

**Jornada sobre
“PARTICIPACION DE LOS AGENTES SOCIALES Y ECONOMICOS
EN LA PLANIFICACION TERRITORIAL”**

ADR del Litoral de la Janda, Vejer de la Frontera (Cádiz), 27 de Marzo de 2014

Ponencia

INNOVACION SOCIAL, GOBERNANZA Y DESARROLLO RURAL

Eduardo Moyano Estrada

Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA)
Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)
emoyano@iesa.csic.es

Introducción

En el periodo álgido de la modernización productiva allá por los años 60 del pasado siglo XX, la mayor parte de los países promovían la salida de población del medio rural para favorecer el crecimiento industrial. El motor del desarrollo se situaba en la industria y los servicios (localizados en el medio urbano), mientras que al sector agrario se le asignaba la función de reserva de mano de obra para esos nuevos sectores de actividad. Como consecuencia de ello, el desarrollo rural no era una prioridad de las políticas públicas.

Por el contrario, la existencia de unos territorios rurales vivos, dinámicos y bien cohesionados social y económicamente, se valora en la actualidad como un elemento fundamental de los modelos de desarrollo equilibrado y sostenible. Aun así, el valor que se le atribuye hoy a los territorios rurales no radica sólo en su contribución al desarrollo equilibrado y a la cohesión social, sino también porque se reconoce que ayudan a preservar el paisaje y el medio ambiente y porque se considera que son la base fundamental para la conservación de la diversidad cultural. Las áreas rurales de la UE son un buen ejemplo, habiendo sido el principal destinatario de un conjunto de políticas públicas marcadas todas ellas por el objetivo del desarrollo y la cohesión territorial, y financiadas por los diversos fondos estructurales (FEDER, FEADER, FSE, FEPM,...)

Sin embargo, los cambios experimentados durante las últimas décadas en las dinámicas sociales y económicas de los territorios rurales, están propiciando interesantes debates sobre la necesidad de revisar algunas de las premisas en que descansaban las políticas europeas de cohesión y desarrollo rural. La fuerte interacción rural/urbana, la mejora de las comunicaciones viarias en las áreas rurales, la movilidad espacial de las nuevas generaciones de jóvenes, la extensión de las tecnologías de la información y el conocimiento, las demandas de los consumidores en materia de alimentación, la creciente conciencia ambiental de la población, las demandas de uso recreativo y de ocio de los espacios naturales,... son algunos de esos cambios, contribuyendo, de algún modo, a una reorientación de las políticas públicas destinadas al desarrollo rural.

En ese marco de reorientación de las políticas públicas, se busca una síntesis entre las estrategias descendentes de desarrollo (*top-down*) —basadas en políticas orientadas a la creación de infraestructuras y equipamientos— y las estrategias ascendentes (*bottom-up*) —protagonizadas por la población rural a través de sus grupos y asociaciones, o bien canalizadas mediante el impulso de las instituciones públicas o privadas presentes en el territorio.

Esto explica que, cuando se analizan los actuales procesos de desarrollo de las áreas rurales europeas, no sólo se le presta atención al tema de la movilización de los recursos endógenos (capital productivo, capital humano,...), sino también al papel desempeñado por las instituciones (políticas, económicas, administrativas, financieras, educativas,...) en el apoyo de las iniciativas emprendedoras. Pero también se enfatiza la importancia del tejido asociativo existente en el medio rural, ya que se tiene el convencimiento de que la capacidad (y voluntad) de la población de un determinado territorio de cooperar en torno a un proyecto común, es un elemento fundamental para utilizar adecuadamente los recursos disponibles y para aprovechar las oportunidades que generan las políticas públicas destinadas al desarrollo rural.

Todos son aspectos a tener en cuenta, ya que cada uno de ellos, bien de forma conjunta o bien por separado, desempeña un papel importante en el éxito o fracaso de las iniciativas de desarrollo. En efecto, disponer de buenos recursos productivos e infraestructuras, y de un capital humano bien formado e instruido, son elementos fundamentales en el desarrollo de una determinada zona rural, pero también lo es que exista una red de grupos e instituciones bien extendida y asentada en el territorio.

Sin embargo, la evidencia empírica nos dice que lo verdaderamente importante a la hora de explicar el éxito de los procesos de desarrollo en áreas rurales con similares recursos humanos y productivos, es la existencia de una buena interacción entre las distintas instituciones y los diversos agentes sociales y económicos implicados en el territorio, es decir, un buen sistema de “gobernanza”.

Con ello se quiere señalar que, sin una buena gestión (gobernación) de los recursos existentes, sin una buena canalización de las iniciativas públicas y privadas y sin una adecuada integración de los impulsos individuales en pro de un interés común que trascienda el ámbito de los intereses particulares, todo es más difícil en materia de desarrollo de los territorios rurales. Sin duda que en esas áreas podrán surgir loables iniciativas individuales gracias al espíritu emprendedor de algunos de sus ciudadanos, pero la realidad nos dice que sin un adecuado sistema de gobernanza que integre tales iniciativas en un proyecto que trascienda los intereses particulares, esos esfuerzos acaban teniendo resultados poco significativos en el desarrollo de la comunidad.

Consciente de la escasa eficiencia de los actuales sistemas de gobernanza en el medio rural —debido a la dispersión de políticas que han venido actuando en el territorio de manera disociada (políticas agrarias, rurales y ambientales; políticas de espacios naturales; políticas de agua; políticas activas de empleo; políticas educativas, sanitarias,...) y que han generado sus propios sistemas de gobernanza—, la UE ha abordado la reforma de algunas de estas políticas para el periodo 2014-2020 con el propósito de acabar con la dispersión y promover la convergencia entre ellas.

Esta reforma implicará un cambio importante en el medio rural y facilitará la creación de sistemas de gobernanza más integrados, y esperemos que más eficientes, donde la participación de los agentes socioeconómicos y de los actores institucionales (públicos y privados) contribuya a una gestión ordenada de los territorios rurales y al logro del “valor añadido europeo” de que habla la Estrategia Europea 2020. La apuesta por la innovación que hace la UE en la citada estrategia se concreta, a nivel de los territorios rurales, en la creación de nuevos y más eficientes sistemas de gobernanza que, aprovechando la sinergia existente en la sociedad rural, sirvan para canalizar las iniciativas individuales y colectivas en pro del desarrollo territorial.

El movimiento asociativo en el sistema de gobernanza

Toda dinámica de desarrollo rural se caracteriza, entre otras cosas, por la diversidad de instituciones y de agentes económicos y sociales implicados, destacando entre ellos la importancia del movimiento asociativo.

En efecto, junto a los agentes individuales que toman iniciativas para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado laboral o para emprender negocios de tipo empresarial o profesional, y junto a las instituciones públicas o privadas presentes en el medio rural (ayuntamientos, diputaciones, mancomunidades, organismos periféricos de la administración regional, entidades financieras, entidades religiosas,...), interviene una miríada de asociaciones de diversa índole (partidos políticos, organizaciones empresariales, asociaciones profesionales, sindicatos, cooperativas, comunidades de regantes, grupos y redes de desarrollo rural, asociaciones de mujeres o de jóvenes, asociaciones culturales/recreativas,...) cuyo objetivo es implicarse de algún modo en las estrategias de desarrollo, acompañando las iniciativas individuales y complementando la labor de las instituciones públicas.

El movimiento asociativo presente en el medio rural se caracteriza por su fuerte heterogeneidad, pudiéndose distinguir cuatro tipos de asociaciones (ver Tabla nº 1). Un primer tipo estaría formado por las asociaciones que orientan su actividad a la defensa y representación de intereses, sean generales o sectoriales (partidos políticos, sindicatos, organizaciones profesionales y empresariales, federaciones de cooperativas, organizaciones de consumidores, organizaciones ambientalistas, asociaciones forestales, asociaciones de mujeres,...). Un segundo tipo de asociaciones sería el de las asociaciones especializadas en el desarrollo de algún tipo de actividad económica, ya sea productiva, comercial o de prestación de servicios (cooperativas, organizaciones de productores, sociedades comerciales, consorcios,...). El tercer tipo se compone de las asociaciones que tienen por objetivo la promoción de actividades culturales, lúdico-recreativas, deportivas o religiosas a nivel local (peñas, clubs, cofradías, hermandades,...). Finalmente, cabe mencionar en esta categoría de actores colectivos los grupos dedicados a la gestión del desarrollo rural (por ejemplo, los grupos de acción local y las redes que los vertebran) y que, en muchas ocasiones, aunque no siempre, tienen una base asociativa.

Centrándonos en el primer tipo de asociaciones (*las que orientan su actividad a la representación y defensa de intereses*), algunas de ellas actúan en el ámbito de los intereses generales (como ocurre con partidos políticos, asociaciones empresariales, sindicatos, movimiento vecinal,...), mientras que otras centran sus acciones en áreas sectoriales más específicas (agricultura, espacios forestales, medio ambiente, consumo,

juventud, problemas de la mujer,...). La importancia de estas asociaciones en la puesta en marcha de las estrategias de desarrollo a nivel local es indudable, ya que, al tener entre sus objetivos la agregación de las preferencias individuales en torno a un supuesto interés general del grupo al que pretenden representar, cabe esperar de ellas que contribuyan a reducir el nivel de dispersión de los intereses particulares facilitando la cooperación entre los individuos. En este sentido puede decirse que tienen potencial suficiente para actuar como actores intermedios en la aplicación de las políticas públicas y ser actores clave de las dinámicas de interacción e interlocución social, constituyendo, por ello, elementos fundamentales del sistema de “gobernanza”. De que ejerzan o no de forma adecuada ese potencial de intermediación dependerá, en gran medida, la buena gobernación del medio rural.

Tabla n° 1
Tipos de actores de naturaleza asociativa en el medio rural

<i>Asociaciones orientadas a la representación, defensa y reivindicación de intereses</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Sindicatos de trabajadores y organizaciones profesionales • Federaciones de cooperativas • Organizaciones de consumidores, ambientalistas,... • Asociaciones de mujeres, jóvenes,... • Asociaciones forestales • Redes de desarrollo rural • ...
<i>Asociaciones orientadas a la actividad económica</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperativas • Sociedades comerciales • Asociaciones u organizaciones de productores • Consorcios empresariales • ...
<i>Asociaciones orientadas a la actividad cultural, religiosa, recreativa, ocio,...</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Asociaciones cívico-culturales, deportivas,... • Asociaciones religiosas (cofradías, hermandades) • Asociaciones recreativas (peñas, clubs,... • ...
<i>Asociaciones orientadas a la gestión y promoción del desarrollo local</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Grupos de acción local (iniciativa Leader) • Grupos de desarrollo rural (programa Proder) • ...

Fuente: Elaboración propia

Respecto a las *asociaciones orientadas a actividades de naturaleza no reivindicativa* —cuya expresión más genuina en el medio rural son las cooperativas, aunque también encontramos formas no cooperativas como las sociedades comerciales, los consorcios empresariales,...—, la lógica que guía sus acciones se basa en maximizar las preferencias de sus asociados. Por lo general, en estas asociaciones, las relaciones de los socios con el proyecto asociativo suelen ser de carácter instrumental, y las funciones desarrolladas se basan principalmente en la consecución de determinados objetivos de naturaleza económica (obtener buenos precios de venta de la producción en el mercado, adquirir a precios competitivos insumos y maquinaria, recibir o prestar buenos servicios,...).

En principio, se pudiera pensar que, al no ocuparse de gestionar asuntos de interés general, el lugar de estas asociaciones, aun siendo importante para el desarrollo económico de las áreas rurales, estaría fuera del sistema de “gobernanza”. Sin embargo, la realidad nos dice que muchas de estas asociaciones ejercen un fuerte liderazgo en la vida económica y social de las comunidades rurales, liderazgo que, en no pocas

ocasiones, supera al de las asociaciones de naturaleza reivindicativa. Tal es el caso de cooperativas o de empresas privadas, que son auténticos motores del desarrollo en un territorio y que actúan como ejes fundamentales para agregar las iniciativas individuales en pro de una estrategia común. Por ello, no pueden ser excluidas de sistema de gobernanza en el medio rural, aunque tampoco considerarlas al mismo nivel que las asociaciones de carácter reivindicativo.

En lo que se refiere a las *asociaciones orientadas a las actividades culturales, lúdico-recreativas o religiosas*, sus objetivos no se desarrollan en el ámbito de la actividad económica ni reivindicativa, sino en el de la puesta en valor de recursos intangibles relacionados con el patrimonio cultural y las tradiciones religiosas (como ocurre con las asociaciones culturales, las hermandades y cofradías,...), o simplemente en el ámbito del ocio y el tiempo libre (como ocurre con las peñas, los clubs deportivos,...). No obstante, como resultado de sus actividades estas asociaciones tienen una presencia muy visible en el medio rural, actuando como ámbitos de sociabilidad para los individuos y como elementos fundamentales en la construcción de identidad. Gracias a esa función, tienen un fuerte potencial de integración social en las comunidades locales, siendo verdaderos espacios para integrar afectos, emociones y sentimientos e incluso para agregar intereses particulares en aras de proyectos que trascienden el ámbito individual.

El caso de los *grupos de desarrollo rural* (grupos de acción local) es singular, puesto que, como he señalado, pueden incluirse en la categoría de las asociaciones o de las instituciones, actuando de hecho en esa franja intermedia entre ambos elementos del sistema de “gobernanza” del medio rural. Aunque sus funciones son las de gestionar la aplicación de la correspondiente estrategia de desarrollo e impulsar cualquier iniciativa empresarial dirigida a la generación de empleo y riqueza en el ámbito local, actúan en muchos casos como auténticos centros de referencia para la población, ejerciendo un verdadero liderazgo en el territorio y promoviendo la cooperación intermunicipal. De hecho, estos grupos (y las redes que los vertebran) se convierten en espacios de encuentro donde, gracias al empeño de sus técnicos y agentes de desarrollo, se procura conciliar los intereses de las iniciativas individuales con las estrategias más generales de desarrollo, construyéndose consenso en torno a intereses compartidos para la comarca.

Instituciones y desarrollo en el medio rural

Como he señalado, existe en el medio rural una variada red de instituciones que, debido a la gran extensión del mismo y a la dispersión de los núcleos locales de población, están ampliamente distribuidas por el territorio. A efectos analíticos puede hacerse una primera distinción entre instituciones *públicas* y *privadas* (ver Tabla nº 2).

Contribución de las instituciones públicas al desarrollo rural

Entre las instituciones públicas pueden destacarse las siguientes: las que tienen entre sus principales objetivos la gestión y prestación de los servicios ligados a las políticas municipales (ayuntamientos y sus organismos y empresas públicas); las que surgen en el marco de la cooperación intermunicipal (mancomunidades y diputaciones); o las que forman parte de los organismos encargados de gestionar y aplicar a nivel local las distintas políticas del gobierno regional (centros de salud, centros de servicios sociales, servicios ambientales, centros de educación primaria y secundaria, unidades de promoción de empleo,...). Todas esas instituciones tienen una importancia notable en el

bienestar de la población rural, si bien el grado de implicación en las dinámicas de desarrollo varía de unas a otras, dependiendo tanto de la naturaleza política de cada institución, como del contenido de la estrategia de desarrollo y del modelo que se pretenda aplicar.

Tabla n° 2
Tipos de actores de naturaleza institucional en el medio rural

<i>Instituciones públicas orientadas a la gestión de las políticas locales</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Organismos para la gestión y prestación de servicios municipales (OMIC,...) • Entes de cooperación intermunicipal (mancomunidades, diputaciones,...) • Organismos de la administración regional o nacional (centros de salud, servicios sociales, centros educativos,...) • ...
<i>Organismos periféricos de las administraciones regionales y nacionales</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de salud, centros educativos y de formación • Centros de servicios sociales • Centros del IFAPA • Oficinas comarcales agrarias • Servicios de medio ambiente (SEPRONA) • ...
<i>Instituciones privadas</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Entidades financieras (bancos, cajas,...) • Medios de comunicación (prensa, TV, radio) • Fundaciones • Grupos de desarrollo rural • Entidades religiosas (iglesias,...) • Entidades educativas y de formación profesional • ...

Fuente: Elaboración propia

Así, la implicación de las *corporaciones locales* (por ej. ayuntamientos, diputaciones, mancomunidades de municipios) en las dinámicas de desarrollo suele ser relevante en modelos donde se considera necesaria la presencia de los poderes públicos, llegando a asumir el liderazgo de tales dinámicas en detrimento de la sociedad civil. Por el contrario, en otros modelos, el papel de las instituciones políticas locales se limita a impulsar y apoyar las iniciativas surgidas de la población, existiendo modelos mixtos público/privado donde se produce un adecuado equilibrio entre las instituciones políticas locales y los grupos que vertebran la sociedad civil.

La importancia de las *corporaciones supralocales* (como las mancomunidades) ha aumentado conforme las estrategias de desarrollo han pasado de estar centradas en ámbitos geográficos restringidos, a ser abordadas desde una perspectiva de cohesión territorial donde se impulse la cooperación entre municipios, la diversificación de actividades y la interacción entre áreas rurales y áreas urbanas (como es la tendencia que marcó el Libro Verde de la Cohesión Territorial elaborado por la Comisión Europea y que se plantea ahora en las nuevas orientaciones de la política europea de cohesión).

Es indudable que en contextos donde todas esas instituciones políticas son espacios de consenso y de amplia representación de los diversos intereses locales, su función integradora adquiere una relevancia notable en las dinámicas de desarrollo, mientras que donde son fuente de disputa y confrontación carecen de legitimidad para liderar tales

dinámicas. Si además desarrollan sus funciones con eficiencia, añaden al capital de confianza que poseen, un elevado nivel de credibilidad ante la población.

En lo que respecta a los *organismos de las administraciones públicas* (regional y nacional), su implicación en las dinámicas de desarrollo varía según el contenido de la estrategia aplicada y del procedimiento administrativo utilizado. Así, en el caso de estrategias de desarrollo basadas en la actividad agroalimentaria, la implicación de los organismos agrícolas es indudable. Asimismo, si el procedimiento utilizado para la aplicación de una política de desarrollo (como ha sido en el caso de la iniciativa europea Leader) es canalizado a través de un determinado departamento administrativo (por ej. las consejerías de agricultura), la implicación de este departamento es obviamente mayor que la de otros (lo mismo cabe decir de los departamentos de medio ambiente en el caso de las actuaciones en los espacios naturales protegidos de la red Natura 2000).

En cada contexto, será necesaria la implicación, más o menos coordinada, de los distintos departamentos de las administraciones públicas en las estrategias de desarrollo del medio rural, implicación sin la cual no se podrán alcanzar los ambiciosos objetivos planteados en las nuevas políticas rurales europeas.

Merecen una mención especial entre las instituciones públicas aquéllas encargadas de la educación y formación profesional de la población rural. La extensión universal de la educación obligatoria ha sido un elemento importante para la igualdad de oportunidades entre la población rural y la urbana. Sin embargo, alcanzado ese punto, el sistema educativo no puede por sí solo contribuir al desarrollo de las áreas rurales, ocurriendo en muchos casos que la población mejor formada en el marco de la enseñanza general es la que encuentra más oportunidades para salir de sus lugares de origen. Por eso es necesario reorientar los contenidos de los programas formativos y adecuar los sistemas de enseñanza a las necesidades del desarrollo territorial. En materia de formación profesional, es un hecho la escasa idoneidad de muchos de los contenidos formativos a las demandas reales del medio rural, dándose la paradoja de formar a la población rural en temas más ajustados a las demandas del medio urbano. Ello hace que el sistema público de educación y formación profesional deje sin cubrir espacios que son necesarios para el desarrollo rural y que suelen ser ocupados de forma relevante por la iniciativa privada.

Es evidente que las instituciones públicas constituyen elementos fundamentales del sistema de “gobernanza” en las dinámicas de desarrollo de las áreas rurales, por cuanto que, en la práctica, tales dinámicas son, como se ha señalado, el resultado de la combinación de estrategias ascendentes (*bottom-up*) y descendentes (*top-down*), donde esas instituciones son las encargadas de garantizar las infraestructuras necesarias, canalizar los recursos públicos de apoyo a las iniciativas individuales y de promover la búsqueda de acuerdos y consenso entre los diversos grupos de intereses.

Sin embargo, para que sean auténticos actores del desarrollo las instituciones públicas deben ser eficientes en el ejercicio de sus funciones administrativas y deben promover una adecuada coordinación entre ellas; sólo de ese modo generarán un capital de confianza útil para las dinámicas de desarrollo, ofreciendo niveles elevados de eficiencia organizacional, y mostrándose ante la población local como entes capaces de implicarse de forma positiva en esas dinámicas.

Las instituciones de la sociedad civil y su función dinamizadora en el medio rural

Precisamente porque se busca que los procesos de desarrollo tengan también una dimensión ascendente (*bottom-up*), es por lo que se le concede gran importancia a las instituciones de la sociedad civil en la implementación de los correspondientes planes y programas. Entre tales instituciones, y sin agotar su gran diversidad, cabe mencionar algunas de ellas, como las entidades privadas orientadas a la educación y formación profesional, las entidades financieras (bancos y cajas de ahorro), los medios de comunicación (emisoras locales de radio y TV, periódicos locales,...) o las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento (internet, canales digitales, redes sociales,...). Todas esas instituciones de carácter privado prestan servicios de gran importancia para el bienestar de la población local, y, en bastantes ocasiones, se implican en actividades relacionadas con la promoción del desarrollo en las áreas rurales.

Respecto a las entidades educativas y de formación, es bien cierto que, junto a la ya comentada amplia red de centros públicos, es bastante común en el medio rural europeo (aunque menos frecuente en España) la existencia de importantes iniciativas privadas en el ámbito de la formación profesional (por ejemplo, las escuelas familiares agrarias, los centros vinculados al movimiento sindical o cooperativo, las entidades religiosas,...). Tales iniciativas han cubierto un espacio de formación (sobre todo, el dirigido a la formación profesional agraria) al que, por diversas razones, no solían llegar los poderes públicos. Su labor en este área ha contribuido a la modernización del medio rural por la vía de la formación de los agricultores, creando buenos profesionales y, en no pocos casos, auténticos líderes locales.

La importancia de las *entidades financieras* en las estrategias de desarrollo es indudable, ya que gran parte de las iniciativas individuales necesitan para su implementación el apoyo financiero en forma de créditos de diversa índole. Además, tales entidades desempeñan también una interesante función al introducir criterios de rigor contable y financiero en los estudios de viabilidad de los proyectos de inversión presentados por las personas emprendedoras. Es por todo ello por lo que las entidades financieras son elementos clave en el sistema de “gobernanza” del medio rural. Mención aparte merecen las cajas de ahorro, cuya componente social (en forma de fundaciones para la gestión de los fondos destinados a obras sociales) las convierten en importantes agentes para promocionar iniciativas innovadoras en ámbitos no estrictamente relacionados con la actividad económica y para impulsar proyectos emprendedores en áreas, como las rurales, donde las dificultades para hacerlos rentables a corto plazo exige de una especial atención y apoyo en las etapas iniciales.

En el mundo de hoy, los *medios de comunicación* (prensa, radio, TV) son factores fundamentales en la creación de opinión, pero también instrumentos muy útiles para la difusión de valores e importantes elementos de apoyo en la aplicación de las políticas públicas, además de vías interesantes para canalizar el control de dichas políticas por parte de la ciudadanía. La presencia cada vez más significativa de los medios de comunicación en el ámbito local los convierte en piezas relevantes de las dinámicas de desarrollo y, por tanto, en elementos del sistema de “gobernanza” del medio rural. Los medios de comunicación pueden contribuir también a que se amplíe el marco de relaciones sociales de los individuos más allá del ámbito restringido de sus grupos primarios, y pueden también facilitar la cooperación entre los distintos grupos de

intereses, además de favorecer el desarrollo de proyectos que trasciendan los estrechos límites de un municipio. Asimismo, al facilitar los flujos de información entre los poderes públicos y la ciudadanía, pueden contribuir a que las relaciones de confianza entre administración y administrados se construyan sobre bases más sólidas que la mera identificación con una determinada ideología o el simple clientelismo político.

En lo que se refiere a las *nuevas tecnologías de la información y el conocimiento (TIC)*, abren un enorme espacio de posibilidades en el medio rural, no sólo en lo que se refiere a la mejora del nivel formativo e informativo de la población, sino también en todo lo relacionado con la instalación de nuevos profesionales en territorios que ofrecen ahora interesantes ventajas comparativas. Gracias precisamente a las TIC se hacen viables estrategias de desarrollo que en otro momento hubieran sido impensables, acercando los territorios locales a los mercados globales y viceversa, en un flujo de enormes potencialidades para el intercambio económico, la interacción cultural y la movilidad. De ahí que, a la hora de hablar de desarrollo en las áreas rurales, se planteen como fundamentales algunas de las cuestiones relacionadas con la llamada “brecha digital” en su doble dimensión: generacional (debido a las dificultades de aprendizaje de los mayores) y territorial (debido a la insuficiente extensión de la banda ancha en los territorios).

Hablar de “gobernanza” del medio rural exige, por tanto, incluir todas estas nuevas cuestiones, ya que son las que marcan las nuevas líneas de desigualdad social en el mundo de hoy. Sin reducir la desigualdad generada por estos nuevos sistemas en el acceso a las oportunidades del mundo global, el desarrollo territorial se encontrará con serios obstáculos para tener éxito en los objetivos que se propone, que no son otros que el bienestar de la población que reside en el medio rural. Las nuevas tecnologías contribuyen a ampliar el horizonte de relaciones sociales de los individuos, dándoles oportunidad para salir del estrecho marco de su grupo primario y autonomía para cooperar con otros vecinos en proyectos de desarrollo. Asimismo, son instrumentos fundamentales para hacer más eficiente la prestación de servicios por parte de los poderes públicos a la población rural y para acercar al ciudadano a las instituciones, contribuyendo de este modo a elevar su nivel de confianza en ellas.

Conclusiones

Para una buena gobernación del medio rural es necesaria la coordinación entre actores colectivos e instituciones (públicas y privadas). Sin esa coordinación los programas de desarrollo tienen dificultades para alcanzar los objetivos que persiguen. No obstante, no todos esos elementos tienen el mismo grado de implicación en las dinámicas de desarrollo, ni tampoco la misma importancia en el sistema de “gobernanza”. Sobre estas cuestiones, pueden extraerse algunas conclusiones y realizar algunas recomendaciones.

La primera conclusión nos dice que el medio rural se caracteriza por la presencia de una gran variedad de actores colectivos (asociaciones), cuyas actividades responden a lógicas distintas, ocupando posiciones diferentes en el sistema de “gobernanza”. Por ello, no es posible analizar como un todo homogéneo el asociacionismo del medio rural, sino que es necesario diferenciar las distintas formas en que se expresa en la práctica, distinguiendo, al menos, cuatro tipos de asociaciones: las orientadas a la reivindicación, defensa y representación de intereses; las orientadas a las actividades económicas; las

que desarrollan sus actividades en el ámbito cultural y recreativo, y las orientadas a la gestión y promoción de los programas de desarrollo.

En segundo lugar, cabe señalar que el papel a desempeñar por el movimiento asociativo varía según la fase de los procesos de desarrollo. Así, resulta que asociaciones que generan un alto nivel de integración dentro de las comunidades rurales (por ejemplo, los sindicatos agrarios y las cooperativas, pero también las asociaciones de tipo cultural, religioso o recreativo) pueden ser de gran utilidad en el arranque de los procesos de desarrollo, pero también pueden convertirse en un lastre para el avance de dichos procesos si obstaculizan la cooperación extracomunitaria de los individuos con grupos más amplios. De igual modo, asociaciones de escasa presencia en el nivel local (como asociaciones comarcales, provinciales o regionales), pero capaces de generar sinergias con las instituciones y ser eficientes en términos organizativos, pueden que sean poco interesantes en esas etapas iniciales, pero ser elementos decisivos en etapas posteriores donde hay que abordar la consolidación de los procesos de desarrollo abriendo las relaciones con el entorno exterior de la comunidad local.

En tercer lugar, las instituciones (financieras, educativas, administrativas, medios de comunicación, nuevas tecnologías,...) desempeñan un papel decisivo en las dinámicas de desarrollo, debido precisamente a que esas dinámicas suelen ser el resultado de la combinación de estrategias ascendentes y descendentes.

En efecto, la presencia de una red institucional (pública y privada) en el medio rural es fundamental, sobre todo si existe una buena sinergia entre los distintos tipos de instituciones y entre ellas y las asociaciones que representan a los distintos grupos de intereses. En ese contexto, el reto de la innovación social en el medio rural, es convertir la inevitable conflictividad “suma cero” que se produce en todo territorio por el acceso a los recursos, en una conflictividad de “suma positiva”, donde los intereses particulares puedan conciliarse en pro de un interés general para el conjunto de la comunidad.

La nueva programación estratégica de la UE para las políticas rurales y de cohesión va en esa línea, apostando por la estrategia DLCL (desarrollo local con participación de las comunidades locales) como vía para promover una mejor articulación de los distintos actores sociales e institucionales presentes en el territorio y para impulsar las dinámicas de interacción rural/urbano. Corresponde a la sociedad rural innovar en materia de organización y gobernanza para poder aprovechar las oportunidades que ofrece la nueva programación de la UE en el periodo 2014-2020.