política.

También hemos de estar atentos a una serie de discusiones sobre las orientaciones para el desarrollo local y las acciones en las zonas rurales que serán financiadas por la política de cohesión y que deben ser complementarias con las de desarrollo rural.

Es sumamente importante que todas las redes de desarrollo rural en los distintos países de la UE tengan información al día sobre estos procesos que les permita fortalecer su posición en su respectivo país y, si es posible, llegar a unas posiciones comunes a nivel europeo. Se hace necesario que desde la red europea se comience a analizar las buenas prácticas en la integración del método Leader en los planes estratégicos nacionales, para identificar las mejores ideas y problemas y preparar unas propuestas para fortalecer la posición de las redes en sus respectivos países. Deberíamos ser capaces de elaborar un documento conjunto para transmitir esta información a la Comisión. Hay que desarrollar unas propuestas comunes de cara a los reglamentos de implementación basadas en lo que sabemos que ha funcionado y en lo que no ha funcionado en el pasado. Las redes deberían presentar un borrador a la Dirección General de Agricultura con esas propuestas. El propio reglamento habla de complementariedad con otras políticas de la Unión, por lo que también se debe iniciar un diálogo con las direcciones generales de Política Regional y de Empleo sobre la mejor forma de integrar las acciones financiadas por la política de cohesión en las zonas rurales.

La celebración del undécimo aniversario de la Red Aragonesa de Desarrollo Rural es una muestra de que no solo la RADR sino, con ella, todas las demás redes de Grupos hemos sido útiles en la aplicación de los programas Leader o Proder hasta ahora, facilitando la labor de los Grupos. Esto es lo que nos debe animar a fortalecernos como instrumento para vehicular las normas y reglamentos del próximo periodo, las propuestas que permitan una respuesta integral a los innumerables problemas a que cada día se enfrentan los habitantes de nuestro medio rural.